

KEMITRAAN DALAM PELAYANAN PUBLIK
(Studi Kasus Pada Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat
di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar)

PARTNERSHIP IN PUBLIC SERVICE
(Case Study of Community Based Waste Management in Karang Anyar
District of Makassar City)

FATMAWATI ANDI MAPPASERE



PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS NEGERI MAKASSAR
2014

**KEMITRAAN DALAM PELAYANAN PUBLIK
(Studi Kasus Pada Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat
di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar)**

Disertasi

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Derajat

Doktor

Program Studi

Ilmu Administrasi Publik

Disusun dan Diajukan Oleh

FATMAWATI ANDI MAPPASERE

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS NEGERI MAKASSAR
2014**

DISERTASI**KEMITRAAN DALAM PELAYANAN PUBLIK
(STUDI KASUS PADA PENGELOLAAN SAMPAH BERBASIS
MASYARAKAT DI KELURAHAN KARANG ANYAR KOTA MAKASSAR)**

Disusun dan Diajukan oleh
Fatmawati Andi Mappasere
Nomor Pokok: 08802019

Menyetujui

Prof. Amir Imbaruddin, M.DA, Ph.D
Promotor

Prof. Dr. Haedar Akib, M. Si
Kopromotor

Dr. Isa Syamsu. M.Pd
Kopromotor

Mengetahui,

Ketua
Program studi
Ilmu Administrasi Publik

Direktur
Program Pascasarjana
Universitas Negeri Makassar

Prof. Dr. Haedar Akib, M. Si
NIP. 19650522199003 1 002

Prof. Dr. Jasruddin, M. Si
NIP. 19641222199103 1 002

PRAKATA

Alhamdulillah, puji dan syukur senantiasa penulis panjatkan kehadiran Allah SWT karena atas rahmat, hidayah dan ridha-Nya sehingga penulisan disertasi yang berjudul “Kemitraan dalam Pelayanan Publik (Studi Kasus pada Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar)” dapat diselesaikan. Begitu pula teriring salam dan shalawat kepada Rasullullah Muhammad SAWW yang telah membimbing manusia dari jalan yang gelap ke jalan yang terang.

Penulis menyadari, bahwa selama proses penyelesaian disertasi ini banyak kendala yang penulis hadapi. Namun berkat perhatian dan dorongan dari berbagai pihak terutama kesungguhan dan keseriusan promotor dan kopromotor dalam mengerahkan dan membimbing penulis sehingga disertasi ini dapat diselesaikan. Oleh karena itu, sudah sepantasnya penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada Bapak Prof. Amir Imbaruddin, M.DA, Ph.D selaku promotor serta Bapak Prof. Dr. Haedar Akib, M.Si dan Bapak Dr. H. Muh. Isa Syamsu, M.Pd. selaku kopromotor yang selalu tulus memberikan arahan, bimbingan dan motivasi dalam penulisan disertasi ini. Terima kasih tak terhingga juga kepada para tim penguji Bapak Prof. Dr. Jasruddin, M.Si, Bapak Prof. Dr. H. Andi Makkulau dan Bapak Prof. Dr. H. Muhammad Ardi, MS serta Ibu Dr. Hasniati, S.Sos., M.Si. (penguji eksternal) yang telah memberikan bimbingan, arahan, kritik dan saran yang sangat konstruktif.

Ucapan terima kasih penulis juga sampaikan kepada Direktur Program Pascasarjana Universitas Negeri Makassar, Asisten Direktur I, Asisten Direktur II, dan Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik yang telah memberikan kemudahan kepada penulis, baik pada saat mengikuti perkuliahan maupun pada saat pelaksanaan penelitian dan penyusunan laporan. Mudah-mudahan bantuan dan bimbingan yang diberikan mendapat pahala dari Allah SWT. Amiin.

Penulis menyampaikan pula terima kasih dan penghargaan kepada Rektor Unismuh Makassar Bapak Dr. H. Irwan Akib, M.Pd., dan Dekan FISIP Unismuh Makassar, Bapak Dr. H. Muhlis Madani, M. Si yang telah memberikan izin untuk melanjutkan studi di Universitas Negeri Makassar. Demikian pula terima kasih penulis haturkan kepada Bapak dan Ibu para informan yang telah bersedia meluangkan waktu berharganya untuk diwawancarai disela-sela aktivitas dan kesibukannya.

Terwujudnya disertasi ini juga atas doa, dukungan dan restu semua keluarga. Oleh karena itu dengan tulus ikhlas, penulis haturkan terima kasih. Semoga segala upaya tersebut mendapat keridhaan dari Allah SWT. Terima kasih pula kepada teman-teman mahasiswa pada Program Pascasarjana Administrasi Publik, khususnya angkatan 2008 yang telah menjadi teman diskusi yang menyenangkan selama, penulis menempuh studi hingga selesainya penulisan disertasi ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan disertasi ini masih terdapat berbagai kekurangan, namun demikian mudah-mudahan disertasi ini bermanfaat bagi semua pihak yang ingin mendalami lebih jauh tentang kemitraan dalam upaya memberikan pelayanan yang terbaik kepada publik.

Akhir kata, semoga Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga karya ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu dan tergolong amal ibadah dan pengabdian kepada sesama manusia, masyarakat, bangsa, negara, dan agama. Amin ya Rabbal Alamin.

Makassar, Januari 2014

Fatmawati Andi Mappasere

PERNYATAAN KEORISINALAN DISERTASI

Saya : Fatmawati Andi Mappasere

Nomor Pokok : 08802019

Menyatakan bahwa disertasi yang berjudul Kemitraan dalam Pelayanan Publik (Studi Kasus pada Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar) merupakan karya asli. Seluruh ide yang ada dalam disertasi ini, kecuali yang saya nyatakan sebagai kutipan, merupakan ide yang saya susun sendiri. Selain itu, tidak ada bagian dari disertasi ini yang telah saya gunakan sebelumnya untuk memperoleh gelar akademik atau sertifikat akademik.

Jika pernyataan di atas terbukti sebaliknya, maka saya bersedia menerima sanksi yang ditetapkan oleh Program Pascasarjana (PPs) Universitas Negeri Makassar.

Tanda tangan, , Tanggal, 2014

ABSTRAK

FATMAWATI ANDI MAPPASERE. *Kemitraan dalam Pelayanan Publik (Studi Kasus Pada Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar)*. Dibimbing oleh Promotor Amir Imbaruddin, serta Kopromotor Haedar Akib dan Muh. Isa Syamsu.

Kemitraan dalam pelayanan publik, khususnya dalam penyediaan pelayanan persampahan perlu dilakukan karena pemerintah tidak dapat melaksanakan sendiri melainkan membutuhkan kerjasama dengan pihak lain yaitu dengan institusi pemerintah, institusi swasta, dan institusi masyarakat.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran *stakeholders* (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam pengelolaan sampah, penerapan prinsip-prinsip kemitraan antara *stakeholders*, dan pola hubungan yang terjalin antar *stakeholders* dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.

Jenis penelitian adalah kualitatif, dengan pendekatan studi kasus. Teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Data selanjutnya dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan melakukan reduksi data, penyajian, interpretasi data dan selanjutnya dilakukan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan: (1) Peran *stakeholders* dalam pengelolaan sampah, yaitu: Pemerintah berfungsi sebagai regulator, fasilitator, koordinator dan sekaligus sebagai implementor kebijakan; swasta berfungsi sebagai, penyandang dana, pendamping, pembimbing, dan penghubung; serta masyarakat berperan menerapkan 4R yaitu *Reuse* (menggunakan kembali), *Reduce* (mengurangi pemakaian), *Recycle* (mendaur ulang), dan *Replant* (menanam kembali/menghijaukan). (2) Penerapan prinsip-prinsip kemitraan yaitu komitmen, kesepakatan, koordinasi, keterlibatan, dan kesalingtergantungan telah dilaksanakan oleh *stakeholders*. Kesepakatan kerjasama antara pemerintah dengan swasta dalam bentuk tertulis, kesepakatan antara pemerintah dengan masyarakat dan antara swasta dan masyarakat dalam bentuk *implisit contract*. Adapun prinsip koordinasi mengalami hambatan dalam pelaksanaannya karena adanya kewajiban melaksanakan tugas pokok dan fungsi masing-masing instansi sehingga walaupun dilaksanakan koordinasi lebih bersifat informal dan hanya dilakukan pada level pelaksanaan kegiatan sehingga program yang dilaksanakan tidak sinergis; dan (3) Pola hubungan *public-private-community partnership* telah terjalin di antara *stakeholders* melalui *community based provision partnership*, dimana pola hubungan antara pemerintah dengan swasta bersifat *informative*; pola hubungan antara pemerintah dengan masyarakat bersifat *consultative*; pola hubungan antara swasta dan masyarakat bersifat *advocative*. Kemitraan tiga pihak tersebut berhasil mengubah pandangan masyarakat tentang sampah, dari sesuatu yang tidak berguna menjadi sumberdaya yang bernilai ekonomi dan sosial serta menciptakan lingkungan yang lebih bersih. Namun kurang koordinasi sehingga peran dan fungsi setiap *stakeholder* saling tumpang tindih.

ABSTRACT

FATMAWATI ANDI MAPPASERE. Dissertation. 2014. *Partnership in Public Service (A Case Study of Community Based Waste Management in Karang Anyar Village in Makassar)*. Supervised by Amir Imbaruddin as the promoter, Haedar Akib and Muh. Isa Syamsu as the co-promoters.

Partnerships in the public service, particularly in the provision of waste services needs to be done because the government can not implement its own, but requires cooperation with other parties, namely the government institutions, private institutions, and public institutions.

The study aimed to determine (1) the roles of each stakeholder (government, private and community) in managing the waste, (2) the implementation of partnership principles among the stakeholders, and (3) the pattern of relationship among the stakeholders in managing the waste in Karang Anyar village in Makassar.

The study was a qualitative research with a case study approach. The data were collective through in-depth interview, observation, and documentation. Data were analyzed by descriptively by conducting the data reduction, data presentation, data interpretation and concluding drawing.

The results of the study revealed that (1) The role of stakeholders in waste management are government functioned as a regulator, facilitator, coordinator as well as the implementer of the policy; the private institutions functioned as catalyst, companion, and financier; and the people applied 4R, namely Reuse, Reduce, Recycle, and Replant; (2) application of the principles of partnership was a commitment, agreement, coordination, involvement and interdependency had been implemented by stakeholders. The agreement of partnership between the government and private was in the written form, whereas the agreement between the government and people were in a form of implicit contract. The coordination principle had constraints in its implementation due to the obligation of conducting main job and the functions of each institution so the coordination was conducted informally at the level of the implementation of activity which made the program not synergized; and (3) The public-private and community partnership have been created in Karang Anyar, include a range of possible relationships between stakeholders. The relationship patterns were as follows: the pattern between the government and private institution was informative, the pattern between the government and the people was in consultative, and the pattern between the private and the people was in advocative. The relationship of public-private-people partnership among three stakeholders was built through community-based provision partnership. The tripartite arrangement managed to change community's view of trash from something worthless into economic and social resource of high valuable; and resulted in cleaner and better environment for all. However, the relationship between the stakeholders poorly coordination, thus overlapping role and function of the organizations.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan paradigma pemerintahan dewasa ini telah mengubah tata kelola pemerintahan menjadi lebih terbuka, sehingga ada pembagian peran dan kerjasama antara unsur-unsur pemerintah, swasta, dan masyarakat sebagai akibat adanya tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik yang semakin meningkat. Hal tersebut mendorong pemerintah untuk berbagi peran dengan unsur-unsur non pemerintah karena keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki pemerintah baik itu dalam bidang modal atau sumber daya manusia (SDM) ataupun bidang manajemennya. Dengan demikian pemerintah harus melakukan kerja sama atau bermitra dengan aktor lain yaitu sektor *privat* (swasta) dan masyarakat.

Pada hakekatnya tugas pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik merupakan bagian dari kontrak sosial (*social contract*) yang diberikan oleh masyarakat dalam hal penyediaan pelayanan yang memerlukan tindakan kolektif. Organisasi pemerintah tidak lagi memiliki peran yang dominan dan sumberdaya yang cukup memadai untuk melaksanakan pelayanan publik tanpa melibatkan pihak lain. Peran dominan pemerintah akan bergeser dari operasi langsung di semua sektor strategis kepada kondisi yang bersifat mengarahkan (*steering*) dan memberdayakan (*empowering*) melalui serangkaian kebijakan. Sebagaimana tujuan pemberian

otonomi daerah yang dirumuskan dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam bingkai prinsip-prinsip *good governance*. Melalui prinsip *good governance*, semua *stakeholder* memiliki kesempatan yang sama dalam penyelenggaraan pemerintahan, mendorong hubungan yang sinergis antara pemerintah (*state*), swasta (*private sector*) dan masyarakat (*civil society*) dan memberikan pelayanan prima. Untuk itu organisasi pemerintah perlu membuka peluang untuk bekerjasama dengan sektor swasta dan masyarakat.

Perbaikan kinerja pelayanan publik tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah. Oleh sebab itu harapan ideal dari kebijakan otonomi daerah di atas adalah perlunya keikutsertaan masyarakat, keterbukaan dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Hal ini perlu untuk dicermati dalam kesetaraan penempatan peran serta masyarakat di dalam penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya dan dalam penyelenggaraan pelayanan publik pada khususnya.

Pada saat ini terdapat banyak layanan publik yang diselenggarakan pemerintah untuk warga masyarakatnya, di mana salah satunya adalah penyelenggaraan pelayanan di bidang lingkungan hidup. Penyediaan lingkungan yang bersih dan sehat merupakan salah satu *core public services* yang penting bagi peningkatan mutu kehidupan warga negara yang merupakan layanan pokok yang harus disediakan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (Nurcholis, 2007: 13).

Kebutuhan atas lingkungan yang bersih dan sehat merupakan kebutuhan yang amat vital bagi manusia, jauh lebih penting dari sekedar kebutuhan dasar (Soemarwoto, 2003: 27). Hak atas lingkungan yang sehat merupakan hak asasi manusia (HAM) yang diakui oleh Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dan diatur dalam artikel 28 *Universal Declaration of Human Rights* 1948. Sedangkan di Indonesia, pengakuan hak atas lingkungan hidup sebagai hak dasar manusia tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV jo. Pasal 33 ayat 3, dan dalam pasal 65 ayat 1 Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) yang menyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dalam rangka memperjuangkan hak atas lingkungan yang baik dan sehat, masyarakat dapat berpartisipasi dalam kebijakan pengendalian dan pengelolaan lingkungan hidup yang tertuang dalam Pasal 65 ayat 4 UUPPLH.

Meskipun hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sudah dituangkan dalam peraturan dan merupakan hak asasi yang harus didapat oleh setiap manusia, namun pada kenyataannya tidak semua masyarakat dapat menikmati haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Masih terdapat kelompok masyarakat yang hidup dalam kondisi kotor dan tidak sehat karena kualitas lingkungan tempat tinggalnya yang buruk. Maka dengan tinggal di lingkungan yang buruk dan tidak sehat, kesejahteraan masyarakatpun akan sulit dicapai.

Salah satu penyebab kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan erat dengan pelayanan publik di wilayah perkotaan adalah permasalahan sampah. Volume

sampah yang meningkat seiring dengan laju pertumbuhan penduduk akan menghadapi pada permasalahan kebutuhan lahan pembuangan sampah, serta semakin tingginya biaya pengelolaan sampah dan biaya-biaya lingkungan (Damanhuri, 2007: 1). Lebih jauh lagi, penanganan sampah yang tidak komprehensif akan memicu terjadinya berbagai masalah, misalnya masalah kesehatan dan sosial, seperti berjangkitnya penyakit, amuk massa dan bentrok antar warga (Yurianto, dkk. 2005: 5). Penurunan kualitas lingkungan secara terus menerus akan mengakibatkan masyarakat tidak bisa lagi menikmati haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat (Kustiah, 2005: 1). Dari aspek persampahan maka kata sehat akan berarti sebagai kondisi yang akan dapat dicapai bila sampah dapat dikelola secara baik sehingga bersih dari lingkungan permukiman di mana manusia beraktivitas di dalamnya.

Berdasarkan data Biro Pusat Statistik-Lingkungan Hidup (BPS-LH) tahun 2010, tingkat pelayanan sampah secara nasional saat ini hanya mencapai kurang lebih 40 persen, dengan kualitas pelayanan yang belum memadai. Kondisi tersebut masih jauh dari sasaran *Millennium Development Goals* tahun 2015 untuk menyediakan akses pelayanan persampahan kepada masyarakat dengan kapasitas 80 persen atau 104,6 juta jiwa di perkotaan dan 50 persen atau 57,5 juta jiwa di pedesaan, dan total seluruh Indonesia mencapai 66 persen atau 162,1 juta jiwa, sehingga masyarakat yang tidak mendapatkan akses pelayanan serta tidak cukup memiliki lahan untuk proses pengolahan setempat cenderung membuang sampahnya

di sembarang tempat dan melakukan pembakaran sampah secara terbuka (Trihadiningrum, 2009: 187).

Berdasarkan hasil perhitungan sebagaimana tercantum dalam buku infrastruktur Indonesia (Bappenas, 2003), pada tahun 1995 perkiraan timbulan sampah di Indonesia mencapai 22,5 juta ton, dan diperkirakan meningkat lebih dua kali lipat pada tahun 2020 menjadi 53,7 juta ton. Sementara di kota besar di Indonesia diperkirakan timbulan sampah perkapita berkisar antara 600-830 gram per hari. Sebagai ilustrasi betapa besarnya timbulan sampah yang dihasilkan, data beberapa kota besar di Indonesia dapat menjadi rujukan. Kota Jakarta setiap hari menghasilkan timbulan sampah sebesar 6,2 ribu ton, Kota Bandung sebesar 2,1 ribu ton, Kota Surabaya sebesar 1,7 ribu ton, dan Kota Makassar 0,8 ribu ton (Suyoto, 2008: 23). Jumlah tersebut membutuhkan upaya yang tidak sedikit dalam penanganannya.

Persoalan menjadi semakin serius bila sudah menyentuh perencanaan lokasi bagi prasarana dan sarana pengelolaan sampah, berkait dengan kelangkaan tanah di perkotaan, penolakan warga di sekitar lokasi yang direncanakan, pembiayaan serta perlunya mekanisme kerjasama antar kota. Berdasarkan data di atas diperkirakan kebutuhan lahan Tempat Pembuangan Akhir (TPA) di Indonesia pada tahun 1995 adalah 675 Ha, dan akan meningkat menjadi 1.610 Ha pada tahun 2020 (Damanhuri, 2003: 3).

Kota Makassar sebagai ibukota provinsi dan salah satu kota besar di Indonesia, yang jumlah penduduknya mencapai sekitar 1,4 juta jiwa, menghasilkan

sekitar 4500 m³ sampah perkotaan setiap harinya. Sedangkan Dinas Pertamanan dan Kebersihan (DPK) Kota Makassar sebagai penanggung jawab utama dalam pelayanan persampahan, hanya mampu menangani sekitar 3500 m³ setiap harinya. Berarti ada sekitar 1000 m³ sampah di Kota Makassar yang tersebar tidak tertangani di tengah masyarakat. Belum lagi kalau dihubungkan dengan daya tampung TPA Tamangapa Antang. Kapasitas maksimum TPA Antang di Kota Makassar hanya sekitar 2800 m³ setiap hari. Kekurangan lahan TPA tambahan akan diperlukan untuk pembuangan 1700 m³ sisa sampah. Penyumbang sampah terbesar adalah rumah tangga yang mencapai sekitar 70 persen (Dinas Pertamanan dan Kebersihan Kota Makassar, 2012).

Pembuangan sampah di TPA Antang menggunakan metode *Open Dumping*, sehingga kondisi TPA yang berlokasi di Tamangapa Antang terlihat sangat memprihatinkan, sampah yang dibuang dibiarkan menumpuk. Akibatnya, sampah yang menumpuk itu mengganggu lingkungan sekitar, bau tak sedap yang ditimbulkan sangat terasa sehingga warga sangat terganggu dengan bau busuk tersebut. Ketidakmampuan pemerintah kota dalam mengatasi masalah sampah tersebut dan diperparah dengan rendahnya tingkat kepedulian masyarakat mengenai pemecahan masalah tersebut, mengakibatkan upaya penyelesaian masalah sampah sampai saat ini menjadi problem kota yang sangat serius. Sampah yang tidak terangkut dan teronggok di beberapa sudut kota Makassar menjadi pemandangan yang tidak menyenangkan. Faktor penyebab dari munculnya fenomena tersebut adalah sebagai salah satu indikator masih buruknya layanan publik di bidang

persampahan. Fenomena ini juga mengarah pada kesimpulan sederhana bahwa melibatkan masyarakat dalam menangani sampah adalah suatu keniscayaan. Mereka harus ikut bertanggung jawab terhadap sampah yang mereka produksi.

Besarnya beban pengelolaan sampah khususnya di kota besar dan metropolitan, maka berbagai kebijakan dikeluarkan untuk menjawab permasalahan tersebut. Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah mengamanatkan adanya kerjasama dan kemitraan antar pemerintah daerah, badan usaha dan masyarakat dalam melakukan pengelolaan sampah. Pasal 27 ayat (1) menyebutkan: “Pemerintah daerah kabupaten/kota secara sendiri-sendiri atau bersama-sama dapat bermitra dengan badan usaha pengelolaan sampah dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah”. Sementara pada pasal 28 ayat (1) menyebutkan: “Masyarakat dapat berperan dalam pengelolaan sampah yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah”.

Hal penting yang diatur dalam Undang-undang tersebut adalah perubahan paradigma tentang pengelolaan sampah yang semula sekedar mengumpulkan, mengangkut dan membuang sampah ke TPA berganti menjadi pengelolaan sampah dengan menerapkan prinsip 3R (*reuse, reduce, recycle*) yang mengamanatkan peran masyarakat karena pemerintah tidak mampu menyelesaikan soal sampah sendiri. Inti dari Undang-undang ini dalam mengatasi persoalan sampah adalah dengan mendorong partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah dengan melakukan reduksi sampah di sumbernya (rumah tangga).

Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah merupakan suatu tonggak baru bagi kebijakan pengelolaan sampah perkotaan yang akan mendukung pencapaian salah satu sasaran pembangunan persampahan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010-2014 yaitu pengurangan volume timbulan sampah mulai dari sumbernya. Untuk menyukseskan pencapaian sasaran tersebut, pelibatan masyarakat salah satunya dilaksanakan melalui program 3R (*reduce, reuse dan recycle*) yaitu pengurangan, penggunaan kembali dan daur ulang.

Kewajiban terhadap penyediaan pelayanan persampahan juga menjadi kewajiban Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah dituntut untuk memformulasikan kebijakan pengelolaan sampah perkotaan dalam mengatasi permasalahan sampah di wilayahnya. Sebagai wujud keseriusan Pemerintah Kota Makassar dalam pelayanan persampahan, pada tahun 2011 dikeluarkan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah di Kota Makassar yang menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah. Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah di Kota Makassar Nomor 4 tahun 2011 mengacu pada Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah yang mengamanatkan kepada Pemerintah untuk menumbuhkembangkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah, baik dalam hal pengurangan sampah (meliputi kegiatan pembatasan, penggunaan kembali, dan pendauran ulang) maupun dalam hal penanganan sampah (meliputi pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan dan pemrosesan akhir).

Pengelolaan sampah yang sesuai dengan amanat Undang-undang No. 18 Tahun 2008 dan Perda Kota Makassar No. 4 tahun 2011 merupakan paradigma baru dalam penyediaan pelayanan persampahan, bertujuan mengurangi volume sampah yang dibuang ke tempat pembuangan akhir sampah. Pengelolaan sampah dengan paradigma baru tersebut menegaskan bahwa pengelolaan sampah merupakan pelayanan publik yang bertujuan untuk mengendalikan sampah yang dihasilkan masyarakat melalui pemberdayaan masyarakat. Walaupun pemerintah merupakan pihak yang berwenang dan bertanggung jawab di bidang pengelolaan sampah, namun secara operasional dalam pengelolaannya dapat mengikutsertakan masyarakat atau bermitra dengan badan usaha yang bergerak di bidang persampahan dalam kegiatan pengelolaan sampah. Membangun kesadaran masyarakat akan pentingnya keterlibatan dalam mengelola sampah memerlukan upaya keras dan tiada henti. Untuk itu, kegiatan kampanye penyadaran publik mengenai pengelolaan sampah yang dimulai dari sumbernya (rumah tangga) terus ditingkatkan.

Beragam upaya telah dilakukan dalam mencoba mengurangi timbulan sampah dengan menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pengelolaan sampah. Pemerintah pusat, melalui Kementerian Lingkungan Hidup bekerjasama dengan pemerintah daerah membentuk *pilot project* pengelolaan sampah berbasis masyarakat (PSBM) di kawasan perkotaan, di antaranya Tarakan, Denpasar, Sidoarjo, Blitar, dan Makassar, di mana Kelurahan Karang Anyar terpilih sebagai lokasi percontohan pertama di Kota Makassar pada tahun 2007.

Sampai sekarang pelaksanaan PSBM oleh berbagai pelaku di berbagai lokasi telah dipraktekkan di Indonesia, baik yang dikelola secara individual maupun yang dikelola secara berkelompok. Walaupun demikian belum terlihat hasil yang signifikan, karena mereka masih bekerja sendiri-sendiri, dan kurang mendapat fasilitasi dari pemerintah, sementara syarat keberlanjutan PSBM diantaranya adalah adanya kemitraan yang kuat antara kelompok masyarakat dan pemerintah (Percik, 2009: 5-21), serta dilakukan secara terintegrasi yang melibatkan semua pihak yang terkait dan berkepentingan (*stakeholders*) dan dipadukan dengan kekuatan teknologi, dana serta kekuatan sosial masyarakat (Klundert dan Anschütz, 2000: 3).

Oleh karena itu dalam upaya mengatasi masalah persampahan dan meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam pengelolaan sampah secara berkelanjutan, dibutuhkan suatu konsep pengelolaan yang diharapkan dapat mengakomodir aspirasi dan keinginan dari semua stakeholder. Konsep yang dimaksud pada intinya dibangun atas dasar partisipasi, komitmen, dan kerjasama dari seluruh *stakeholder* yang dikenal dengan pengelolaan berbasis kemitraan.

Secara teoritik, Borrini-Feyerabend *et al.* (2007: 1) mengemukakan bahwa pendekatan kemitraan (*collaboration management*) didefinisikan sebagai:

“a situation in which two or more social actors negotiate, define and guarantee amongst themselves a fair sharing of the management functions, entitlements and responsibilities for a given territory, area or set of natural resources”

Pakar lain (Entwistle & Steve Martin, 2005: 239), menambahkan bahwa kemitraan sering juga dilihat sebagai proses peningkatan kualitas layanan atau produk dengan atau tanpa penurunan beban biaya (*to improve service standards*

rather than to drive down costs). Dengan demikian kemitraan dapat memainkan peran yang signifikan dalam menciptakan sebuah nilai yang terbaik di mana proses peningkatan mutu diharapkan terjadi dengan tanpa menambahkan beban biaya. Agar terwujud kemitraan yang saling mendukung, maka perlu diciptakan iklim yang menggairahkan dan perangkat kelembagaan yang memadai, dengan berprinsip pada kesetaraan, keterbukaan, dan saling memperoleh manfaat, merupakan kunci keberhasilan dalam perencanaan dan pelaksanaan berbagai program pembangunan (Suripto dan Subarsono, 2006: 77).

Pengalaman dari berbagai program pembangunan di Indonesia serta di berbagai belahan dunia lain, pelibatan tiga sektor, yaitu pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha (*tri-sector partnership*) merupakan pilihan yang paling baik untuk pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, walaupun tindakan untuk menjalin hubungan kerja kemitraan tersebut bukan sesuatu hal yang mudah dilakukan oleh suatu organisasi. Mengingat setiap organisasi juga memiliki kepentingan dan kerangka referensi tersendiri untuk menjalin relasi atau hubungan kerja dengan organisasi lainnya.

Merujuk pada fenomena sampah seperti yang telah diuraikan, untuk melihat pola hubungan kemitraan yang terjalin antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam penyediaan pelayanan publik, penulis memilih kasus tentang pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kecamatan Mamajang Kota Makassar.

Adapun alasan pemilihan kasus tersebut dalam penelitian ini adalah: *pertama*, kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar dalam penyediaan pelayanan persampahan melibatkan peran dan masukan sumberdaya yang dimiliki oleh berbagai organisasi/instansi, baik antar organisasi Pemerintah Pusat (Pusat Pengelolaan Ekoregion Sumapapua) dan Pemerintah Kota Makassar (yang pelaksanaannya oleh SKPD terkait penyelenggaraan pelayanan dalam pengelolaan persampahan), maupun antara dunia swasta (PT. Unilever Indonesia), dan kelompok masyarakat, sehingga hubungan kerja antar organisasi selalu ada dan tidak mungkin dihindari. *Kedua*, di dalam lingkungan organisasi pemerintah Kota Makassar telah dibentuk organisasi Dinas Kebersihan dan Pertamanan dan Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) sebagai organisasi penyedia pelayanan publik yang memiliki tugas dan tanggung jawab secara langsung maupun tidak langsung dalam penyediaan pelayanan persampahan. *Ketiga*, di dalam lingkungan masyarakat telah berkembang berbagai organisasi atau lembaga (Usaha Daur Ulang Melati, Unit Kegiatan Masyarakat Adhistya, dan ORW Mandiri) yang terlibat secara langsung dan tidak langsung dalam kegiatan penyediaan pelayanan persampahan. Sehingga melalui kasus ini peneliti dapat mengamati secara jelas gambaran pola hubungan kemitraan yang terjalin dan melihat sejauhmana proses kemitraan tersebut berlangsung di antara organisasi yang terlibat dalam penyediaan pelayanan publik di bidang persampahan.

Selain itu, saat ini program pengelolaan sampah berbasis swadaya masyarakat di Kelurahan Karang Anyar telah memperlihatkan hasil yang nyata, di

samping lingkungan pemukiman yang tampak bersih dan hijau (foto-foto gambaran lokasi terlampir, *peneliti*), wilayah ini juga sudah berkali-kali memperoleh penghargaan di bidang kebersihan diantaranya memperoleh Juara Utama dalam *Makassar Green and Clean Award 2008* dan terpilih sebagai Kota Sehat 2012 mewakili Kota Makassar tingkat Propinsi dan menerima penghargaan Kota Sehat dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat tidak akan berkelanjutan tanpa adanya hubungan kemitraan yang kuat di antara berbagai *stakeholders*, yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta. Hubungan kemitraan yang efektif memotivasi setiap individu yang bermitra untuk memperoleh tujuan yang harmonis dan menjaga kepentingan masing-masing. Namun demikian, implikasi dari hubungan kemitraan dalam organisasi, tentunya tidak terlepas dari adanya permasalahan. Beberapa riset menyimpulkan permasalahan kegagalan pada hubungan kerjasama kemitraan yang terjadi antara lain: kurangnya dukungan kebijakan dari pemerintah, kurangnya koordinasi, kurangnya pengakuan terhadap sektor informal, kurangnya akses pendanaan, kurangnya kerelaan semua pihak untuk saling berbagi dan mendukung satu sama lain (Nyachhyon, 2006: 25). Permasalahan tersebut diasumsikan dapat juga ditemukan dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar. Oleh karena itu peneliti mencoba mendeskripsikan dan menggali mengenai peran masing-masing *stakeholder* yang terlibat dan menggali bagaimana pola hubungan kemitraan yang terjalin diantara *stakeholder* dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar.

B. Rumusan Masalah

Isu pelayanan publik semakin penting untuk mendapat perhatian yang sungguh-sungguh, karena adanya realitas bahwa rakyat sering mengeluh dan merasa tidak puas atas berbagai layanan yang dikeluarkan pemerintah. dan salah satu aspek pelayanan publik yang sering mendapat sorotan adalah pelayanan di bidang persampahan.

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Persampahan menegaskan bahwa penyediaan pelayanan persampahan merupakan salah satu tugas dan tanggung jawab pemerintah, namun mengingat pada saat ini kemampuannya terbatas, pemerintah mendorong peran serta masyarakat untuk mewujudkan lingkungan yang bersih dan sehat secara swadaya. Ditegaskan pula bahwa setiap warga negara mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk berperan serta di dalam penyediaan lingkungan yang bersih dan sehat.

Program pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang dilaksanakan di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar merupakan suatu upaya untuk meningkatkan efektifitas pelayanan publik di bidang persampahan yang dilakukan dengan pendekatan kemitraan, di mana dalam pelaksanaannya, melibatkan peran serta dan kemitraan berbagai organisasi lain, seperti instansi pemerintah, LSM, kelompok pengelola sampah berbasis komunitas, serta perusahaan swasta..

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat menjadi suatu keniscayaan. Berbagai pelaku telah mempraktekkan di lapangan. Walaupun demikian belum terlihat hasil yang signifikan. Dibutuhkan kemitraan diantara berbagai pelaku agar

tercipta sinergi pelaksanaan PSBM. Sebagian besar persyaratan bagi terciptanya sinergi telah tersedia, mulai dari pengalaman, regulasi, keterlibatan berbagai pelaku, sehingga yang masih kurang adalah kerelaan semua pihak untuk saling berbagi dan mendukung satu sama lain dalam kerangka kemitraan.

C. Pertanyaan Penelitian

Atas dasar uraian permasalahan penelitian tersebut, pertanyaan pokok penelitian yang diajukan oleh peneliti adalah:

1. Bagaimana peran masing-masing *stakeholder* (pemerintah, masyarakat, dan swasta) dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar?
2. Bagaimana penerapan prinsip-prinsip kemitraan antara *stakeholders* (pemerintah, masyarakat, dan swasta) yang terlibat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar?
3. Bagaimana pola hubungan antar *stakeholder* (pemerintah, masyarakat, swasta) yang terlibat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.

D. Tujuan Penelitian

Berangkat dari pertanyaan dan ruang lingkup penelitian yang akan dibahas, dengan menggunakan kasus kegiatan penyediaan pelayanan di bidang pengelolaan

persampahan di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah untuk mengetahui:

1. Peran masing-masing *stakeholder* (pemerintah, masyarakat, dan swasta) dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.
2. Penerapan prinsip-prinsip kemitraan antara *stakeholders* (pemerintah, masyarakat, dan swasta) yang terlibat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.
3. Pola hubungan antar *stakeholders* (pemerintah, masyarakat, dan swasta) yang terlibat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, yaitu dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan terutama melalui pengujian konsep-konsep atau teori-teori secara empiris guna memperkuat ataupun menemukan konsep-konsep atau teori-teori baru sebagai suatu kontribusi pemikiran dalam memajukan Ilmu Administrasi Publik.

Penelitian dengan konsep kemitraan antar-*stakeholders* dalam pelayanan publik khususnya di bidang pelayanan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar memperkaya pengetahuan organisasi dan administrasi secara umum.

Konsep ini merupakan pengembangan bentuk kerja sama antarorganisasi yang sudah umum dikenal seperti koordinasi dan kooperasi.

2. Manfaat praktis, (a) penelitian ini dapat menjadi acuan bagi para *stakeholders* dalam mengelola sampah di perkotaan, secara khusus sebagai acuan dalam penyusunan dan pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan posisi dan peran *stakeholders* (pemerintah, masyarakat, dan swasta) dalam pengelolaan sampah di mana pun, khususnya di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar guna memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. (b) Menjadi acuan atau referensi bagi mereka yang berminat melakukan pengkajian yang serupa dalam aksentuasi yang berbeda berkenaan dengan kemitraan antara *stakeholders* (pemerintah-masyarakat-swasta) dalam kegiatan pelayanan publik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Terkait dengan tema yang dipilih dalam penelitian ini, yaitu kajian tentang kemitraan dalam pelayanan publik dengan studi kasus pada pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar, maka beberapa teori dan konsep kunci yang dianggap relevan untuk dibahas adalah tentang: a) Kemitraan dalam perspektif Administrasi Publik; b) Konsep pelayanan publik c) Konsep kemitraan dan pentingnya kemitraan dalam pelayanan publik; d) Peran organisasi berbasis masyarakat dalam pelayanan publik; e) Pengelolaan sampah dan perubahan paradigma pengelolaan sampah; dan f) Pengelolaan sampah berbasis masyarakat.

A. Kemitraan dalam Perspektif Administrasi Publik

Pada tataran keilmuan, administrasi publik mengalami perubahan dewasa ini terutama sejak tahun 1990-an. Administrasi publik yang semula dianggap sebagai konsep eksklusif yang berfokus kepada masalah efisiensi dan efektifitas telah bergeser menjadi konsep yang multidisipliner. Administrasi publik tidak saja

berfokus kepada efisiensi tetapi lebih luas lagi seperti isu demokrasi, pemberdayaan, dsb. Sebagaimana dikatakan oleh Rainey & Ryu (2004: 4-53), bahwa administrasi publik sesungguhnya merupakan satu disiplin yang dinamis dan senantiasa berubah, dan realitas yang dipelajari dalam administrasi publik adalah kaya, subur, sekaligus kusut dan jalin menjalin. Untuk itu adalah penting bagi setiap penelitian dalam administrasi publik untuk menempatkan pekerjaan mereka dalam peta teka teki intelektual yang lebih besar, sebab itu memanfaatkan kebijakan dan hasil kerja keras dari para ahli pendahulu dalam lapangan administrasi publik ini.

Keragaman riset dalam administrasi publik tampak dari riset yang dilakukan oleh Land & Anders (2000: 2) yang berhasil memetakan kajian dalam administrasi publik ke dalam lima pendekatan besar, yakni: a) pendekatan politik, yang memandang isu-isu administrasi publik dalam hal pembuatan kebijakan, perjuangan kekuasaan, dan alokasi sumber daya di dalam kelompok yang berbeda; b) pendekatan manajerial, yang melihat administrasi publik sebagai instrumen untuk mencapai efisiensi sosial dan organisasional; c) pendekatan yudisial, yang memperhatikan administrasi publik sebagai instrument dalam menegakkan konstitusi dan hukum serta peraturan kelembagaan; d) pendekatan etika, yang mensyaratkan administrasi publik untuk menjadi pengetahuan dan tanggung jawab dari konsekuensi-konsekuensi tindakan administratif dalam hal dampaknya terhadap nilai-nilai demokratis; e) pendekatan historis, yang menjejaki sumbangan pada pengembangan teoritis dari disiplin administrasi publik; dan f) pendekatan *integrated* yang tidak secara spesifik dapat diidentifikasi ke dalam pendekatan-pendekatan di

atas namun memperhatikan administrasi publik sebagai suatu lembaga yang melakukan apapun yang diperlukan untuk memelihara berfungsinya pemerintahan.

Pada studi tentang kemitraan, maka posisi konsep kemitraan dalam administrasi publik dapat ditinjau dari berbagai perspektif keilmuan. Kemitraan merupakan relasi antara organisasi (sosiologi), relasi antarpemerintahan (ilmu administrasi publik), aliansi strategis (manajemen bisnis), *networks* multiorganisasi (manajemen publik). Keempat perspektif ini menitik pada satu tema yaitu menjelaskan interaksi dan relasi lintas organisasi (Raharja, 2008: 19)

Literatur administrasi publik lainnya sering kali menggunakan terminologi *governance* untuk menjelaskan keterkaitan antarorganisasi. Pengertian *governance* tidak sekedar pelibatan lembaga publik dalam formulasi dan implementasi kebijakan, tetapi terhubungnya berbagai organisasi untuk melaksanakan tujuan-tujuan publik (Agranoff and Mc Guire, 2004: 23)

Perkembangan pengertian *governance* selanjutnya melalui beberapa tahapan (Agranoff and Mc Guire, 2004: 21), yaitu: *Pertama*, sebagai buah perdebatan tentang peran pemerintah dalam penyusunan dan implementasi kebijakan sejak perang dunia ke-2, kemudian berkembang pesat sejak tahun 1960 sampai 1980-an.

Kedua, sebagai reaksi terhadap kelemahan pemerintah dalam menjalankan perannya sebagai pelayan publik. Menurut aliran ini, pemerintah adalah pemasok kebijakan di pasar. Kegagalan pemerintah menyebabkan munculnya tekanan penggantian peran pejabat publik oleh kelompok kepentingan yang terorganisasi dalam bentuk regulasi. Bentuk koordinasi seperti *voluntary self regulation*, kode etik

asosiasi bisnis, *co-regulation* telah diterima sebagai aransemen dan sarana untuk mengatasi kelemahan pemerintah. Terminologi *governance* digunakan sebagai “*non hierarchical, non-government coordination*, ((Agranoff and Mc Guire, 2004: 23). *Governance* tidak saja menjelaskan relasi-keterkaitan antarorganisasi, tetapi juga sebagai *governance* sebagai nilai. Hal ini bisa dilihat dari enam definisi *governance* dari Rhodes (1996: 653-659), seperti terlihat pada tabel 2.1 berikut:

Tabel 2.1. Definisi tentang *Governance*

No	Pengertian	Deskripsi
1.	<i>Governance</i> sebagai <i>Corporate Governance</i>	Pengertian ini mengacu pada cara perusahaan dikelola secara efisien yang kemudian diadopsi ke sektor publik dalam bentuk manajemen pemerintahan yang lebih baik. Implikasi pengertian ini membawa kepada tiga prinsip dalam organisasi publik; keterbukaan, integritas pejabat publik dan akuntabilitas setiap peran dan tindakan individu pejabat publik.
2	<i>Governance</i> sebagai <i>New Public Management</i>	Memperkenalkan metode manajemen sektor swasta pada sektor publik seperti tolak ukur kinerja, orientasi pada hasil, kedekatan dengan pelanggan. Dengan demikian akan terjadi kompetisi yang sehat antara pasar. Osborn dan Gabler menyatakan perlunya penggunaan prinsip pemerintahan wirausaha yang menghasilkan kompetisi yang ketat, pasar pelanggan (pengguna layanan), dan standar ukuran pasar.
3	<i>Governance</i> sebagai <i>Good Governance</i>	<i>Governance</i> menegaskan suatu perubahan dalam makna pemerintahan, yang menunjukkan suatu proses pemerintahan yang baru; atau suatu kondisi yang berubah dari penguasaan yang tertata; atau metode baru dengan nama masyarakat diperintah. <i>Good Governance</i> memberikan rekomendasi pada sistem pemerintahan yang menekankan kesetaraan

		antara lembaga-lembaga negara baik di tingkat pusat maupun daerah, sektor swasta dan masyarakat madani.
4	<i>Governance</i> sebagai Sistem <i>Socio Cybernetic</i>	<i>Governance</i> adalah sebagai hasil dari interaksi antara bentuk sosial dan politik dalam pemerintahan. Membedakan antara mengatur (atau tujuan intervensi diarahkan) dan pemerintahan yang hasilnya (pada efek total) dari intervensi sosial-politik-administratif dan interaksi. Berbeda dengan negara atau tata kelola pasar 'sosio-politik diarahkan pada penciptaan pola interaksi di mana yang mengatur hirarki politik dan tradisional dan sosial adalah organisasi itu sendiri saling melengkapi di mana tanggung jawab dan akuntabilitas untuk intervensi yang tersebar di aktor publik dan swasta
5	<i>Governance</i> sebagai <i>The minimal state</i>	Menurut pengertian ini, <i>good governance</i> dimaknai sebagai negara yang minimal (<i>minimal state</i>). Pengurangan peran pemerintah ini menuntut peran aktor di luar pemerintah yang lebih besar, antara lain <i>Civil Society Organization</i> , dan terutama pelaku pasar (<i>market</i>).
6	<i>Governance</i> sebagai <i>networks</i> .	Network, atau jaringan merupakan inti pengertian <i>governance</i> . <i>Governance</i> meliputi sistem pemerintahan lokal hingga sistem pemerintahan nasional yang saling terkait dan melibatkan seperangkat organisasi yang kompleks termasuk sektor swasta dan sektor sukarela. Aktor-aktor yang terlibat harus saling tukar sumberdaya untuk menyampaikan pelayanan yang lebih efektif. <i>Governance</i> adalah bentuk umum dari koordinasi sosial, dan pengaturan hubungan antar organisasi.

Sumber: Diolah dari Rhodes (1996: 653-659)

Terkait dengan paparan *governance* sebagai *networks* dalam hubungannya dengan kemitraan, Loffler dan Bovaird (2009: 165) menjelaskan lebih jauh tentang

pengertian *governance* dalam beberapa makna. *Pertama*, cara para *stakeholder* berinteraksi satu dengan lainnya untuk mempengaruhi hasil kebijakan. *Kedua*, pola atau struktur yang muncul dalam sistem sosial politik sebagai hasil bersama atau keluaran dari upaya intervensi-interaksi seluruh aktor. *Ketiga*, koordinasi secara formal dan informal, yaitu interaksi antara publik dan privat; *Keempat*, konsep atau teori yang mencerminkan koordinasi suatu sistem sosial dengan peran negara di dalamnya.

Loffer dan Bovaird (2009: 164) mengemukakan bahwa elemen terpenting dalam *governance* berkaitan dengan skenario berbagai *stakeholder* ketika problem kolektif tak dapat dipecahkan hanya oleh otoritas publik. Dalam hal ini dibutuhkan kerja sama pemain lain (warga masyarakat, dunia usaha, LSM) dengan cara mediasi, arbitrase dan *self regulation* yang lebih efektif daripada tindakan langsung pemerintah.

Stoker (2004) yang berkolaborasi dengan koleganya, Rhodes, mengembangkan *Regime theory* secara lebih spesifik di bidang pemerintahan dalam teori *governance*, berasumsi bahwa efektifitas pemerintah lokal sangat tergantung pada kerjasama para aktor non pemerintah dan pada penggabungan antara kapasitas negara dengan sumber daya non pemerintah.

Inti dari teori ini ialah bahwa agar dapat efektif, pemerintah harus menggabungkan kapasitas berbagai aktor non pemerintah. Dalam konteks selanjutnya, penjabaran terhadap konsep kemitraan dalam *regime theory* (Stoker, 2004) meliputi: 1) penekanan pada saling ketergantungan kekuatan-kekuatan

pemerintah dan non pemerintah dalam menjawab tantangan sosial ekonomi yang cocok dengan persepsi bahwa pemerintahan-pemerintahan lokal memiliki pembangunan ekonomi maupun bidang-bidang kesejahteraan dan menemukan pada diri mereka peranan-peranan katalis, pemberdaya dan pendorong; 2) pergeseran dalam gaya manajemen pemerintah lokal, sebagaimana yang dianjurkan oleh para pakar regulasi mengarah kepada satu fokus proses-proses kerjasama dan koordinasi diantara aktor-aktor pemerintah dan non pemerintah yang menjadi inti *regime theory*. Isu yang berkembang adalah pembentukan suatu *regime* atau sistem pemerintahan lokal yang melibatkan berbagai kepentingan. Pendekatan *regime* diyakini dapat menjelaskan tentang bagaimana pemerintahan lokal menghadapi perubahan-perubahan sosial dan ekonomi; dan 3) *Regime theory* menawarkan beberapa jawaban terhadap isu apakah perbedaan-perbedaan antara *regime* mempunyai dampak terhadap kebijakan lokal. Hal tersebut memudahkan pengujian tentang kemampuan penyelenggaraan pemerintahan lokal dalam mengatasi masalah dan mencapai perubahan. *Regime theory* menawarkan sebuah cara memahami pola perubahan dan yang berubah terhadap pemerintahan kota atau lokal (Angga, 2006: 397).

Pembahasan tentang analisis *regime theory*, perhatian difokuskan pada 1) mekanisme yang berlangsung dalam rangka memobilisasi *regime*; 2) pengembangan perasaan bersama tentang tujuan diantara mitra *regime*; 3) kualitas koalisi yang terbentuk di dalam *regime*; dan 4) hubungan-hubungan yang dibangun oleh *regime* dengan lingkungan politik yang lebih luas (Angga, 2006: 397).

Regime theory berusaha menjawab tantangan perubahan dan mengatasi konflik sosial, aktor-aktor pemerintah dan non pemerintah didorong untuk membentuk *regime* dalam rangka memfasilitasi tindakan dan memberdayakan mereka sendiri. Selanjutnya, Stoker (2004) mendefinisikan suatu *regime* sebagai sebuah kelompok informal tetapi relatif stabil yang memiliki akses ke dalam sumberdaya institusional yang memungkinkannya memiliki peranan yang berkesinambungan dalam membuat keputusan-keputusan pemerintah.

Fredericson (2003: 5) menegaskan bahwa istilah administrasi publik seringkali digunakan untuk menjelaskan administrasi pemerintahan. Akibatnya kajian hanya berkisar pada masalah politik, anggaran, kepegawaian, penyediaan pelayanan. Namun pengertian publik yang lebih luas mencakup fungsi-fungsi publik, termasuk pemerintahan. Pokok bahasan pun bergeser dari sekedar administrasi pemerintahan ke semua jenis organisasi seperti organisasi sukarela, nirlaba, dan bisnis yang saling berinteraksi satu dengan sama lainnya.

Berdasarkan paparan di atas, kajian administrasi publik mencakup aktivitas dalam organisasi pemerintahan, organisasi di luar pemerintahan ataupun interaksi antara keduanya sebagai sesuatu yang saling melengkapi (komplementari). Komplementari membentuk relasi yang saling memperkuat pemerintah dan warga dalam proses produksi barang dan pelayanan sosial sehingga fungsi kemitraan sebagai bagian dalam suatu penjabaran kebijakan publik menjadi penting dalam melihat suatu sistem pemerintahan yang utuh dalam konteks kebersamaan. Berdasarkan beberapa pendapat di atas dapat disintesa bahwa kemitraan dalam

governance sangat diperlukan dan sangat signifikan untuk dikaji dalam menghasilkan suatu kebijakan publik.

Goddard (2006: 28) menyimpulkan bahwa dalam hubungan/relasi pemerintah dengan organisasi sektor ketiga terjadi pergeseran dari kerangka birokratis administrasi formal ke model yang bersifat kemitraan sebagai bentuk penguatan gagasan demokrasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks ini, konsep kunci pemerintahan telah bergeser dari konsep pemerintah sebagai “*ruler*” atau penguasa kepada konsep pemerintah sebagai pemberdaya (*enabler*). Demikian halnya gambaran proses pemerintahan yang bersifat hirarkis dan eksklusif bergeser kepada proses interaksi dalam sistem jejaring (*network*) dan kemitraan. Fokus utama bukan lagi pada pemerintah (*government*) sebagai sebuah institusi yang diberikan kewenangan untuk mengatur masyarakat dan menjadi penyedia utama pelayanan publik melainkan lebih pada proses. *Governance* merupakan proses pemecahan masalah publik yang melibatkan instrumen hukum, kebijakan, kemitraan pemerintah dengan swasta maupun pemberdayaan masyarakat dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan secara efektif dan efisien.

Konsep kemitraan sebagai relasi antarorganisasi dapat dilacak dari pendekatan *interorganizational theory*. Teori ini memfokuskan kajian pada interdependensi antarorganisasi dan strategi yang dipilih oleh organisasi dalam relasi tersebut. Pendekatan teori jaringan (*network*) atau lebih dikenal dengan model interorganisasi merupakan pengembangan dari teori tradisional yaitu teori model intraorganisasi. Teori ini merupakan sebagai jawaban dari permasalahan-permasalahan yang timbul

seiring dengan berkembangnya konsep *good governance* dalam ilmu administrasi yang menekankan pada prinsip-prinsip partisipatif, transparansi, akuntabilitas, *rule of law*, dan responsif.

Networks (jaringan) dapat diartikan sebagai kluster organisasi yang berhubungan satu dengan lainnya, yaitu sekumpulan organisasi atau seperangkat hubungan antarorganisasi yang bersifat interdependen. Adapun perbedaaan antara model intraorganisasi dengan model interorganisasi dapat dilihat pada tabel 2. 2 berikut:

Tabel 2.2. Perbandingan Model Teori Organisasi

<i>Model</i>	Teori Organisasi Intra-Organisasi	Teori Organisasi Inter-Organisasi
<i>Dimensi</i>		
Pelaku	- Organisasi adalah unit yang koheren dan memiliki tujuan yang jelas	Organisasi adalah bagian dari jaringan organisasi
Proses	- Rasional, diatur dari atas, berorientasi tujuan, intrumentatif - Perencanaan, pengorganisasian, dan pengontrolan.	- Pertukaran sumber-daya dan interaksi inter-organisasional - Berdasarkan kontrak organisasional antar lembaga.
Keputusan	- Hasil dari perumusan strategis dari otoritas pusat; - Ditujukan untuk mencapai tujuan yang tekah dirumuskan.	- Hasil dari negosiasi antar organisasi; - Ditujukan untuk melestarikan alur sumberdaya dan menjaga interaksi
Kekuasaan dan koordinasi	- Jelas, ada struktur otoritas yang hierarki dan terpusat; - Kontrol menjadi mekanisme koordinasi	- tidak ada struktur otoritas; - hubungan kekuasaan ditentukan oleh keperluan akan pertukaran sumber daya.
Informasi dan nilai	- Mencari informasi secara ilmiah; - Ada tujuan dan nilai yang jelas	- informasi adalah sumber kekuasaan yang dimiliki aktor yang secara beragam;

- nilai-nilainya sering bertentangan.

Sumber: Kickert, Klijn, dan Koppenjan (1999: 30)

Tabel 2.2 tersebut memperlihatkan bahwa terdapat perbedaan yang signifikan antara teori intra-organisasi dan teori inter-organisasi yang dapat dilihat dari berbagai dimensi seperti: pelaku, proses, keputusan, kekuasaan dan koordinasi dan nilai. Organisasi menurut teori intra-organisasi adalah unit koheren yang memiliki tujuan yang jelas dan sistem yang terstruktur serta terpusat sedangkan menurut teori inter-organisasi, organisasi dianggap sebagai sebuah bagian dari jaringan organisasi yang tidak memiliki struktur otoritas dan terbentuk karena adanya pertukaran sumberdaya.

Konsep jaringan (*networks*) sebetulnya merupakan bentuk spesifik *governance* dalam menganalisis relasi antaraktor, *Governance* menggambarkan bagaimana relasi diatur sehingga bisa berjalan sebagaimana mestinya. Pengertian *governance* tidak sekedar pelibatan lembaga publik dalam formulasi dan implementasi kebijakan, tetapi terhubungnya berbagai organisasi untuk melaksanakan tujuan-tujuan publik (Agranoff and Mc Guire, 2004: 23).

Networks sebagai *governance* atau sebaliknya, memiliki beberapa ciri:

1. kesalingtergantungan antarorganisasi yang mencakup aktor bukan negara seperti *private* dan *voluntary*;
2. interaksi yang kontinyu antaranggota *networks* yang disebabkan oleh kebutuhan akan sumber daya atau pertukaran sumber daya serta negosiasi dalam menyusun tujuan bersama;

3. interaksi *game like*, yang berakar dari *trust* dan diatur oleh aturan main yang dinegosiasi, disepakati, dan disetujui para partisipan;
4. *networks* sebagai *institutional setting* relatif otonom *self organization* karena tidak bertanggung jawab kepada negara. Namun, negara secara tidak langsung dapat saja mengendalikan *networks* (Rhodes, 1996: 660) .

Berdasarkan paparan di atas, dapat diambil suatu simpulan bahwa *networks* dalam kemitraan merupakan suatu konsep yang menjelaskan relasi antarorganisasi. Relasi antarorganisasi tersebut terjadi dalam kegiatan yang mengelola atau menangani suatu masalah tertentu dan antar satu dengan lainnya saling bergantung dan saling mengisi, khususnya relasi pemerintah dengan lembaga nirlaba, organisasi kemasyarakatan lainnya. Relasi diatur dalam suatu tata kelola yang dirumuskan bersama yang dikenal dengan istilah *governance*. Dalam perspektif *governance*, lokus administrasi publik bukan lagi terbatas pada lembaga pemerintah, tetapi meliputi semua lembaga yang misi utamanya mewujudkan kepentingan umum.

Administrasi publik yang berkembang saat ini, baik di tingkat teori maupun praktis, dibangun dengan berlandaskan pada jaringan-jaringan vertikal dan horizontal dari berbagai tipe organisasi publik, yang terdiri dari lembaga pemerintah (*government*), lembaga non-pemerintah (*NGOs*), dan semi-pemerintah baik yang bersifat *profit-oriented*, *non-profit oriented*, maupun organisasi yang bersifat sukarela. Setiap warga negara berpartisipasi dalam kehidupan publik dengan melalui berbagai cara dan bidang kehidupan. Praktek kemitraan merupakan salah satu bentuk hubungan kerjasama yang bersifat saling mengisi khususnya hubungan antara

pemerintah dan organisasi kemasyarakatan lainnya. Berdasarkan hal itu, maka dapat dikatakan, bahwa kemitraan merupakan bagian dari kajian administrasi publik.

B. Konsep Pelayanan Publik

Pada subbab ini ada dua konsep yang menarik untuk dijelaskan, yaitu konsep kemitraan dan konsep pelayanan publik. Pada hakekatnya, pendekatan kemitraan muncul sebagai reformasi dari *old governance* yang sentralistik ke *modern governance* yang masyarakat sentris dalam rangka memperbaiki kualitas pelayanan publik. Maka penulis akan menjelaskan terlebih dahulu mengenai konsep pelayanan publik.

1. Hakekat Pelayanan Publik

Hakekat dari pelayanan publik adalah pemberian pemenuhan pelayanan kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban pemerintah sebagai abdi masyarakat (Undang-undang Pelayanan Publik No. 25 tahun 2009). Sebagai kewajiban bagi pemerintah, terciptalah suatu tuntutan bagi pemerintah untuk dapat menjamin kesejahteraan rakyat melalui pengadaan barang dan jasa publik (*public goods* dan *public service*). Dengan pemberian pelayanan yang baik kepada masyarakat maka pemerintah akan dapat mewujudkan tujuan negara yaitu menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Latief (2007: 3) Hakekat pemerintahan adalah pelayanan kepada masyarakat, pemerintahan diadakan untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Dengan demikian pelayanan publik

adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, misalnya kebutuhan kesehatan, lingkungan yang bersih dan sehat, pendidikan, keamanan dan ketertiban, perekonomian, kependudukan, ketenagakerjaan dan lain-lain (Nurcholis, 2007: 287).

Berkaitan dengan pengelolaan sampah, yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan lingkungan yang bersih dan sehat, maka pengelolaan sampah merupakan salah satu jenis barang/jasa yang memiliki persoalan tersendiri dalam alokasi, distribusi maupun konsumsinya. Posisi pengelolaan sampah dapat dilihat dengan mencermati klasifikasi Savas atas barang dan jasa. Menurut Savas (2000: 35), terdapat dua konsep penting yang perlu dilihat sebelum mengelompokkan barang dan jasa, yaitu: konsep *exclusion* (eksklusivitas) dan konsep *consumption* (konsumsi). Lebih jauh Savas mengatakan bahwa suatu barang memiliki keberagaman tingkat eksklusivitas dan tingkat konsumsinya. Barang atau jasa dapat dikatakan eksklusif jika barang tersebut diperoleh dengan terlebih dahulu memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan, misalnya seseorang harus membeli terlebih dahulu baru dapat memanfaatkannya. Masyarakat dapat menyediakan sendiri kebutuhan akan barang atau jasa yang bersifat kolektif melalui *voluntary action* (kesukarelaan).

Barang atau jasa juga dapat dilihat dari segi pemanfaatannya atau dengan kata lain barang dan jasa memiliki karakteristik *consumption*. Suatu barang atau jasa dapat dikatakan memiliki tingkat *joint consumption* yang tinggi jika barang atau jasa

tersebut dapat dikonsumsi bersama-sama secara simultan dalam waktu yang bersamaan (*joint consumption*) tanpa saling meniadakan manfaat (rivalitas) antara pengguna yang satu dan lainnya. Sedangkan untuk barang atau jasa yang hanya dapat dimanfaatkan oleh seseorang dan orang lain kehilangan kesempatan menikmatinya, maka barang atau jasa tersebut dikatakan memiliki tingkat *joint consumption* yang rendah. Berdasarkan hal tersebut maka Savas (2000: 45) mengklasifikasikan barang dan jasa menjadi empat kategori, yaitu: (1) *individual goods*; (2) *toll goods*; (3) *common-pool goods*; dan (4) *collective goods*. *Individual goods* sering disebut *private goods* dan *collective goods* sering juga disebut dengan *public goods*.

Tabel 2.3. Jenis barang dan jasa berdasarkan karakteristiknya

	Easy to exclude	Difficult to exclude
Individual consumption	Individual goods (e.g.: food, clothing, shelter)	Common-pool goods (e.g., fish in the sea)
Joint consumption	Toll goods (e.g., cable TV, telephone, electric power)	Collective goods (e.g., national defense, felons)

Sumber : E.S. Savas, (2000: 62)

Lebih jauh Savas menjelaskan keempat klasifikasi tersebut, sebagai berikut: *Pertama*, barang dan jasa yang termasuk dalam *individual goods* atau sering disebut dengan *privat goods* tersedia melalui mekanisme pasar, baik dengan bentuk hak kepemilikan, sistem kontrak, pasar bebas, atau semua bentuk pasar lainnya yang dibutuhkan. Permintaan oleh konsumen terhadap barang-barang yang tergolong kedalam *private goods* biasanya disuplai melalui mekanisme pasar. Walaupun suplai

private goods pada umumnya dilakukan melalui mekanisme pasar, tetapi untuk barang atau jasa tertentu pemerintah dapat juga mensuplainya, misalnya pengelolaan dana pensiun (*the social security system*).

Kedua, seperti juga *private goods*, *toll goods* dapat disuplai melalui mekanisme pasar, tetapi karena karakteristiknya yang sangat eksklusif maka para pengguna harus membayar terlebih dahulu sebelum memanfaatkannya. Barang atau jasa yang termasuk ke dalam *toll goods* dapat dimiliki atau dibeli baik secara pribadi, kelompok yang berorientasi profit (swasta) dan kelompok yang bersifat non-profit (LSM). Contoh *toll goods* seperti ini adalah fasilitas rekreasi dan perpustakaan. Beberapa kasus terjadi dalam penyediaan barang dan jasa yang bersifat *toll goods* melalui mekanisme pasar monopoli. Di dalam sistem pasar monopoli, harga sangat ditentukan oleh jumlah pelanggan. Harga bertambah besar jika pelanggan semakin banyak. Namun hak monopoli seringkali disalahgunakan hanya untuk mencari keuntungan semata tanpa memperdulikan kualitas dan kuantitas barang atau jasa layanan kepada pelanggan. Dibanyak negara, *toll goods* juga dapat disuplai oleh pemerintah sebagai salah satu alternatif layanan pemerintah kepada masyarakat.

Ketiga, *Common-pool goods* adalah barang atau jasa yang dapat diperoleh tanpa harus membayar dan/atau tanpa ada halangan yang berarti, contoh adalah ikan di laut. Mekanisme pasar tidak efektif jika digunakan untuk mensuplai barang-barang tersebut karena pemanfaatannya sangat bersifat individual dan mudah untuk mendapatkannya. *Common-pool goods* tidak diproduksi oleh para supplier (pemasok) melainkan tersedia dengan sendirinya secara alamiah (Savas, 2000: 65).

Pengaturan dan keterjaminan atas ketersediaan barang-barang yang bersifat *common-pool goods* dalam waktu yang relatif lama maka ada tindakan-tindakan bersama (*collective action*) untuk mengatur secara tegas tentang batas-batas pemanfaatan dan cara-cara yang digunakan untuk memperoleh barang tersebut. Contoh-contoh tentang *collective action* seperti ini banyak dilakukan untuk melindungi hewan-hewan jenis tertentu yang sudah hampir punah.

Keempat, *collective goods* atau *public goods* selalu terkait dengan masalah pengorganisasian masyarakat. Barang atau jasa tersebut digunakan secara simultan oleh banyak orang dan seseorang tidak dapat menghalangi orang lain untuk memanfaatkannya. Oleh karena itu setiap orang memiliki peluang untuk menjadi *free riders*, yaitu orang yang menikmati barang atau layanan tetapi tidak ikut memberikan kontribusi apapun.

Berdasarkan klasifikasi Savas (2000), maka pengelolaan sampah digolongkan sebagai *public goods*. yang dicirikan oleh dua karakteristik yaitu (1) *non-excludability* dan (2) *non-rivalry consumption*. Karakteristik *non-excludability* barang publik diartikan bahwa orang-orang yang membayar agar dapat mengkonsumsi barang itu tidak dapat dipisahkan dari orang-orang yang tidak membayar tetapi dapat mengkonsumsinya juga. Sedangkan karakteristik *non-rivalry consumption* diartikan bahwa bila seseorang mengkonsumsi barang itu, orang lainpun mempunyai kesempatan mengkonsumsinya pula. (Massoud and El Fadel, 2002: 621; Dorvil, 2007: 53).

Masalah penyediaan *public goods* muncul karena sulitnya memperkirakan seberapa besar kebutuhan akan barang atau jasa yang perlu disediakan. Masalah lain yang terjadi juga disebabkan oleh sifat dari *public goods* yang digunakan secara kolektif, dimana seseorang hanya punya pilihan terbatas untuk mendapatkan layanan atau barang tersebut (*public goods*).

Lalu dapatkah masyarakat menyediakan sendiri barang dan jasa tersebut? Menjawab pertanyaan tersebut, Savas (2000: 53) mengemukakan bahwa masyarakat dapat menyediakan sendiri kebutuhan akan barang atau jasa yang bersifat kolektif melalui *voluntary action* (kesukarelaan). Sedangkan untuk menghindari adanya *free riders* dibutuhkan kekuatan pemerintah untuk memberlakukan paksaan (kewajiban) kepada masyarakat untuk memberikan kontribusi. Contoh tindakan yang bersifat sukarela adalah untuk kegiatan pengamanan kebakaran dan penyediaan ambulans. Praktek-praktek seperti ini lebih ideal dilakukan di dalam komunitas yang sangat kecil dimana unsur kekerabatan dan gotong royong masih sangat tinggi. Tetapi kegiatan sukarela ini akan menjadi lebih sulit pengaturannya ketika komunitas masyarakat semakin bertambah besar dan kebutuhan anggota komunitasnya semakin beraneka ragam. *Public goods* di dalam komunitas yang cukup besar dan relatif kompleks membutuhkan peralatan dan biaya yang relatif lebih banyak. Untuk itu diperlukan kontribusi dari masyarakat untuk mengatur penyediaannya, misalnya dengan menerapkan sistem pajak sebagai bentuk dari kontribusi dan hasil pengumpulannya digunakan untuk membiayai kegiatan tersebut. Disinilah peran pemerintah dibutuhkan untuk memfasilitasi kepatuhan masyarakat terhadap aturan-

aturan dalam memberikan kontribusinya. Dalam bukunya *privatization*, Savas (2000) mengemukakan bahwa, kontribusi masyarakat dalam penyediaan barang publik dapat dilakukan melalui privatisasi di mana pemerintah melibatkan pihak swasta dan masyarakat. Karenanya sebuah kualitas pelayanan publik merupakan cerminan dari sebuah kualitas birokrasi pemerintah (Nurcholis, 2007: 290).

Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparaturnegara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan publik dengan demikian dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat (Thoha, 1998: 119).

Uraian tersebut dapat dijabarkan bahwa pada hakekatnya di dalam pelayanan publik ada mekanisme yang harus diikuti. Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayan masyarakat (*public service function*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*). Hal yang terpenting kemudian adalah sejauh mana pemerintah dapat mengelola fungsi-fungsi

tersebut agar dapat menghasilkan barang dan jasa (pelayanan) yang ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel kepada seluruh masyarakat yang membutuhkannya. Selain itu, pemerintah dituntut untuk menerapkan prinsip *equity* dalam menjalankan fungsi-fungsi tadi. Artinya pelayanan pemerintah tidak boleh diberikan secara diskriminatif.

Meskipun pemerintah mempunyai fungsi-fungsi sebagaimana di atas, namun tidak berarti bahwa pemerintah harus berperan sebagai *monopolist* dalam pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi tadi. Beberapa bagian dari fungsi tadi bisa menjadi bidang tugas yang pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pihak swasta ataupun dengan menggunakan pola kemitraan (*partnership*), antara pemerintah dengan swasta untuk mengadakannya. Pola kerjasama antara pemerintah dengan swasta dalam memberikan berbagai pelayanan kepada masyarakat tersebut sejalan dengan gagasan *reinventing government* yang dikembangkan Osborne dan Gaebler (2003).

Kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat di dalam pelayanan publik sangat penting. Hal ini disampaikan oleh Mahmudi (2007: 54), yang menyatakan bahwa pada dasarnya di dalam pembangunan daerah perlu suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakat bersama-sama mengelola sumberdaya-sumberdaya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi (pertumbuhan ekonomi) di wilayah tersebut.

Tindakan yang diperlukan saat ini adalah bagaimana pemerintah daerah mampu mendorong dan menggerakkan sektor swasta dan masyarakat itu sendiri untuk melakukan pembangunan di daerah. Hal itu di samping akan mendorong meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan juga akan menumbuhkembangkan sektor swasta. Dampak selanjutnya adalah meningkatnya kemandirian perekonomian daerah, perbaikan infrastruktur pelayanan publik, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan terbentuknya masyarakat yang berdikari (*self help community*). Pembangunan infra-struktur publik tidak harus dilakukan oleh pemerintah sendiri melalui APBD, tetapi dapat melibatkan pihak swasta dan swadaya masyarakat melalui program kemitraan (Mahmudi, 2007: 54).

Atas dasar uraian tersebut, pada dasarnya pemerintah dalam melaksanakan kegiatan penyediaan pelayanan publik harus bekerja dengan melibatkan banyak aktor dan kelompok pelaku berkepentingan (*stakeholders*). Oleh karena itu kemitraan pemerintah, swasta dan masyarakat merupakan program strategis yang penting dilakukan sebab tidak mungkin seluruh permasalahan pembangunan masyarakat dapat diselesaikan oleh pemerintah sendiri

2. Jenis-jenis Pelayanan Publik

Secara umum bentuk pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah, dapat dikategorikan dalam beberapa jenis, yaitu: pertama, pelayanan kebutuhan dasar, dan kedua, pelayanan administratif/perijinan. Pelayanan dasar adalah jenis pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah, baik di pusat maupun di daerah dalam bentuk barang dan jasa yang meliputi bidang pendidikan, kesehatan, air bersih dan

transportasi umum. Sedangkan pelayanan administratif adalah segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat dan di daerah baik dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan yang bentuk produk pelayanannya adalah ijin atau dokumen.

Sementara dilihat dari aspek fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan, menurut Leach and Davis (1996: 3) memisahkannya dalam tiga fungsi, yaitu: *public protection functions*, *strategic infrastructure functions*, *personal and local functions*. Setiap fungsi dilakukan dengan tujuan, pertama, *public protection functions* merupakan pelayanan yang terkait dengan kebutuhan dasar manusia untuk merespon suatu kejadian yang sangat penting. Pelayanan ini dilakukan dengan melindungi masyarakat, dalam bentuk pertolongan kepada masyarakat bila terjadi kebakaran, perlindungan yang dilakukan oleh polisi, menjaga kesehatan masyarakat, dan membuat standar produksi untuk menjaga keamanan bagi masyarakat. Kedua, *strategic infrastructure functions* merupakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah yang berkaitan dengan kebutuhan infrastruktur. Pelayanan yang diberikan dalam bentuk pelayanan transportasi, pembuangan sampah, pelayanan air minum, dan pelayanan yang menyangkut peningkatan ekonomi. Ketiga, *personal and local environmental function* adalah pelayanan untuk memenuhi kebutuhan individu dalam suatu masyarakat, dalam bentuk pelayanan sosial, lingkungan yang bersifat lokal, pengumpulan sampah, pendidikan, kesehatan, perusahaan dan pertamanan.

Pada prinsipnya setiap pelayanan publik ini, senantiasa harus selalu ditingkatkan kualitasnya sesuai dengan keinginan klien atau masyarakat pengguna jasa. Akan tetapi kenyataannya untuk mengadakan perbaikan terhadap kualitas pelayanan publik bukanlah sesuatu yang mudah. Banyaknya jenis pelayanan publik di negeri ini dengan macam-macam persoalan dan penyebab yang sangat bervariasi antara satu dengan yang lainnya, sehingga perlu dicari suatu metode yang mampu menjawab persoalan tadi.

Menurut Ibrahim (2008: 18), bahwa pemerintah/pemerintahan sudah seharusnya menganut paradigma *customer driven* (berorientasi kepentingan masyarakat) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, mempersiapkan seluruh perangkat untuk memenuhi paradigma tersebut secara sistemik (sejak masukan-proses-keluaran hasil/dampaknya), sehingga terwujud pelayanan publik yang berkualitas (yang sedapat mungkin tangibel, reliabel, responsif, aman, dan penuh empati dalam pelaksanaannya).

Praktek penyelenggaraan pelayanan sejak ditetapkannya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah menggeser paradigma pemerintahan dari sentralistik ke desentralistik. Perubahan ini sekaligus mendukung terselenggaranya tata pemerintahan yang baik (*good governance*) yang demokratis dengan elemen utama partisipasi masyarakat yang harus bermuara pada pemberdayaan masyarakat (Hughes dan O'Neil 2002: 240). Dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat hasilnya akan lebih mendalam karena akan menggeser kekuatan birokrasi ke luar ke masyarakat. Birokrasi akan berbagi

kekuasaan dengan lingkungan eksternal organisasi, seperti asosiasi bisnis, termasuk kelompok-kelompok yang berbasis masyarakat (Osborne, 2007: 12)

3. Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik

Berbicara mengenai pergeseran paradigma, maka perlu dicermati apa yang dikemukakan Kuhn sebagaimana dikutip oleh Keban (2008: 29) tentang paradigma.

Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau memecahkan sesuatu masalah yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada suatu tertentu. Apabila suatu cara pandang tertentu mendapat tantangan dari luar atau mengalami krisis (*anomalies*), kepercayaan terhadap cara pandang tersebut menjadi luntur, dan cara pandang yang demikian menjadi kurang berwibawa, pada saat itulah menjadi pertanda telah terjadi pergeseran paradigma.

Demikian pula dengan pelayanan publik yang mengalami proses pergeseran dari suatu paradigma ke paradigma yang lebih baru seiring bergesernya paradigma dalam ilmu administrasi publik dimana di dalam dua dasawarsa terakhir telah terjadi perubahan orientasi yang sangat cepat. Hal ini menunjukkan bahwa perhatian terhadap administrasi publik semakin tinggi sebagai salah satu upaya memperbaiki posisi birokrasi pemerintahan.

Nicholas Henry sebagaimana dikutip oleh Yeremias T. Keban (2008: 32) mengungkapkan bahwa, telah terjadi lima paradigma dalam administrasi publik yaitu:

- 1) Paradigma dikotomi antara politik dan administrasi negara
- 2) Paradigma prinsip-prinsip administrasi

- 3) Paradigma administrasi negara sebagai ilmu politik
- 4) Paradigma administrasi publik sebagai ilmu administrasi
- 5) Paradigma administrasi negara sebagai administrasi negara

Paradigma dikotomi antara politik dan administrasi negara, berlangsung antara tahun 1900 sampai tahun 1926. Tokoh-tokoh dari paradigma ini adalah Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Goodnow dalam tulisannya yang berjudul *Politics and Administration* mengungkapkan bahwa, politik harus memusatkan perhatiannya terhadap kebijakan atau ekspresi dari kehendak rakyat, sedangkan administrasi berkenaan dengan pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan atau kehendak tersebut. Pemisahan antara politik dan administrasi dimanifestasikan oleh pemisahan antara badan legislatif yang bertugas mengekspresikan kehendak rakyat dan badan eksekutif yang bertugas mengimplementasikan kehendak tersebut. Badan yudikatif dalam hal ini berfungsi membawa badan legislatif dalam menentukan tujuan dan merumuskan kebijakan. Implikasi dari paradigma ini adalah bahwa, administrasi harus dilihat sebagai suatu yang bebas nilai dan diarahkan untuk mencapai nilai efisiensi dan ekonomi dari *government bureaucracy*.

Paradigma prinsip-prinsip administrasi, berlangsung antara tahun 1927 sampai tahun 1937. Tokoh-tokoh dari paradigma ini adalah Willoughby, Gullick dan Urwick yang sangat dipengaruhi oleh tokoh-tokoh manajemen klasik seperti Fayol dan Taylor. Mereka memperkenalkan prinsip-prinsip tersebut dituangkan dalam apa yang disebut sebagai POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing,*

Directing, Coordinating, Reporting dan Budgeting). Menurut penganut paradigma ini, prinsip-prinsip ini diterapkan dimana saja, atau bersifat universal.

Paradigma administrasi negara sebagai ilmu politik, berlangsung antara tahun 1950 sampai tahun 1970. Dimulai dari Morstein–Marx seorang editor buku *Elements of Public Administration* yang mempertanyakan pemisahan politik dan administrasi sebagai suatu yang tidak mungkin atau tidak realistis, sementara Herbert Simon mengarahkan kritiknya terhadap ketidakkonsistenan prinsip administrasi dan menilai bahwa prinsip-prinsip tersebut tidak berlaku universal. Dalam praktik ternyata bahwa, administrasi merupakan sesuatu hal yang tidak bebas nilai. Akibatnya muncul paradigma baru yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik dimana lokusnya adalah birokrasi pemerintahan, sedangkan fokusnya menjadi kabur karena prinsip-prinsip administrasi negara mengandung banyak kelemahan.

Paradigma administrasi publik sebagai ilmu administrasi, berlangsung antara tahun 1956 sampai tahun 1970. Dalam paradigma ini menurut Keban (2008: 11), prinsip-prinsip *management* yang pernah populer dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern dan sebagainya, merupakan fokus paradigma ini. Dua arah perkembangan mulai terjadi dalam paradigma ini yaitu perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh psikologi sosial, dan perkembangan kebijakan politik. Semua fokus yang dikembangkan di sini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia

bisnis tetapi juga dalam dunia administrasi publik, oleh karena itu lokusnya menjadi kurang jelas.

Paradigma terakhir yang disebut sebagai administrasi negara sebagai "administrasi negara". Paradigma ini telah memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokus administrasi negara dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

Osborne dan T. Gaebler (2003: 29-343) juga menyampaikan adanya paradigma administrasi negara yang sangat terkenal karena bersifat reformatif yaitu *Reiventing Government*. Di dalam paradigma ini pemerintah pada saat sekarang seharusnya bersifat: 1) Pemerintah harus bersifat katalitik; mengarahkan ketimbang mengayuh; 2) Pemerintahan milik masyarakat; memberi wewenang ketimbang melayani (memberdayakan masyarakat); 3) Mendorong semangat kompetisi; menyuntikkan semangat persaingan ke dalam pemberian pelayanan; 4) Berorientasi pada misi; mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan; 5) Mementingkan hasil dan bukan cara; membiayai hasil dibandingkan dengan masukan; 6) Mengutamakan kepentingan pelanggan; memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan kebutuhan birokrasi; 7) Berjiwa wirausaha; mencipatkan pendapatan, tidak sekadar membelanjakan; 8) Bersikap antisipatif; berupaya mencegah daripada mengobati; 9) Bersifat desentralistis; dari hierarki menuju partisipatif dan kerja tim; 10) Berorientasi pada pasar; mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar bukan dengan mekanisme administratif, sistem prosedur dan pemaksaan.. Dalam rangka

melakukan optimalisasi pelayanan publik, ke-10 prinsip tersebut seharusnya dijalankan oleh pemerintah sekaligus, dikumpulkan menjadi satu dalam sistem pemerintahan, sehingga pelayanan publik yang dilakukan bisa berjalan lebih optimal dan maksimal.

Paradigma *Reinventing Government* ini juga dikenal dengan nama *New Public Management* (NPM) yang kemudian dilanjutkan dengan diterapkannya prinsip *good governance*. Menurut Said (2007: 149) ada dua konsep kunci dari NPM yaitu pasar dan manajemen. Pasar berarti persaingan. Dengan persaingan ini, perusahaan-perusahaan swasta didorong untuk terus menerus menemukan produk-produk dan layanan-layanan yang lebih baik karena jika tidak, mereka tidak akan bisa bertahan hidup. Oleh karena sektor publik tidak mengalami persaingan tersebut, maka tidak ada dorongan untuk sektor publik mengembangkan produk dan layanan yang semakin inovatif dan bersaing, termasuk juga tidak ada dorongan untuk mengefektifkan biaya dan meningkatkan produktivitas. Akibatnya, alokasi sumber-sumber daya dalam organisasi publik menjadi kurang optimal.

Konsep yang kedua yaitu manajemen. Merujuk pada aktivitas untuk mengorganisir rencana-rencana, orang-orang dan teknologi untuk mencapai hasil yang diinginkan. Di sini asumsinya ialah bahwa manajemen merupakan sebuah cara yang profesional untuk menangani problem-problem organisasi dan problem alokasi sumber-sumber daya secara optimal. Manajemen didasarkan pada ilmu pengetahuan mengenai bagaimana menangani problem-problem semacam itu dengan cara yang paling rasional dan efisien.

Pelayanan publik identik dengan representasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan, karena berkenaan langsung dengan salah satu fungsi pemerintah yaitu memberikan pelayanan. Namun pemerintah tidak dapat secara terus menerus bekerja sendirian, dan harus mulai mengubah paradigma pelayanan agar tujuan dari penyelenggaraan pelayanan dapat tercapai lebih baik lagi. Pemusatan segala urusan publik hanya kepada negara, dengan jargon idealnya *Welfare State*, dalam realitasnya hanyalah sebatas retorika. Sebab, urusan pelayanan publik yang demikian kompleks, mustahil dapat diurus “secara borongan” oleh institusi negara (Suwondo, 2008: <http://pustakaonline.wordpress.com>) sehingga Uphoff (1998) dalam Suwondo (2008: <http://pustakaonline.wordpress.com>) merekomendasi keterlibatan tiga sektor dalam memberikan pelayanan publik, ialah sektor negara (*government/state*), pasar (*market*) dan *Non Government Organization (NGO)/Grassroot Organization/civil institution*. Bahkan ia memandang bahwa keberhasilan suatu pembangunan banyak bergantung kepada rekayasa sinergi yang positif di antara ketiganya. Ketiganya merupakan institusi yang saling berhubungan dan melengkapi.

Idealnya pemerintahan yang diharapkan adalah pemerintahan yang menjadi milik masyarakat, yakni mengalihkan wewenang kontrol yang dimilikinya kepada masyarakat. Masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan birokrasi. Dengan adanya kontrol dari masyarakat, pelayanan publik akan menjadi lebih baik karena mereka akan memiliki komitmen yang baik, lebih peduli, dan lebih kreatif dalam memecahkan masalah. Pelayanan yang diberikan oleh birokrat ditafsirkan sebagai kewajiban, bukan hak karena mereka diangkat oleh pemerintah

untuk melayani masyarakat. Oleh karena itu, harus dibangun komitmen yang kuat untuk melayani sehingga pelayanan menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan dapat merancang model pelayanan yang lebih kreatif serta lebih efisien. Dengan demikian, teori apapun tentang pelayanan publik harus didasarkan pada konsep kepentingan publik yang asli pada birokrasi pemerintahan (Sinambela, 2006: 94).

Oleh karenanya berkenaan dengan reformasi di sektor publik, salah satu prinsip penting yang mengubah paradigma pelayanan publik adalah *steering rather than rowing* (Osborne and Gaebler, 2003: 35). Berkenaan dengan prinsip ini, pemerintah diharapkan untuk lebih berperan sebagai pengarah daripada sekedar pengayuh. Fungsi pengayuh bisa dilakukan secara lebih efisien oleh pihak lain yang profesional. Prinsip ini menjelaskan bahwa pemerintah harus melibatkan organisasi non-pemerintah dalam penyediaan layanan publik agar kualitas dari penyelenggaraan pelayanan dapat tercapai lebih baik lagi.

Perubahan paradigma pelayanan publik tidak terlepas dari perkembangan Ilmu Administrasi Publik yang sangat dinamis dan mengikuti dinamika lingkungannya. Di masa lalu, paradigma pelayanan publik lebih memberi peran yang sangat besar kepada pemerintah sebagai penyedia layanan (*sole provider*). Masyarakat dan dunia swasta hanya memiliki sedikit peran dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Secara umum pergeseran paradigma pelayanan adalah pergeseran dari birokrasi yang “dilayani” menjadi birokrasi yang “melayani”.

Pada tahun 1990-an terjadi reformasi di sektor publik. Hal ini terjadi karena terjadi kesalahan dalam memahami (mitos) upaya perbaikan kinerja pemerintah. Berkenaan dengan hal tersebut, Osborne & Plastrik (2000: 13) menjelaskan 5 mitos di seputar reformasi sektor publik, yaitu:

1. Mitos Liberal, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui pembelanjaan yang lebih banyak (*spending more and doing more*). Dalam kenyataannya, menganggarkan banyak uang kepada sistem yang disfungsi tidak menghasilkan hasil yang signifikan.
2. Mitos Konservatif, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui pembelanjaan yang dikurangi dan bekerja lebih sedikit (*spending less than doing less*). Kenyataannya, penghematan yang dilakukan pemerintah terhadap anggarannya tidak menolong kinerja pemerintah menjadi lebih baik.
3. Mitos Bisnis, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui penyelenggaraan pemerintahan yang meniru teknik penyelenggaraan bisnis. Kenyataannya, walaupun metafora bisnis dan teknik manajemen seringkali menolong, namun ada perbedaan kritis antara realitas sektor publik dan bisnis.
4. Mitos Pekerja, bahwa kinerja pegawai pemerintah dapat meningkat apabila mempunyai uang yang cukup. Kenyataannya, harus mengubah cara sumber daya dimanfaatkan jika ingin mengubah hasil.
5. Mitos Rakyat, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui perekrutan sumber daya manusia yang lebih baik. Kenyataannya, masalahnya bukan terletak pada sumber daya, akan tetapi sistemlah yang menjebak mereka.

Semangat *entrepreneurial government* ini lebih didasarkan pada pengalaman yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Amerika Serikat. Adanya kelangkaan sumber daya alam, kemajuan teknologi, dan kerusakan lingkungan di luar ambang batas maka pada pertengahan tahun 1980-an negara-negara di Eropa khususnya Inggris, Amerika dan Australia menggeser model administrasi mereka dari *tradisional public governance* ke *modern public governance* yang disebut sebagai *New Public Management* (NPM). Paradigma *New Public Management* ini melihat bahwa paradigma manajemen terdahulu kurang efektif dalam memecahkan masalah dan memberikan pelayanan publik, termasuk membangun masyarakat. Paradigma *New Public Management* (NPM) di dasarkan pada teori pasar dan budaya bisnis dalam organisasi publik (Vigoda, 2002). Lebih jauh Hope menyatakan bahwa *New Public Management* (NPM) disebabkan oleh adanya krisis fiskal di tahun 1970 dan 1980-an, juga karena adanya keluhan bahwa sektor publik dianggap terlalu besar, boros, inefisien, kinerja pelayanan publiknya menurun, dan kurangnya perhatian terhadap pengembangan serta kepuasan kerja pemerintah. Karena itu, Hood (Keban, 2008: 34) mengungkapkan bahwa ada tujuh komponen doktrin dalam *New Public Management*, yaitu:

1. Pemanfaatan manajemen profesional dalam sektor publik,
2. Penggunaan indikator kinerja,
3. Penekanan yang lebih besar pada control output,
4. Pergeseran perhatian ke unit-unit yang lebih kecil,
5. Pergeseran ke kompetisi yang lebih tinggi,

6. Penekanan gaya sektor swasta pada praktek manajemen,
7. Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih tinggi dalam penggunaan sumberdaya.

New Public Management telah mengalami berbagai perubahan orientasi. Orientasi pertama yang dikenal dengan *the efficiency drive* yaitu mengutamakan nilai efisiensi dalam pengukuran kinerja. Orientasi kedua disebut dengan *downsizing and decentralization* yang mengutamakan penyederhanaan struktur, memperkaya fungsi dan mendelegasikan otoritas kepada unit-unit yang lebih kecil agar dapat berfungsi secara cepat dan tepat. Orientasi ketiga yaitu *in search of excellence* yang mengutamakan kinerja optimal dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Model terakhir ini menekankan pada kualitas, misi, dan nilai-nilai yang hendak dicapai administrasi public, memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi, kebutuhan dan partisipasi “*user*” warga masyarakat, memberikan otoritas yang lebih tinggi kepada pejabat yang dipilih masyarakat, termasuk wakil-wakil mereka, menekankan *societal learning* dalam pemberian pelayanan publik dan penekanan pada evaluasi kinerja secara berkesinambungan, partisipasi masyarakat dan akuntabilitas. Keban (2008: 25) .

Di tahun 2003, muncul paradigma baru yaitu “*the new public service*” oleh J.V. Denhardt dan R.B. Denhardt (2003). Keduanya menyarankan untuk meninggalkan prinsip administrasi klasik dan *Reinventing Government* atau *New Public Management*. Denhardt dan Denhardt mencoba membagi paradigma administrasi Negara atas tiga kelompok besar, yaitu paradigma *The Old Public*

Administration (OPA), *The New Public Management* (NPM) dan *The New Public Service* (NPS). Menurut Denhardt dan Denhardt paradigma OPA dan NPM kurang relevan dalam meng~~addres~~ *addres* persoalan-persoalan publik karena memiliki landasan filosofis dan ideologis yang kurang sesuai (*inappropriate*) dengan administrasi negara, sehingga perlu paradigma baru yang kemudian disebut sebagai NPS. Masyarakatlah yang sesungguhnya merupakan pemilik dari kepentingan publik). Oleh sebab itu, maka administrasi publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan rakyat melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. (Denhardt dan Denhardt, 2003: 10)

Kerangka *New Public Service* sendiri terdiri dari tiga komponen utama (*Good Governance*), yakni negara (pemerintah), market (pasar) dan masyarakat yang sering disebut sebagai *citizen*. Dalam kerangka ini ketiga komponen ini memainkan peran yang sama penting dalam menentukan berbagai kebijakan. Suatu hal yang baru dalam hal ini adalah keterlibatan masyarakat sebagai *citizen*, di mana masyarakat memainkan peran yang sangat penting sebagai pemberi mandat kepada pemerintah untuk melaksanakan berbagai kebijakan publik (dengan diimbangi kewajiban untuk membayar pajak). Dengan sebuah sistem *democratic governance*, *New Public Service* memantapkan dirinya untuk mereformasi birokrasi dengan membuka ruang yang sebesar-besarnya terhadap partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam berbagai kebijakan publik.

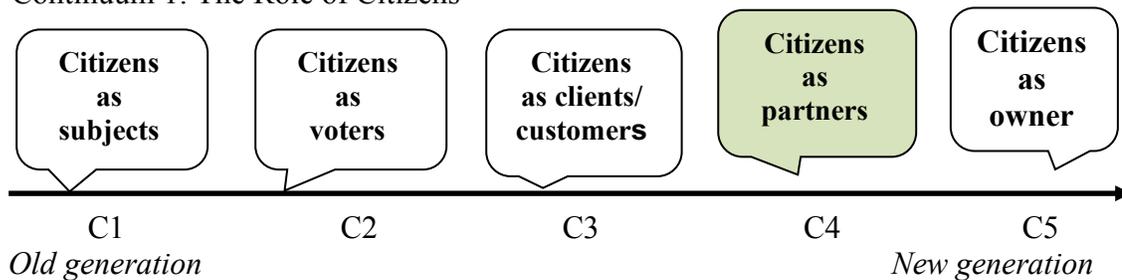
Perubahan orientasi dan peran administrasi publik diperlukan untuk merespon dinamika masyarakat yang tinggi terutama dalam menciptakan pelayanan yang efisien dan efektif serta menciptakan keadilan sosial bagi warga masyarakat. Hal ini diperlukan karena administrasi publik berfungsi sebagai instrumen publik untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian fungsi aparatur sebagai pelayanan masyarakat harus dominan dan diutamakan ketimbang fungsi sebagai abdi negara. Aparatur birokrasi memerlukan semangat untuk melayani (*a spirit of public services*), dan menjadi mitra masyarakat (*partner of society*), yaitu melakukan kerjasama dengan masyarakat (Mustopadidjaja, 2003: 14).

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, memperjelas adanya pergeseran besar dari peran tunggal negara (pemerintah) sebagai penyelenggara pemerintahan, berubah menjadi fasilitator. Pergeseran paradigma dalam ilmu administrasi negara, menyebabkan pula pergeseran makna dari kata publik. Publik yang selama ini dipahami sebagai pemerintah atau negara, berubah menjadi makna dengan persepsi yang lebih luas yaitu masyarakat. Masyarakat bukan lagi sebagai sasaran dari kegiatan administrasi negara, tetapi juga dapat atau sebaiknya bertindak sebagai pelaku kegiatan administrasi negara.

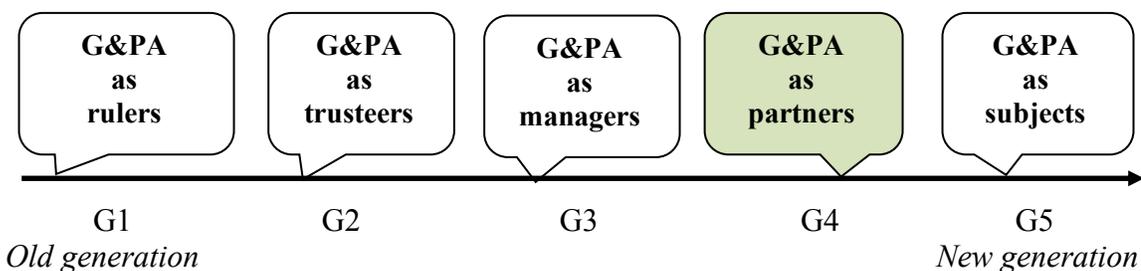
Pergeseran peran administrasi publik dan interaksinya dengan warga negara disebut oleh Vigoda (2002: 531) sebagai *An Evolutionary Continuum*. Para pakar administrasi selalu mengamati adanya alur pikir baru yang ditunjang dengan

seperangkat teori yang melahirkan paradigma baru dalam dunia ilmu administrasi negara. Paradigma baru yang memandang birokrasi sebagai organisasi pemerintahan tidak lagi semata-mata hanya melakukan tugas-tugas pemerintahan akan barang-barang publik (*public goods*), tetapi juga melakukan dorongan dan motivator bagi tumbuh kembangnya peran serta masyarakat. Vigoda (2002: 531) menjelaskan pergeseran peran administrasi publik dan interaksinya dengan warga negara (*citizens*) harus memberikan peningkatan ke arah kontinum yang mengarah ke kanan daripada ke kiri sebagaimana terlihat pada gambar 2. 1 berikut:

Continuum 1: The Role of Citizens

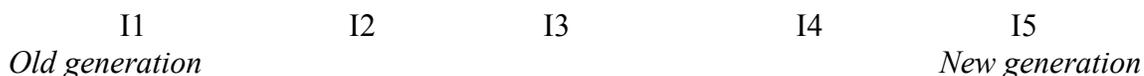


Continuum 2: The Role of Governance and Public Administration (G&PA)



Continuum 3: Type of Interaction





Gambar 2.1. *An Evolutionary Continuum of Public Administration-Citizen Interaction* (Sumber: Vigoda, 2002: 531)

Berdasarkan gambar 2.1, Vigoda, E. (2002) melihat bahwa perkembangan pergeseran peran *governance* dan *citizen* bergerak sepanjang garis kontinum mulai dari *old generation* dan yang terakhir *new generation*, begitu pula dengan bentuk interaksi yang terjadi di antara keduanya. Sepanjang garis (*continuum 1*) peran warga dapat dilihat sebagai subyek (*subject*), pemilih (*voters*), klien/pelanggan (*clients/customers*), mitra (*partner*) dan sebagai pemilik (*owner*). Sementara sepanjang *continuum 2* terjadi pergeseran peran *governance* dan administrasi publik sebagai penguasa (*rulers*), pemegang amanat (*trustees*), manager (*managers*), mitra (*partners*), dan sebagai subyek (*subject*).

Berpangkal dari pergeseran peran pemerintah dan warga, Vigoda (2002: 531) kemudian merumuskan lima bentuk interaksi antara pemerintah dan warga yaitu *coerciveness*, *delegation*, *responsiveness*, *collaboration/partnership* dan *citizenry coerciveness*. Bentuk interaksi yang bersifat *coerciveness* dicirikan dari adanya kedudukan dan kekuatan pengaruh dari pihak pemerintah sebagai *ruler* yang jauh lebih kuat dari pada masyarakat. Bentuk tersebut akan menciptakan ketergantungan masyarakat yang negatif. Bentuk interaksi yang bersifat *delegation* adalah membangun suatu pola otoritas antara pemerintah sebagai penerima mandat (*trustee*) dengan warga sebagai *voters* yang telah memberikan kekuasaan kepada pemerintah untuk mampu bertindak.

Bentuk interaksi yang dianggap ideal, jika interaksi antara pemerintah dan masyarakat dapat bersifat *collaborative/partnership*, di mana kedua belah pihak memiliki kedudukan dan kekuatan penguat yang sama-sama kuat. Di sini pemerintah mampu membuka ruang bagi partisipasi dan keterlibatan masyarakat untuk melaksanakan berbagai kegiatan pemerintah melalui pengembangan peran berbagai kelompok kepentingan. Sebaliknya, masyarakat mampu memberikan masukan sumber daya yang dimiliki untuk mendukung berbagai kegiatan pemerintah karena masyarakat memandang kegiatan pemerintah sesuai dengan kepentingannya. Dalam konteks ini, konsep kunci pemerintahan telah bergeser dari konsep pemerintah sebagai “ruler” atau penguasa kepada konsep pemerintah sebagai *partner* (mitra), dengan demikian gambaran proses pemerintahan yang bersifat hirarkis dan eksklusif bergeser kepada proses interaksi dalam sistem jejaring (network) dan kemitraan.

Vigoda dengan *An Evolutionary Continuum*-ya untuk mengungkap perkembangan administrasi publik dari perspektif *old generation* ke *next generation*, Denhardt & Denhardt (2003) yang melihat perkembangan administrasi publik dari tiga perspektif yaitu dari *old public administration*, *new public management*, dan *new public service*. menegaskan bahwa pemerintah perlu mengubah pendekatan kepada masyarakat dari suka memberi perintah dan mengajari masyarakat menjadi mau mendengarkan apa yang menjadi keinginan dan kebutuhan masyarakat, bahkan dari suka mengarahkan dan memaksa masyarakat menjadi mau merespon dan melayani apa yang menjadi kepentingan dan harapan masyarakat. Penjelasan Rhodes

(1997: 658) sebagai salah seorang penggagas konsep *governance*, memperkuat bingkai tersebut dengan menyatakan: “bahwa salah satu ciri *governance* adalah “jaringan organisasi”, dimana tuntutan lingkungan pasar menghendaki organisasi memiliki efektifitas dan efesiensi, tidak ada kewenangan mutlak, semuanya memiliki derajat otonom yang sama-sama signifikan”.

Berdasarkan dari perkembangan paradigma administrasi publik dari beberapa pakar yang telah dipaparkan, penulis berpendapat bahwa peran administrasi publik sekarang ini menekankan pada partisipasi warga negara dalam merumuskan program-program layanan publik yang berpihak pada kebutuhan warga negara, memiliki hak yang sama, memberi ruang bagi partisipasi publik dan transparansi para penyedia layanan dalam menghadapi warga negara, akuntabilitas sesuai dengan program, norma dan implementasi yang dijalankan lembaga birokrasi selama ini.

Negara atau pemerintah di era global tidak lagi diyakini sebagai satu-satunya institusi atau aktor yang mampu secara efisien, ekonomis dan adil menyediakan berbagai bentuk pelayanan publik sehingga memandang penting kemitraan (*partnership*) dan jaringan (*networking*) antar banyak *stakeholders* dalam penyelenggaraan urusan publik, termasuk di dalamnya pelayanan pengelolaan persampahan.

C. Kemitraan dalam Pelayanan Publik

Konsep jaringan dan kemitraan sangat diperlukan dalam upaya menciptakan *good governance* di suatu negara. Untuk itulah maka negara sebagai unsur yang memiliki kekuasaan harus mampu mendekatkan antara pemerintah, swasta maupun

masyarakat. Pemerintah hendaknya menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada swasta dan masyarakat sehingga keduanya dapat mengambil porsi yang tepat dalam pembangunan.

Jadi untuk membentuk *good governance*, pemerintah perlu untuk membangun konsensus dengan swasta dan masyarakat. Untuk tujuan tersebut maka muncullah konsep kemitraan sebagai sebuah pola baru dalam membangun bangsa. Hal tersebut kemudian menyebabkan terjadinya reformasi dalam tubuh administrasi publik khususnya dalam pelaksanaan kebijakan publik.

1. Pengertian Kemitraan

Perkembangan literatur di bidang ilmu administrasi publik menempatkan kemitraan sebagai bentuk baru dari kolaborasi (Boyle, 2002: 237). Sehingga istilah kemitraan seringkali dipertukarkan dengan banyak istilah lain seperti kolaborasi, partisipatif, aliansi, ko-produksi atau pengelolaan multi-pihak (*multistakeholder management*). Pada dasarnya istilah-istilah ini sebenarnya sebagai perwujudan dari kerjasama antar individu atau kelompok yang saling membantu, saling menguntungkan dan secara bersama-sama meringankan pencapaian tujuan yang telah mereka sepakati bersama.

Secara teoritis, Eisler dan Montuori (2001: 11) membuat pernyataan yang menarik tentang pentingnya kemitraan organisasi (*partnership organization*) yang berbunyi:

“Beginning to recognize and acknowledge Partnership in ourselves and in others, and finding creative alternatives for Dominator thinking and behaviors is a first step towards building a Partnership organization.”

Permasalahan definisi ini kemudian diikuti dengan pernyataan mendasar bahwa kemitraan sebagai proses, produk, hasil penjelajahan, atau hasil akhir. Hal ini dapat dilihat dari deskripsi yang dikemukakan oleh Wilson, N. (2007: 4) bahwa kemitraan merupakan suatu proses:

“a relationship is established to the point where corporations ‘pool’ complementary resources, knowledge and skill from across the three sectors of society, namely business, government and civil society to jointly address complex social impacts, thus signaling a commitment to go beyond consultation and dialogue and to practically achieve local development’.

Borrini-Feyerabend et al. (2007: 1), memberikan pengertian bahwa *co-management* adalah:

“a situation in which two or more social actors negotiate, define and guarantee amongst themselves a fair sharing of the management functions, entitlements and responsibilities for a given territory, area or set of natural resources”.

Stakeholder adalah mereka yang terlibat dan terpengaruh oleh kebijakan publik. Ide yang mendasarinya adalah bahwa otoritas hukum daerah (biasanya diperankan oleh pemerintah daerah) mungkin mengembangkan kemitraan dengan sektor lain yang relevan (*stakeholders*) terutama dengan penduduk lokal dan pengguna sumberdaya lain, di mana mereka masing-masing mempunyai fungsi, hak dan tanggung jawab yang menentukan untuk mengelola lingkungannya (Borrini-Feyerabend, 1996: 12).

Secara khusus pada bidang pelayanan publik, pengertian kemitraan mengacu kepada dukungan sukarela dan resiprokal (timbal balik) antara dua atau lebih badan sektor publik yang berbeda. Dengan kata lain antar administrasi publik dengan

privat, termasuk organisasi *nonprofit*. Berbagai sektor tersebut saling memberikan dukungan satu sama lain dalam rangka pelayanan publik yang menjadi bagian dari misi pemerintah.

Pengertian kemitraan sebagai kerja bersama (*working together*) dikemukakan oleh Hodget & Johson (2001: 323) bahwa kemitraan diarahkan untuk mencapai tujuan sebagaimana yang diinginkan individu, kelompok, lembaga atau organisasi untuk menghasilkan suatu keluaran yang bermakna dan berkelanjutan. Dalam kemitraan terjadi relasi antarorganisasi dan dengan relasi tersebut akan tercipta kerja sama.

Pada dasarnya konsep pengelolaan kemitraan berbeda dengan pengelolaan partisipatif lainnya karena adanya mekanisme pelembagaan yang menuntut kesadaran dan distribusi tanggung jawab pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya secara formal (Sulistiyani, 2004: 192).

Kemitraan berusaha melibatkan masyarakat, baik dalam bentuk kelompok maupun individual. Vigoda (2002: 527) menyebut mereka sebagai "*social players*" yang memiliki tingkatan kepentingan, keahlian, sumberdaya dan kemampuan pengambilan keputusan yang bervariasi. Vigoda menyoroti kondisi ideal dari proses kolaborasi di mana masyarakat sebagai warga negara dan pemerintah sebagai penanggung jawab pemerintahan bertindak sebagai sepasang "*partner*" dalam proses pengambilan keputusan. Khususnya dalam proses pemberian pelayanan, warga negara harus diperlakukan sebagai rekan kerja, dan bukan sebagai subjek atau pelanggan.

Kemitraan dalam perspektif hubungan antarorganisasi masa kini dikemukakan oleh Limerick dan Cunnington (2007: 6). Menurut keduanya, ada delapan sebagai respon terhadap dunia yang selalu berubah. Kedelapan dimensi tersebut adalah:

1. *managing global market;*
2. *building new kind of alliance between the public and private sector;*
3. *balancing competition with collaboration;*
4. *drawing investors into corporate environment;*
5. *accepting corporate responsibility;*
6. *designing new form of organizations;*
7. *integrating sub cultures;*
8. *turning every employee into the new millennium.*

Salah satu dari delapan dimensi tersebut adalah mendesain bentuk baru organisasi. Desain bentuk baru organisasi tersebut diarahkan kepada perubahan-perubahan beberapa karakteristik. *Pertama*, organisasi bergerak dari bentuk independen ke interdependen. *Kedua*, organisasi bergerak dari organisasi hierarkis ke organisasi *networks*. *Ketiga*, bergerak dari model partisipasi ke budaya kemitraan (Taket and White, 2000: 13).

Bentuk baru organisasi pada masa depan juga terkait dengan peristilahan kemitraan dalam pelayanan publik. Pada bidang publik, kemitraan mengacu pada situasi saling memberi dukungan antarorganisasi dalam rangka pelayanan publik. (Taket and White, 2000: 14). Hal ini dicirikan oleh karakteristik berikut:

- Sekurang-kurangnya ada dua lembaga yang berbeda, sektor publik dengan *private* atau sektor *nonprofit*.
- Adanya perjanjian tertulis untuk menentukan kerangka kemitraan.
- Adanya tujuan (pada umumnya penyelenggaraan pelayanan publik).
- Adanya pembagian tanggung jawab yang terdiri dari pembagian risiko, sumber daya, biaya, dan manfaat, baik yang bersifat *tangible* maupun *intangible*.

Unsur-unsur kemitraan berdasarkan definisi ini dapatlah disebutkan sebagai berikut: kesukarelaan, kerja sama, upaya ke arah pembangunan berkelanjutan, alokasi yang efisien atas sumber daya komplementer yang dicurahkan, serta keterlibatan sektor perusahaan, kelompok masyarakat sipil dan pemerintah. Kalau keseluruhan unsur tersebut muncul, maka potensi bagi penyelenggaraan program pembangunan yang unggul memang sudah memadai, (Jalal dan Reza, 2007: 11).

Kemitraan pada hakekatnya merupakan wujud yang ideal dalam peran serta masyarakat dalam pembangunan. Kemitraan didasari atas hubungan antarpelaku yang bertumpu pada ikatan usaha yang saling menunjang dan menguntungkan. Setiap pelaku usaha memiliki potensi, kemampuan dan keistimewaan sendiri, walaupun berbeda ukuran, jenis, sifat, dan tempat usahanya. Setiap pelaku usaha juga memiliki kemampuan dan kekurangan. Dengan kelebihan dan kekurangan itu timbul kebutuhan kerjasama dan kemitraan. Dengan demikian, kelebihan-kelebihan akan dilipatgandakan dengan memaksimalkan manfaat yang mungkin diperoleh. Sedangkan kekurangan-kekurangan dapat diusahakan untuk dikurang, atau bahkan

dihilangkan sama sekali, dengan kerjasama yang saling menutupinya. (Kartasasmita, 1996: 2).

Pengertian yang dikemukakan di atas belum menjelaskan bagaimana kemitraan berjalan. Wilson (2007: 62) mengemukakan kemitraan sebagai suatu upaya bersama untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi suatu program. Dalam upaya tersebut terkandung adanya tindakan bersama atau terkoordinasi yang dilakukan anggota tim untuk mencapai tujuan bersama tim tersebut. Dalam kemitraan, seluruh elemen mendapatkan apa yang menjadi kebutuhannya. Sinergi antar elemen menjadi kunci dalam memainkan perannya masing-masing untuk saling melengkapi.

2. Tujuan Kemitraan

Tujuan dan manfaat dibentuknya kemitraan adalah untuk mencapai hasil yang lebih baik, dengan saling memberikan manfaat antar pihak yang bermitra, Hafsah (2000: 54-62) mengemukakan mengenai manfaat yang dapat diperoleh dalam kemitraan, beberapa diantaranya yaitu:

- a. Kemitraan dapat meningkatkan produktivitas organisasi;
- b. Kemitraan dapat membantu organisasi mencapai tujuan dengan lebih efisien;
- c. Kemitraan mengurangi beban risiko yang ditanggung oleh organisasi dengan membaginya;
- d. Kemitraan memberikan dampak sosial yang besar.

Tujuan dibentuknya kemitraan selain untuk memberikan keuntungan ataupun nilai lebih kepada kedua belah pihak juga adalah sebagai wadah untuk memfasilitasi

transfer pengetahuan dan transfer sosial. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Kariem (2003: 16) bahwa pertimbangan dasar mengembangkan kemitraan adalah:

- a. Efisiensi dan kualitas, dimana kemitraan merupakan sarana untuk meningkatkan efisiensi dan peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat. Hal ini dibangun melalui penyertaan modal ataupun bentuk kontrak (*contracting out*).
- b. Efektivitas, dimana setiap organisasi dalam rangka mencapai tujuannya dituntut untuk semaksimal mungkin sesuai dengan yang telah ditetapkannya (efektif) dan dengan menggunakan sumber daya sekecil-kecilnya (efisien). Namun apabila terjadi dinamika internal misalnya, menonjolnya kepentingan pribadi (*vested interest*) dari para anggota organisasi dalam menjalankan tugasnya, keterbatasan kemampuan pelaksana, dan konflik antar anggota, maka harus dilakukan monitoring dan pengendalian.
- c. Memacu dinamika organisasi, dimana dengan membuka kesempatan bagi masyarakat untuk menjadi mitra, kerjasama pemerintah maka akan membuka peluang usaha lebih banyak bagi masyarakat.
- d. Membagi risiko dan keuntungan (*risk and benefit sharing*) dengan mitra kerjanya. Selain juga menciptakan keuntungan bagi semua pihak yang bermitra.

Sedangkan menurut Goddard (2007: 17) alasan diciptakannya kemitraan adalah:

“The theoretical benefits of partnership working are well rehearsed and documented throughout partnership literature and government policies. For instance, partnerships can increase resources and enhance service delivery”.

Selanjutnya, Goddard (2006: 17) menegaskan bahwa kemitraan sebagai bentuk spesifik relasi saat ini, secara teoritik telah diakui oleh beberapa ahli sebagai alat penting dalam memperbaiki pembangunan sumber daya dan meningkatkan kualitas pelayanan, namun secara luas belum dipraktekkan. Hal ini karena relasi seperti ini melibatkan kesadaran para pihak, baik pemerintah maupun organisasi suka rela untuk bekerja bersama dalam kondisi ketidaksalingpercayaan dan antagonisme antara keduanya yang telah berurat-berakar, yang diistilahkan oleh Goddard sebagai "*dark side of partnership*".

Kemitraan pada hakekatnya adalah suatu kerja sama yang dilakukan antarorganisasi untuk mencapai tujuan bersama yang tidak mungkin atau sulit dicapai apabila dilakukan secara individual (*independen*). Kemitraan merupakan bentuk relasi yang lebih kompleks, yang dicirikan adanya sifat interdependensi (kesalingtergantungan) (Ansell dan Gash, 2007: 19). Dalam kemitraan, setiap *partner* terlibat dalam penentuan kebijakan dalam alokasi sumber daya atau dalam fokus dan isi program. Para "pemain sosial" sebagaimana Vigoda (2002: 27) menyebut mereka, memiliki berbagai tingkat kepentingan, keterampilan, akses sumber daya dan kekuatan dalam pengambilan keputusan.

Riley (2003: 21) mengemukakan bahwa kemitraan merupakan relasi dalam bentuk spesifik yang menempatkan relasi organisasi non-pemerintah (yang *concern* dalam isi-isu lingkungan dan sumberdaya alam) dengan organisasi pemerintah. Dalam relasi tersebut keduanya bertindak bersama-sama dalam desain dan implementasi program pengembangan pedesaan. Bentuk interaksi keduanya tidak sekedar perjanjian dua organisasi untuk bekerjasama

atau saling melengkapi, tetapi merupakan bentuk kerjasama antara NGO dan lembaga pemerintah yang terlibat, saling mengakui dan berpartisipasi secara aktif.

Kebutuhan kemitraan dengan melibatkan negara, swasta dan lembaga sosial kemasyarakatan menjadi kebutuhan bagi pemerintah dalam rangka menjaga *sustainability* lingkungan. Kemitraan ini dikembangkan dalam kerangka kebutuhan akan lingkungan yang bersih dan sehat melalui pengelolaan sampah dengan memadukan sumberdaya yang dimiliki oleh semua pihak yang bermitra. Manfaat didapat dari kemitraan ini adalah manfaat sosial, manfaat ekonomi dan manfaat ekologi (Wilson, 2007: 90).

3. Pola Hubungan Kerja Antar Organisasi dalam Kemitraan Penyediaan Pelayanan Publik

Meskipun pemerintah mempunyai peran yang sentral untuk melakukan pengelolaan pelayanan publik, namun pemerintah tentunya tidak dapat bertindak secara sendiri sehingga organisasi pemerintah dalam melakukan kegiatan penyedia publik harus bekerja dengan melibatkan aktor lain dan kelompok pelaku berkepentingan (*stakeholders*). Oleh karena itu, pemerintah dalam kegiatan penyediaan pelayanan publik tidak bisa lepas dari kepentingan, partisipasi dan hubungan kerja dengan para aktor dan pelaku berkepentingan termasuk dunia usaha dan warga masyarakat.

Pada saat ini penyediaan pelayanan publik tidak lagi semata menjadi urusan dan tanggung jawab pemerintah. Tetapi sudah disebarkan ke institusi-institusi di luar pemerintah, seperti NGO, perusahaan swasta maupun ke

masyarakat. Bahkan institusi non pemerintah dapat saja memegang peran dominan atau bahkan lebih dari itu pemerintah tidak mengambil peran apapun (*governance without government*) (Wibawa, 2008: 77). Oleh karena itu, menciptakan hubungan kerja kemitraan perlu dilakukan tatanan kelembagaan (*re-organization*) yang sesuai dan mampu meyakinkan semua pihak yang bermitra tentang arti penting dari sebuah kerja bersama (Eisler and Montuori, 2001: 15)

Konsep kemitraan berarti melibatkan hubungan kerja antar organisasi. Brinkerhoff and Brinkerhoff (2002: 17) yaitu hubungan antar pemerintah, pasar dan lembaga nirlaba. Namun, pola hubungan yang terjadi diantara ketiganya sebenarnya merupakan solusi ketika satu sektor tunggal tak mampu menangani secara independen. Bentuk relasi tersebut antara dua kemungkinan, yaitu hubungan yang bersifat represif, rivalitas, dan bersaing (pada pemerintah yang resisten dan monopolitik) dan hubungan yang bersifat kooperasi, komplementer, dan kolaborasi (pada pemerintahan yang akomodatif terhadap perbedaan).

Dalam relasi terdapat frekuensi interaksi, cara interaksi (langsung-tak langsung dan sentralisasi-desentralitas aktor (pemusatan-penyebaran posisi aktor dalam kepemilikan informasi, kemampuan mengaktifkan aktor lain dan mobilisasi sumber daya). Dalam relasi antaraktor dapat terjadi *institusionalisasi*, yaitu jika aktor berinteraksi dalam jangka waktu yang lama,

tercipta aturan baku yang eksis dan berjalan teratur yang mengatur perilaku aktor dan pembagian sumber daya.

Umumnya bentuk relasi kemitraan berkembang dari kemungkinan hubungan antara para pemangku kepentingan yang terlibat dalam suatu kegiatan. Pemangku kepentingan dibagi atas 3 (tiga) yaitu: 1) *stakeholder* yang berasal dari sektor publik (pemerintah pusat dan pemerintah daerah/kota), 2) *stakeholder* dari sektor swasta (perusahaan formal dan informal), dan 3) *stakeholder* yang berasal dari masyarakat sipil (NGO, kelompok akademisi, dan masyarakat sebagai kelompok sasaran). Ketiga sektor ini saling berinteraksi dalam kemitraan berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas dan keadilan (Nyachhyon, Badan Lal. 2006: 23).

Terbentuknya suatu hubungan kerja diantara ketiga kelompok utama pemangku kepentingan terjadi sebagai akibat adanya saling ketergantungan yang timbul dari kebutuhan untuk bekerjasama dalam menyelesaikan tugas tertentu secara efektif melalui pengerahan dan pemanfaatan sumberdaya yang ada pada pihak lain. Nyachhyon, Badan Lal. (2006: 22) dan Wanna (2008: 6) menemukan bahwa terdapat pola-pola hubungan kemitraan yang terjadi secara beraneka ragam di tiap-tiap daerah dan umumnya tidak dikendalikan dalam suatu kebijakan kemitraan. Pola hubungan kemitraan tersebut, yaitu (1) Pola kemitraan antara pemerintah dan swasta atau *Government to Business* (G2B); (2) Pola kemitraan antara pemerintah dan masyarakat atau *Government to Civil Society* (G2C); (3) kemitraan antara swasta dan masyarakat atau *Business to Civil Society* (B2C); dan (4) kemitraan antara

pemerintah, swasta dan masyarakat atau *Government to Business to Civil Society* (G2B2C).

Pola hubungan yang terbentuk pada modalitas kemitraan bergantung pada karakteristik dari masing-masing entitas yang saling berinteraksi, seperti G2B, G2C, atau B2C atau G2B2C, seperti digambarkan pada gambar 2.2 berikut:



Gambar 2. 2 Pola hubungan antara pemerintah-swasta-masyarakat
Sumber: Nyachhyon, Badan Lal. 2006: 22

Senada dengan Nyachhyon (2006), Syahrir (2004) menunjukkan bahwa kemitraan tiga pihak, antara pemerintah, swasta dan masyarakat merupakan satu sistem yang saling berinteraksi dengan batasan-batasan dan aturan-aturan yang telah disepakati antar berbagai pihak yang bermitra. Dan kemitraan ini dikembangkan dalam kerangka kebutuhan dan sumber daya yang dimiliki oleh pihak yang bermitra ini. Hubungan kemitraan tersebut disebutnya sebagai model kemitraan 3 (tiga) pihak.

Pada model kemitraan 3 (tiga) pihak, Syahrir menunjukkan bahwa kemitraan tersebut terjalin karena masing-masing pihak akan mendapatkan keuntungan. Demikian juga, secara keseluruhan relasi ketiga pihak akan memberikan manfaat

bagi pembangunan ekonomi daerah. Dalam hubungan kemitraan tersebut, masing-masing pihak memiliki peran dan manfaat sendiri-sendiri:

- a. Dalam hubungan kemitraan pemerintah dan swasta, maka pemerintah berperan menyusun kebijakan dan aturan main serta menyediakan pelayanan perizinan, dan pengembangan kerja sama antara daerah di mana memungkinkan pelaku bisnis di daerah masing-masing bisa mengembangkan investasi. Sedangkan dari pihak swasta, kemitraan akan mendorong peran swasta untuk memberikan lingkungan kondusif daerah sebagai daerah tujuan investasi, pelibatan departemen terkait (industri, tenaga kerja, dan sebagainya), serta kebutuhan untuk transparansi dalam hubungan perizinan dan nilai tambah yang diperoleh dari kegiatan ekonomi lokal.
- b. Dalam hubungan kemitraan pemerintah dan komunitas (masyarakat) maka pemerintah berperan menyusun kebijakan yang memihak kepada kepentingan masyarakat, serta melakukan transparansi dan akuntabilitas publik. Sedangkan bagi masyarakat sendiri, kemitraan menjadi peluang bagi masyarakat untuk mendapatkan kesempatan usaha, dan memperoleh ruang untuk melakukan negosiasi kepada pemerintah dalam memperoleh keadilan dan kesetaraan.

White et. al. (Raharja, 2008: 26) menyatakan bahwa kemitraan antara negara dan masyarakat dalam penyediaan pelayanan sosial meliputi tiga proses dasar, yaitu *determination* (menentukan secara bersama apa dan bagaimana), *co-financing* (menentukan pembiayaan bersama dan cara pembayaran), dan *co-production* (komitmen waktu dan sumberdaya dalam proses produksi yang telah disepakati

dalam tahap *determination*). Berdasarkan tiga proses tersebut, muncul enam kemungkinan relasi negara dengan organisasi masyarakat yang terjadi seperti terlihat pada tabel 2.4 berikut:

Tabel 2.4. Bentuk Relasi Negara dengan Organisasi Masyarakat

Bentuk Relasi	Deskripsi
Devolusi	Pemerintah menyediakan dana untuk suatu kegiatan yang sudah berjalan, tetapi bagaimana kegiatan dijalankan dan tata cara penggunaan uang ditentukan oleh organisasi warga
<i>Pressured Provision</i>	Masyarakat menentukan apa yang mereka butuhkan dan pemerintah menyediakannya.
<i>Enforced Provision</i>	Pemerintah menentukan pelayanan yang diberikan dan warga wajib membayarnya
<i>Fee for Service</i>	Pemerintah memungut bayaran untuk suatu pelayanan dan masyarakat yang menggunakan pelayanan tersebut membayarnya.
<i>Delegation</i>	Pemerintah menentukan pelayanan apa yang disediakan, tetapi menyerahkan tanggung jawab sepenuhnya kepada masyarakat (seperti jamban umum)
<i>Contracting/Granting</i>	Pemerintah menyediakan dana untuk memproduksi sejumlah jenis pelayanan, tetapi penyediannya dilakukan oleh organisasi masyarakat melalui tender yang kompetitif.

Sumber: White et.al dalam Raharja, 2008: 27

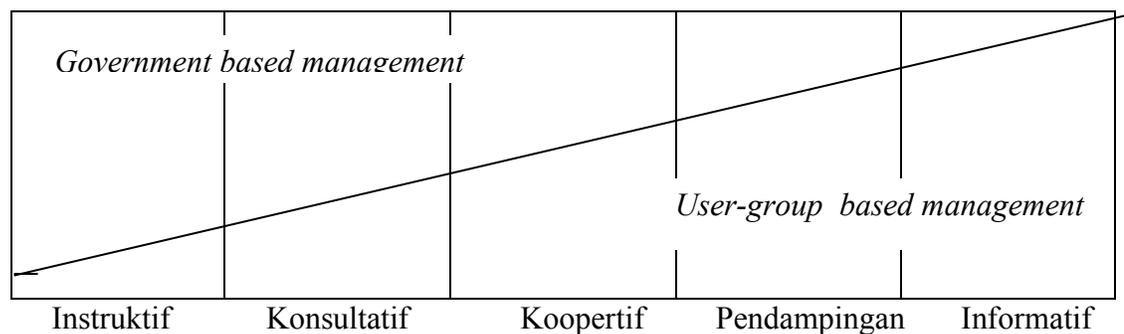
Tugas dari suatu *network* (jaringan) adalah melakukan penyesuaian atas berbagai beban kerja yang harus dilaksanakan secara efektif melalui komunikasi,

koordinasi, dan pengembangan organisasi manusia dalam sebuah jaringan kerja. Dimana jaringan kerja seringkali dikomposisikan sebagai suatu organisasi yang berada di dalam maupun di luar sektor publik, seperti NGOs maupun organisasi sektor privat.(Grindle, 1997: 37)

4. Tingkat/Jenjang Kemitraan

Pola relasi kemitraan menurut Pameroy dan Fikret Berkes (1997: 466), setidaknya ada lima (5) tingkat atau jenjang dalam suatu kemitraan, yaitu: (1). *Co-Management Instructive*, pada bentuk ini tidak begitu banyak informasi yang saling dipertukarkan antara masyarakat dan pemerintah. Proses dialog yang terjadi bisa dipandang sebagai suatu instruksi karena pemerintah lebih dominan perannya Pemerintah dalam hal ini, hanya menginformasikan kepada masyarakat misalnya tentang-rumusan-rumusan pengelolaan sumber daya alam yang pemerintah rencanakan untuk dilaksanakan; (2) *Co-Management Consultative*, menempatkan masyarakat pada posisi yang hampir sama dengan pemerintah. Oleh karena itu, ada mekanisme yang membuat pemerintah berkonsultasi dengan masyarakat. Meskipun masyarakat dapat memberikan berbagai masukan pada pemerintah, namun keputusan sepenuhnya ada pada pemerintah; (3) *Co-Management Cooperative*, bentuk ini menempatkan masyarakat dan pemerintah pada posisi yang sama atau sederajat. Semua tahapan sejak pengumpulan informasi, perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi dan pemantauan institusi *co-management* berada di kedua pihak. Pada bentuk ini masyarakat dan pemerintah adalah mitra yang sama kedudukannya; (4) *Co-Management Advocative*, pada bentuk ini peran masyarakat cenderung lebih

besar dari peran pemerintah. Masyarakat memberi masukan kepada pemerintah untuk merumuskan suatu kebijakan. Masyarakat dapat pula mengajukan usul rancangan keputusan yang hanya tinggal dilegalisir oleh pemerintah. Kemudian pemerintah mengambil keputusan resmi berdasarkan usulan atau inisiatif masyarakat. Peran Pemerintah lebih banyak bersifat mendampingi masyarakat atau memberikan advokasi kepada masyarakat tentang apa yang sedang dikerjakan oleh mereka.; (5) *Co-Management Informative*, di satu pihak peran pemerintah makin berkurang dan di pihak lain peran masyarakat lebih besar. Pemerintah hanya memberikan informasi pada masyarakat tentang hal-hal yang sepatutnya dikerjakan oleh masyarakat. Dalam kontribusi yang lebih nyata, pemerintah menetapkan delegasinya (tim) untuk bekerja sama dengan masyarakat dalam seluruh tahapan pengelolaan sumber daya, sejak pengumpulan data, perumusan kebijakan, implementasi, serta pemantauan dan evaluasi. Hasil pekerjaan tim dilaporkan atau diinformasikan kepada pemerintah.



Gambar 2.3. Skema jenjang *co-management* menurut Pomeroy Fikret Berkes

Sumber: Pomeroy, 1997: 466

Gambar 2.3 mengilustrasikan wilayah pengelolaan kemitraan yang berada di antara manajemen di bawah kontrol penuh pemerintah dan di bawah kendali penuh

masyarakat, sehingga arah kerja pengelolaan kemitraan mencakup berbagai cara dengan menerapkan manajemen kerjasama yang adaptif, mulai dari konsultasi aktif, mencari konsensus, negosiasi, *sharing* otoritas dan transfer otoritas.

Khusus dilihat dari pentingnya hubungan kemitraan antara organisasi pemerintah dan masyarakat dalam penyediaan pelayanan publik meskipun pemerintah memiliki peran yang sangat penting dalam pelayanan publik, namun terdapat peran masyarakat yang tidak mungkin ditiadakan, mulai dari perumusan kebijakan publik sampai pada keterlibatan dalam penyediaan serta sebagai penerima layanan publik (OECD, 2001: 15).

Jika ditinjau dari sudut pandang pemerintah, dalam prakteknya terdapat tiga tingkatan kekuatan hubungan yang terjalin antara pemerintah dan masyarakat (OECD, 2001: 15-16), yaitu:

- (i) *Information*, pemerintah mendiseminasi kebijakan/keputusan-keputusan yang telah dibuatnya kepada masyarakat atau warga berusaha sendiri untuk mencari informasi yang dibutuhkannya. Dalam hubungan ini, alur informasi bersifat satu arah, yaitu dari pemerintah ke masyarakat;
- (ii) *Consultation*, pemerintah melakukan konsultasi dengan masyarakat terhadap kebijakan yang akan dibuat atau dilaksanakan. Masyarakat juga dapat memberikan masukan pendapat ke pemerintah. Sifat hubungan sudah dua arah akan tetapi keputusan terakhir tetap berada pada pihak pemerintah; dan
- (iii) *Active participation*, pemerintah dan masyarakat terlibat bersama-sama dalam proses pembuatan atau pelaksanaan kebijakan. Masyarakat diberi kesempatan

memberi saran dan pemerintah mempertimbangkan saran tersebut. Sifat hubungan ini dua arah dan berdasarkan pada prinsip kemitraan.

Peningkatan peran aktif masyarakat merupakan tindakan mendorong keterlibatan warga (*citizen involvement*) dalam berbagai kebijakan publik, baik sebagai individu maupun dalam bentuk kelompok sebagai pilar utama dalam *good governance*. Mengembangkan *good governance* tanpa membangun masyarakat adalah sia-sia karena elemen utama *good governance* adalah masyarakat (Winarno, 2008: 56)

Nyachhyon (2006: 22) berpendapat bahwa kemampuan organisasi masyarakat yang tinggi untuk berpartisipasi aktif dalam kegiatan penyediaan pelayanan publik, khususnya pelayanan dasar, secara bersama atau bermitra dengan pemerintah atau aktor lain dapat terjadi jika terdapat proses pemberdayaan masyarakat. Dalam konteks kelembagaan, pemberdayaan merupakan tindakan merubah ketidaksetaraan hubungan kelembagaan (*unequal institutional relationship*). Kesetaraan hubungan kelembagaan memerlukan mekanisme yang memungkinkan pihak yang lemah dapat memperoleh akses informasi dan sumber daya, memasuki dan terlibat dalam proses pengambilan keputusan, dan disertai adanya transparansi dari pihak yang lebih menguasai atau memiliki informasi dan sumber daya.

Pada hubungan kemitraan, seluruh pihak bekerja sama dan membangun konsensus untuk mencapai suatu keputusan yang menghasilkan kemanfaatan bagi seluruh pihak. Relasi antar pihak bersifat terus menerus dan oleh karenanya kemitraan bersifat dinamis dan saling tergantung (*interdependence*). Sebagai konsep

yang dinamis, kemitraan merupakan proses yang bersifat *incremental* melalui tahapan-tahapan (Borrini-Feyerabend, et al (2007: 4) :

- (1) *Preparing for the partnership* (pengorganisasian);
- (2) *Negotiating co-management plans and agreements* (mengembangkan kesepakatan);
- (3) *Implementing and revising the plans and agreements (learning by doing)*.

5. Syarat Keberhasilan, Faktor Pendukung dan Penghambat Kemitraan

Ada beberapa prasyarat bagi keberhasilan kerja kemitraan yang melibatkan kepentingan semua pihak yang terlibat, yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat setempat. OECD (2001: 25) menjelaskan bahwa untuk memperkuat hubungan kerja kemitraan antara organisasi secara berhasil (*successful partnership*) terdapat beberapa persyaratan penting, yaitu:

- *Build a framework;*
- *Plan and act strategically*
- *Choose and use the tools!*
- *Benefit from new information and communication technology (ICT)!*
- *Put principles into practice!*

Pada penelitian ini, penulis hanya fokus membahas persyaratan kelima yaitu penerapan prinsip-prinsip kemitraan. Sementara keempat syarat yang lain tidak akan didiskusikan.

Sebagai pionir di bidang kemitraan, Huxham dan Siv Vangen (2002: 29-17) mengidentifikasi sedikitnya ada lima hal yang menjadi prinsip sukses

tidaknya menjalankan proses kemitraan antarorganisasi. Kelima hal tersebut adalah:

a. *Common Aim*

Aims atau tujuan merupakan alasan utama suatu kolaborasi terjadi (*why the collaboration exists* dan *why they are part of it*). Ada tiga perspektif tujuan yang diharapkan oleh partisipan yang terlibat dalam kolaborasi yaitu 1) '*collaborative aims*' pada level atas, suatu pernyataan eksplisit tentang tujuan yang ingin dicapai; 2) '*organization aims*', penjabaran kepentingan yang ingin dicapai tiap organisasi yang terlibat; 3) '*individual aims*', penjabaran tujuan individu dari masing-masing organisasi.

b. *Sharing Power*

Semua partisipan mempunyai kemampuan yang berbeda-beda yang jika dilakukan kerjasama maka terjadi perpaduan kekuatan yang saling melengkapi. Power digambarkan dengan ilustrasi sebuah organisasi pemerintah menjadi penyandang dana dan tenaga ahli dalam kolaborasi, kelompok kecil suatu komunitas menyumbangkan keahlian penting dalam bentuk pengetahuan lokal yang dimilikinya.

c. *Compromise*

Kompromi dibutuhkan untuk mengatasi perbedaan cara kerja, kultur, gaya kerja individu, norma dan nilai organisasi. Kompromi dilakukan dengan cara

menciptakan jalan tengah yang mengakomodasi pihak lain dan menghilangkan persepsi *stereotype* terhadap pihak lain.

d. Communication

Bahasa merupakan isu utama komunikasi dalam kolaborasi yang harus disesuaikan dengan konteks, profesi, etnik, dan bahasa resmi. Komunikasi yang efektif dapat menghindari makna ganda atas satu kosa kata yang sama.

e. Determination Commitment

Dalam berkolaborasi sering terjadi *collaborative inertia*, yaitu suatu situasi kolaborasi yang tak seimbang (satu pihak berpengalaman, pihak lain kurang berpengalaman), sehingga tujuan kolaborasi menjadi sulit dicapai. Situasi ini diatasi dengan ‘komitmen yang tergantung kepada seberapa “dekat” agenda mereka “*matching*” dalam program kolaborasi, *determination* (manfaat keberlanjutan kerjasama) dan keteguhan hati (*stamina*) untuk berkolaborasi.

Mendukung Huxam & Vangen, Boyle (2002: 10) menyatakan bahwa sustainabilitas sebuah kemitraan hanya akan terjadi apabila sejumlah faktor kunci diperhatikan secara sungguh-sungguh, yaitu:

1. *Roles*, adanya kejelasan terhadap peran masing-masing *stakeholder* (pemerintah, swasta dan masyarakat) yang terlibat dalam hubungan kerjasama kemitraan.
2. *Shared values*, proses penyelenggaraan kemitraan yang menjunjung nilai-nilai professional dan etika yang tinggi yang dapat dipertanggungjawabkan kepada semua *stakeholder*.

3. *Shared principles*, adanya pengakuan terhadap hak masing-masing organisasi yang bermitra yang didasari pada prinsip saling ketergantungan dan saling membutuhkan satu sama lain.
4. *Commitments*; semua *stakeholders* membangun komitmen untuk mengerahkan kemampuan sumberdaya yang dimilikinya untuk menyukseskan pencapaian tujuan yang diharapkan, baik dari *stakeholder* pemerintah, swsta maupun masyarakat.

Selanjutnya, Borrini-Feyerabend (2007: 4) mengemukakan delapan nilai dan prinsip utama relasi kemitraan pemerintah dengan organisasi sektor ketiga, sebagai berikut:

1. *Recognising different values, interests and concerns involved in managing a territory, area or set of natural resources, both outside the local communities and within them;*
2. *Being open to various types of NRM entitlements beyond the ones legally recognized (such as private property or government mandate);*
3. *Seeking transparency and equity in natural resource management;*
4. *Allowing the civil society to assume ever more important roles and responsibilities;*
5. *Harnessing the complementarity of the capacities and comparative advantages of different institutional actors;*
6. *Linking entitlements and responsibilities in the NRM context;*
7. *Appreciating that the process is more important than the short-term products;*
8. *Learning-by-doing through on-going revisions and improvements in NR management.*

Kedelapan prinsip kemitraan yang dikemukakan oleh Borrini-Feyerabend (2007 :4), indikator nomor satu sampai empat adalah sebuah proses yang mengarahkan ke kerjasama kemitraan (*the above lead to natural resource*

management partnerships), sementara indikator nomor lima sampai delapan adalah menjelaskan indikator kemajuan untuk perbaikan rencana kerja dan kesepakatan dalam kemitraan yang meliputi dimensi ekologis dan sosial melalui penerapan prinsip “*good governance*”, yang partisipatif, demokratis, transparansi dan akuntabilitas publik dalam setiap keputusan dan kesepakatan *co-managemet* (Borrini-Feyerabend, 2007: 7).

Pada pihak lain, Agranoff dan Mc Guire (2004: 183) menambahkan perlunya kepemimpinan dan kemampuan memandu, sebab pengelolaan *networks* bukan sekedar konsensus atau suatu tindakan yang diambil bersama tetapi juga dukungan ide atas konsensus dari organisasi masing-masing.

Adanya nilai tambah atau “*value-added*” adalah hal yang harus dapat dirasakan oleh siapa saja pihak yang ingin bermitra. Bagi pemerintah misalnya, kerjasama akan mendatangkan manfaat atau memberikan nilai tambah apabila dapat membantu mereka dalam hal meningkatkan kinerja pelayanan publik, memperbaiki kualitas “*good governance*” mengoptimalisasi sumberdaya yang terbatas, dan lain-lain. Sementara bagi pihak swasta misalnya sebuah kerjasama akan dianggap bermanfaat jika yang bersangkutan tidak hanya semata-mata berhasil meningkatkan profitnya, tetapi memungkinkan mereka untuk meningkatkan kualitas produk dan jasanya, memperluas jejaring calon pelanggan, menciptakan hubungan yang lebih baik dengan *stakeholdernya*, dan lain sebagainya.

Selanjutnya Sylvan (2008: 140) juga menyatakan bahwa untuk menjaga keberlanjutan hubungan kemitraan tersebut, terdapat beberapa hal yang perlu

dipertimbangkan. Kemitraan tidak dapat dipaksakan dari luar dan harus muncul komitmen dari dalam organisasi. Kemitraan tersebut menuntut adanya kepemimpinan dan visinya, maupun kebijakannya yang kuat untuk mewujudkan kemitraan. Mengingat adanya perbedaan kemampuan dari aktor atau organisasi yang terlibat, diperlukan pendekatan partisipatif. Organisasi yang terlibat perlu memiliki pengetahuan dan keterampilan, sikap dan perilaku untuk membangun kemitraan secara efektif, serta tersedianya informasi yang tepat waktu dan akurat.

Berkaitan dengan pengertian dan syarat keberhasilan sebuah kemitraan seperti yang telah dirangkum dari berbagai literatur, maka kemitraan itu pada dasarnya merupakan kerja sama antara dua *stakeholders* atau lebih dengan prinsip; (1) para pihak memahami peran dan tugas masing-masing kemudian membangun kesepakatan untuk bekerja sama; (2) terbangunnya komitmen *stakeholder* untuk bekerja sama dalam rangka mencapai tujuan, (3) ada mekanisme koordinasi dan komunikasi antara *stakeholders*, (4) para pihak memberikan perhatian dan berpartisipasi secara penuh, dan (5) para pihak menyadari keterbatasan baik yang berkaitan dengan manajemen maupun penguasaan sumberdaya sehingga hubungan dilandasi saling membutuhkan dan ketergantungan satu sama lain.

Pelibatan masyarakat dalam penyediaan layanan publik dapat membantu pemerintah daerah dan masyarakat dalam memecahkan berbagai masalah layanan yang dihadapi. Namun di dalam praktek upaya-upaya untuk melibatkan masyarakat dalam penyelenggaraan layanan publik bukanlah sesuatu yang mudah untuk

dilaksanakan. Adapun faktor yang dapat menjadi hambatan kemitraan adalah faktor budaya, institusi-institusi dan politik (Sudarmo, 2009: 130-131):

- 1) Budaya: budaya merupakan faktor yang dapat menjadi penghambat sekaligus pendukung bagi kolaborasi karena budaya organisasi yang dibawa masing-masing organisasi dapat memberikan makna bagi sebuah kolaborasi. Beberapa budaya yang dapat menghambat kolaborasi menurut Sudarmo dengan mengadopsi hasil penelitian dari *Government of Canada* adalah sebagai berikut:
 - a. Ketergantungan pada prosedur dan tidak berani mengambil risiko merupakan salah satu hambatan bagi terselenggaranya kolaborasi;
 - b. Lingkungan organisasi publik yang menciptakan penolakan untuk melakukan pengorganisasian/penyusunan cara-cara kerja yang fleksibel dan praktis yang sebenarnya bisa dilakukan melalui kolaborasi, namun dalam kenyataannya justru menimbulkan ketergantungan terhadap pihak lain;
 - c. Masih dipertahankannya pendekatan “*top down*” oleh pihak pemerintah ketika menjalin kolaborasi dengan pihak lain, dan tidak menjalankan kesepakatan berdasarkan mentalitas kerjasama dan egalitarian sebagaimana yang dipersyaratkan bagi berjalannya sebuah kolaborasi;
 - d. Adanya pandangan bahwa partisipasi dari kelompok kepentingan atau *stakeholder* lainnya tidak diperlukan, tidak penting dan didominasi oleh kelompok dominan/pihak pemerintah.
- 2) Institusi-institusi: faktor institusi-institusi pelaku kolaborasi juga sangat berpengaruh terhadap keberhasilan kolaborasi yang terbentuk karena organisasi

khususnya organisasi publik memiliki sistem dan struktur yang berbeda dengan sistem dan struktur yang biasa digunakan dalam kolaborasi sehingga memerlukan sebuah penyesuaian, namun hal ini terkadang tidak berjalan sehingga sering menimbulkan kegagalan. Beberapa perbedaan struktur organisasi institusi yang dapat menjadi penghambat kemitraan adalah sebagai berikut (Sudarmo, 2009: 131)

- a. Kolaborasi cenderung memiliki sifat spontanitas (yang kadang tidak memerlukan aturan ketat secara formal dan kadang juga tidak perlu mengikuti proses tradisional yang biasa dilakukan dalam keseharian atau sesuai *standard operating procedure* yang biasa terjadi dalam organisasi publik yang mekanistik);
- b. Akuntabilitas institusi-institusi publik cenderung kaku, yakni hanya mengacu pada akuntabilitas pada organisasi atau atasan saja, atau aturan yang berlaku saja, sehingga akuntabilitas dalam konteks ini lebih menekankan pada tanggung jawab. Padahal akuntabilitas sangat kompleks;
- c. Disamping itu, masih ada kemungkinan hambatan lainnya adalah tidak terlihatnya atau belum dikembangkannya strategi-strategi inovatif, dan walaupun ada inovasi-inovasi yang dilakukan tidak mencerminkan investasi dana publik secara substansial, bahkan dana-dana tersebut kemungkinan ada di luar pengamatan, terutama jika dana-dana tersebut membuahkan hasil-hasil positif;

- 3) Faktor politik: politik merupakan sebuah cara untuk memperoleh yang diharapkan dan hal ini memiliki hubungan dengan kepemimpinan yaitu bagaimana seorang pemimpin dapat mencari cara agar tujuan dapat tercapai.

Senada dengan pendapat Sudarmo, Dorado and Peter (2003: 141) membagi rintangan dalam pengelolaan kemitraan antarorganisasi terbagi atas 3 (tiga) yaitu bersifat internal-ekternal dan organisasional-teknikal dan politis seperti terlihat pada tabel berikut:

Tabel 2.5. Rintangan-rintangan Kemitraan Antarorganisasi

Domain	Sifat Rintangan		
	Organisasi	Teknis	Politik
Internal	Perbedaan misi, orientasi profesional, struktur, dan proses	Perbedaan kapasitas dan teknologi yang diterapkan	Proteksi terhadap tumbuhnya kemitraan
Ekternal	Kurangnya dukungan pemimpin	<ul style="list-style-type: none"> - Hukum yang ketat dan aturan program yang mengikat - Berbagai pembatasan dalam penggunaan dana - Kecenderungan ekonomi 	

Sumber: Dorado, Silvia and Peter Vas, 2003: 141-150

D. Peran *Stakeholder* dalam Pelayanan Publik

Definisi *stakeholders* (pemangku kepentingan) menurut Borrini-Feyerabend (2007: 22) diartikan sebagai individu, kelompok-kelompok masyarakat dan lembaga pemerintah yang memiliki minat dan/atau wewenang untuk mengambil peran dalam pengelolaan sumberdaya alam. *Stakeholder* dalam hal ini dapat juga dinamakan pemangku kepentingan. Para *stakeholders* dalam pelayanan publik, tersusun atas

kelompok pemerintah (pusat dan daerah), masyarakat, organisasi nirlaba dan pihak swasta memiliki minat dan peran yang berbeda-beda dalam penyediaan pelayanan publik.

Sementara itu Vigoda (2002: 535-536) menyatakan bahwa di era sekarang ini, para *stakeholders* dituntut untuk menjalin kemitraan dalam rangka pencapaian tujuan dari suatu kegiatan, dalam hal ini pemerintah memiliki tugas besar untuk menciptakan kondisi untuk keterlibatan semua komponen tersebut dengan segala cara yang tersedia. Uphof (Suwondo, 2008: <http://pustakaonline.wordpress.com>) menjelaskan peran para *stakeholders* dalam pelayanan publik sebagai berikut::

1. *Stakeholder* pemerintahan: (a) yang menjadi mekanisme pengendali adalah organisasi birokrasi yang berlevel mulai dari pusat sampai ke desa, (b) sebagai pengambil keputusan adalah para administrator yang dikelilingi oleh elit ahli, (c) dalam memberikan layanan berdasarkan kepada aturan-aturan birokrasi (perundang-undangan), (d) kriteria keberhasilan keputusan adalah banyaknya kebijaksanaan yang berhasil diimplementasikan, (e) dalam memberlakukan sanksi mempergunakan kekuasaan negara yang mempunyai sifat memaksa, dan (f) modus operandi layanan berdasarkan mekanisme yang berasal dari atas (top down) atau pemerintahan sendiri.
2. *Stakeholder* Swasta : (a) mekanisme pengendali layanan publik mengandalkan proses pasar, (b) pengambilan keputusan dilakukan oleh individu, para penabung dan investor, (c) pedoman perilaku adalah kecocokan harga, (d) kriteria keberhasilan keputusan/layanan adalah efisiensi yaitu memaksimalkan

keuntungan dan atau kepuasan dan meminimalkan kerugian dan atau ketidakpuasan, (e) sanksi yang berlaku berupa kerugian finansial, (f) modus operandi pelayanan dilakukan oleh perorangan.

3. *Stakeholder* Masyarakat: (a) mekanisme pengendali pelayanan adalah suatu asosiasi sukarela, (b) pembuatan keputusan pelayanan dilakukan secara bersama-sama oleh pemimpin dan anggota, (c) pedoman perilaku adalah persetujuan anggota, (d) yang dijadikan sebagai kriteria keberhasilan suatu keputusan adalah terakomodasinya interes anggota, (e) sanksi yang ada berupa tekanan sosial anggota, dan (f) modus operandi pelayanan dilakukan dari bawah (*bottom up*).

Pada *stakeholder* masyarakat, terdapat perbedaan antara Non Government Organization (NGO) dan *Grassroot organization* (GRO). NGO merupakan organisasi yang jaringannya sampai ke tingkat internasional. Karena itu, strukturnya juga jelas mulai dari tingkat internasional sampai ke tingkat individual. Sedangkan GRO atau organisasi akar rumput adalah suatu organisasi yang tumbuh dari bawah. Ia tidak terstruktur sampai ke tingkat internasional. Bahkan tidak jarang, GRO ini tumbuh dengan tingkatan lokal belaka (Suwondo, 2008: <http://pustakaonline.wordpress.com>).

Sebagai sumber pelayanan publik maka peranan negara sangat komplementer dengan mekanisme pasar (pivat) maupun organisasi non pemerintah. Ketiga sumber pelayanan publik itu sama-sama diperlukan di dalam proses transmformasi sosial ekonomi masyarakat. Masing-masing seharusnya bekerja secara komplementer di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat luas.

Pergeseran peran telah mulai terjadi dimana fungsi pemerintah dalam berbagai segi kehidupan ekonomi, sosial telah bergeser dari peran pemerintah yang begitu besar ke arah mendorong lembaga-lembaga masyarakat/swasta untuk mengambil bagian yang besar dalam menjalankan berbagai fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Pelayanan birokrasi pemerintahan akan menyentuh ke berbagai segi kehidupan masyarakat, demikian luasnya cakupan pelayanan masyarakat yang harus dilaksanakan pemerintah maka mau tidak mau pemerintah harus berupaya semaksimal mungkin untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan publik.

Selain dapat dilakukan pemerintah, pelayanan publik juga dapat dilakukan oleh badan-badan swasta dengan pengaturan dan pengawasan oleh pemerintah. Inilah yang oleh Osborne dan Gabler (2003 : 29) disebut sebagai “pemerintah katalis yakni pemerintah yang lebih banyak mengarahkan ketimbang melaksanakan”. Namun demikian keterlibatan pemerintah dalam memberikan pelayanan tetap masih diperlukan, selain karena menyangkut hidup orang banyak, sektor swasta juga belum sepenuhnya dapat memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat. Peran pemerintah dalam pembangunan, yang semula bertindak sebagai regulator dan pelaku pasar. Menjadi bagaimana menciptakan iklim yang kondusif dan melakukan investasi prasarana yang mendukung dunia usaha (Tjokroamidjojo, 2001: 2). Sudah barang tentu ini bisa dilakukan apabila masyarakat dan sektor swasta sendiri sudah semakin mampu/berdaya. Peran utama pemerintah lebih sebagai sebagai pendorong (motivator) proses pembangunan dilakukan melalui instrumen kebijakan (*policy*

facilitation and implementation) untuk memberdayakan masyarakat. Melalui koordinasi atau sinergi (keselarasan kerja) antara pemerintah-masyarakat-swasta, dapat dilihat sebagai bentuk upaya pemerintah memberdayakan masyarakat terutama sektor usaha agar menjadi partner pemerintah.

E. Keterlibatan Organisasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik

Keterlibatan organisasi masyarakat merupakan bagian integral dari upaya agar suatu komunitas memiliki suara dan merupakan cara terbaik agar warga dapat belajar isu-isu potensial atau masalah yang dihadapi oleh komunitas mereka, merumuskan pendapat kolektif, dan terlibat dalam proses politik untuk melindungi kepentingan ketetanggaan. Selain itu, pengalaman di beberapa negara, organisasi komunitas dalam beberapa hal, juga merupakan mitra yang bernilai dari pemerintah kota, karena dapat memberikan informasi dan saran yang berkenaan dengan kondisi lokal, dapat melegitimasi pemerintah kota di mata penduduk, dan membuka garis komunikasi antara warga dan para pejabat pemerintah, serta dapat menjadi cara terbaik guna mengorganisasikan dan mengarahkan sumberdaya kota (Chaskin,2001: 293)

Kemitraan dalam pelayanan publik yang berbasis masyarakat (*community-based provision*) berawal ketika keterbatasan keuangan menghadang pemerintah untuk memberikan pelayanan yang cukup untuk masyarakat. *Community-based provision* mendorong anggota masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Anggota dari *Community-based provision* meliputi individual, keluarga atau perusahaan dalam ruang lingkup mikro.

Seringkali beberapa aktivitas tidak dapat diakui dan tidak dapat terintegrasi dalam sistem yang formal. Di beberapa kota di mana pemerintah mengakui adanya NGO, NGO akan memberikan bantuan pada group non-formal ini secara terorganisir. NGO menyediakan input untuk proses manajemen media negosiasi antara CBO dengan lembaga politik yang lebih luas jaringan kerja, dan penyebaran informasi. (Bennet et al, 1999).

Community-based provision melibatkan biaya yang rendah. Biaya organisasi dan material sering disediakan oleh NGO, yayasan-yayasan swasta, bantuan pengembangan, pemerintah, atau komunitas itu sendiri. Pengetahuan mengenai daerah lokal secara umum memberikan pengembangan terhadap solusi berbiaya paling rendah.

Keunggulan potensial dari *Community-based provision* (Burone, 1999: 3)

1. *Community-based provision* menekankan pada pengetahuan lokal yang mana hasilnya lebih efisien bagi pelayanan dan mencegah investasi-investasi yang tidak sesuai.
2. *Community-based provision* mengurangi biaya investasi awal dengan mengintegrasikan sumber-sumber lokal seperti tenaga kerja, bahan baku, dengan baik untuk menjaga material-material, supervisi tenaga kerja, dan sebagainya.
3. *Community-based provision* dapat menyediakan penduduk lokal sebuah lapangan kerja dengan *income* yang stabil yang dapat menambah kondisi ekonomi lokal.

4. *Community group* adalah bersifat dinamis dan dapat merespon dengan baik kebutuhan pelanggan yang mana menghasilkan servis yang lebih berkesinambungan.

Salah satu cara untuk melibatkan masyarakat sebagai bagian dari *stakeholder* dalam pelayanan publik adalah dengan membentuk sebuah organisasi berbasis masyarakat. Organisasi ini biasanya dimotivasi oleh sebuah nilai atau cita-cita untuk memperbaiki kondisi masyarakat dan lingkungannya (Muller, 2001: 15)

Keuntungan yang dapat diperoleh dengan menjalin kemitraan berbasis masyarakat dalam pelayanan publik antara lain: penggabungan kekuatan yang ada antara pemerintah dan masyarakat, sumberdaya yang ada dalam masyarakat dapat dimobilisasi dan dikembangkan melalui pemberian tanggung jawab terhadap lingkungan, membuka lapangan kerja, serta meningkatkan kepercayaan terhadap pemerintah (Muller, 2001: 8)

Bagi Stoker (2004: 180) pemerintah lokal dan unit-unitnya harus bekerja sama dengan organisasi-organisasi berbasis masyarakat terutama dalam level sublokal. Dari perspektif ini partisipasi masyarakat hanya dapat ditingkatkan derajatnya melalui keterlibatan luas dari masyarakat melalui berbagai saluran. Pemerintah bukan lagi aktor tunggal dalam menyalurkan partisipasi masyarakat. Organisasi berbasis komunitas salah satu aktor penting dalam urusan-urusan publik, termasuk penyediaan layanan perkotaan yang dibutuhkan warga pada lingkungannya.

Pengalaman di India (Slater, 2001: 27), organisasi berbasis masyarakat beroperasi pada level subdistrik dan cukup efektif dalam mendorong partisipasi

warga pada beberapa program pembangunan. Organisasi berbasis warga ini dapat memobilisasi warga untuk mengekspresikan kebutuhan dan kepentingan mereka dengan cara membangun keseimbangan kekuasaan berdasarkan kekuatan ekonomi yang mereka miliki, serta memajukan kekuatan warga untuk mempengaruhi aktivitas pemerintah.

Chaskin, dkk (2001: 297) mengemukakan, tindakan bersama akan lebih berhasil untuk memperluas partisipasi masyarakat dengan cara pendekatan membangun kapasitas masyarakat berbasis luas yang melibatkan pengembangan kader-kader kepemimpinan dan pengembangan organisasi. Lebih lanjut dikatakan bahwa membangun kapasitas yang dilakukan individu, organisasi dan jaringannya masing-masing dipandang sebagai sebuah "agen sosial" yang mampu mengembangkan sebuah masyarakat. Hal terpenting utama yang perlu dimiliki oleh individu itu adalah keterampilan atau keahlian, pengetahuan, sumberdaya untuk usaha mengembangkan kepemimpinan dan memiliki pengaruh mengubah masyarakatnya. Sebagai pemimpin, ia mampu bertindak memobilisasi orang lain atau katalisator (Chaskin, 2001: 298).

Sebuah organisasi masyarakat bisa menjadi mitra penting dalam pelayanan publik di perkotaan jika: 1) aktivitas-aktivitas mereka berhubungan dengan masalah lingkungan hidup, pengelolaan sampah, kesehatan, pendidikan, dan masalah-masalah lain menyangkut kepentingan masyarakat umum; 2) memiliki struktur komunikasi internal dan alokasi tanggung jawab yang jelas; 3) memiliki seorang pemimpin yang diakui dan dihormati dalam masyarakatnya (Muller, 2001: 15).

Organisasi berbasis warga pada dasarnya merupakan organisasi yang keanggotaannya terdiri dari warga dan dipilih oleh warga serta bertujuan untuk mengakomodasi kepentingan warga yang disalurkan melalui organisasi ini.

F. Pengelolaan Sampah dan Perubahan Paradigma Pengelolaan Sampah

Sampah, sampai saat ini merupakan persoalan nasional yang belum memiliki pemecahan optimal bahkan cenderung menjadi masalah yang tetaplah menjadi masalah setiap tahunnya. Penanganan dan pengelolaan sampah masih lemah, salah satunya dikarenakan kebijakan atau program pengelolaannya yang kurang terintegrasi serta kurangnya dukungan dan peran serta masyarakat (baik dunia usaha maupun masyarakat umum).

Upaya mengatasi persoalan sampah, pemerintah telah menetapkan kebijakan pengelolaan sampah yang tertuang dalam bentuk peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan sampah dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah.

Kebijakan pengelolaan sampah diberlakukan dengan pertimbangan bahwa:

- 1) penambahan penduduk dan perubahan pola konsumsi masyarakat menimbulkan bertambahnya volume, jenis dan karakteristik sampah yang semakin beragam;
- 2) pengelolaan sampah selama ini belum sesuai dengan metode dan teknik pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan sehingga menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan;
- 3) sampah telah menjadi permasalahan nasional sehingga pengelolaannya perlu dilakukan secara

komprehensif dan terpadu dari hulu ke hilir agar memberikan manfaat secara ekonomi, sehat bagi masyarakat, dan aman bagi lingkungan, serta dapat mengubah perilaku masyarakat; 4) dalam pengelolaan sampah diperlukan kejelasan tanggung jawab dan kewenangan pemerintah, pemerintah daerah serta peran masyarakat dan dunia usaha sehingga pengelolaan sampah dapat berjalan secara proporsional, efektif, dan efisien.

1. Pengertian Sampah

Berdasarkan Undang-Undang No. 18 Tahun 2008, sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat atau semi padat yang dibuang karena tidak dipergunakan dan tidak diinginkan. Sampah selama ini diperlakukan sebagai suatu bahan atau produk berlebih yang dianggap tidak lagi memiliki nilai untuk penggunaan biasa. Padahal, banyak sampah yang sesungguhnya merupakan sumber yang potensial. Ketika suatu material tidak lagi memiliki nilai ekonomis untuk tujuan tertentu, bisa jadi material tadi memiliki nilai untuk tujuan dan penggunaan lainnya.

Berdasarkan sifat fisik dan kimianya sampah dapat digolongkan menjadi : 1) sampah ada yang mudah membusuk terdiri atas sampah organik seperti sisa sayuran, sisa daging, daun dan lain-lain; 2) sampah yang tidak mudah membusuk seperti plastik, kertas, karet, logam, sisa bahan bangunan dan lain-lain; 3) sampah yang berupa debu/abu; dan 4) sampah yang berbahaya (B3) bagi kesehatan, seperti sampah berasal dari industri dan rumah sakit yang mengandung zat-zat kimia dan

agen penyakit yang berbahaya (UU No. 18 Tahun 2008). Sifat sampah tersebut di samping merusak lingkungan bahkan sampah dapat mengganggu kesehatan.

2. Karakteristik Sampah

Berdasarkan karakteristiknya, sampah diklasifikasikan (Percik Vol. 5 Tahun I/Agustus 2004) antara lain :

- a. Berdasarkan sumbernya yaitu: 1) sampah □domestik□ yang terdiri dari sampah rumah tangga, bongkaran bangunan, sanitasi dan sampah jalanan. Secara umum sampah jenis ini berasal dari perumahan dan kompleks perdagangan; 2) sampah berbahaya seperti sampah industri dan sampah rumah sakit yang kemungkinan mengandung racun. Beberapa sampah rumah tangga juga termasuk sampah berbahaya seperti baterai, semir sepatu, cat, botol obat; dan 3) sampah medis.
- b. Berdasarkan bentuknya, yaitu 1) sampah anorganik/kering seperti logam, besi, kaleng, botol yang tidak mengalami pembusukan secara alami; 2) sampah organik/basah seperti sampah dapur, restoran, sisa makanan yang dapat mengalami pembusukan secara alami; dan 3) sampah berbahaya seperti baterai, jarum suntik bekas.
- c. Berdasarkan kemampuan sampah untuk dihancurkan yaitu: 1) *biodegradable* yaitu sampah yang dapat mengalami pembusukan secara alami termasuk sampah organik seperti sampah dapur, sayuran, buah, bunga, daun dan kertas; 2) *nonbiodegradable* yang terdiri dari sampah yang dapat didaur ulang seperti plastik, kertas, gelas; sampah beracun seperti obat, cat, baterai, semir sepatu, sampah medis seperti jarum suntik.

3. Pengelolaan Sampah Rumah Tangga

Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah, yang bertujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya (UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah).

Berdasarkan UU tersebut, terdapat 5 (lima) butir kebijakan pengelolaan sampah yang harus ditetapkan meliputi:

- a. Pengurangan sampah;
- b. Penangan sampah;
- c. Pemanfaatan sampah;
- d. Peningkatan kapasitas pengelolaan sampah;
- e. Pengembangan kerjasama regional dan global.

Secara garis besar pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga menurut UU No. 18 Tahun 2008, pengelolaan sampah rumah tangga dapat dibedakan atas dua bagian yaitu meliputi:

- (i) Pengurangan sampah
 - a. Pengurangan sampah meliputi kegiatan:
 - 1) Pembatasan timbunan sampah
 - 2) Pendaوران ulang sampah
 - 3) Pemanfaatan kembali sampah

- b. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan kegiatan pengurangan sampah dengan cara:
- 1) Menetapkan target pengurangan sampah secara bertahap dalam jangka waktu tertentu
 - 2) Memfasilitasi penerapan teknologi yang ramah lingkungan
 - 3) Memfasilitasi penerapan label produk yang ramah lingkungan
 - 4) Memfasilitasi kegiatan mengguna ulang dan mendaur ulang
 - 5) Memfasilitasi pemasaran produk-produk daur ulang
- c. Pelaku usaha dalam melaksanakan pengurangan sampah menggunakan bahan produksi yang menimbulkan sampah yang sedikit mungkin, dapat diguna ulang, dapat didaur ulang, dan mudah diurai oleh proses alam.
- d. Masyarakat dalam melakukan kegiatan pengurangan sampah menggunakan bahan yang dapat diguna ulang, dapat didaur ulang, dan mudah diurai oleh proses alam.

(ii) Penanganan Sampah

Kegiatan Penanganan sampah menurut UU No. 18 Tahun 2008 meliputi:

- a. Pemilahan dalam bentuk pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah, dan sifat sampah
- b. Pengumpulan dalam bentuk pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah sampai ke tempat penampungan sementara atau penempatan terpadu

- c. Pengangkutan dalam bentuk membawa sampah dari sumber dan/atau dari tempat penampungan sampah sementara atau dari tempat pengolahan sampah terpadu menuju ke tempat pemrosesan akhir
- d. Pengolahan dalam bentuk mengubah karakteristik, komposisi, dan jumlah sampah;
- e. Pemrosesan akhir sampah dalam bentuk pengembalian sampah dan residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan yang aman.

4. Perubahan Paradigma Pengelolaan Sampah

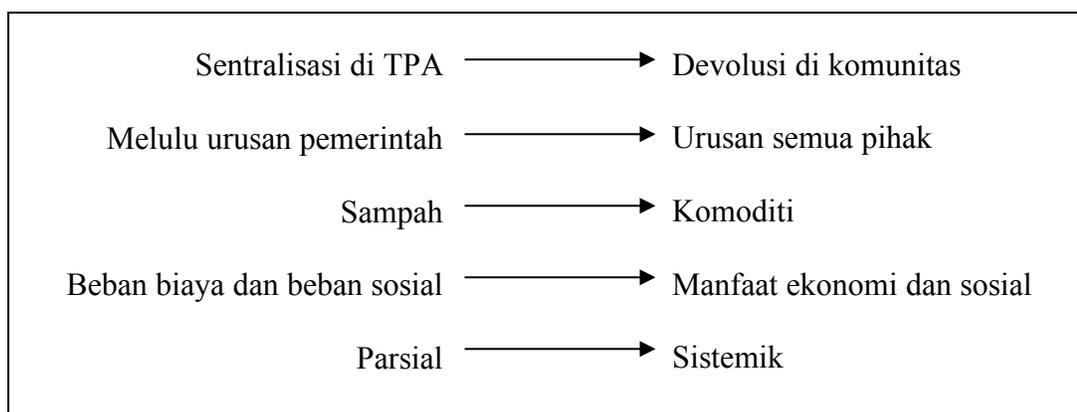
Jalan keluar terhadap pengelolaan sampah yang baik dilakukan secara garis besar melalui perubahan paradigma pengelolaan sampah. Paradigma lama dalam penanganan sampah kota yang semula terdiri atas pola aktivitas P3 (pengumpulan-pengangkutan-pembuangan), yang bertumpu pada pendekatan akhir (*end of pipe*) sudah saatnya ditinggalkan. Dengan menjalankan paradigma pengelolaan sampah tersebut, persoalan sampah tidak semakin membaik. Sebaliknya, sampah menjadi sumber polusi (polutan) yang berdampak serius terhadap lingkungan dan kesehatan manusia, sumber konflik di masyarakat, dan bahkan, sampah menjadi sumber bencana lingkungan yang mampu merenggut nyawa manusia.

Pengelolaan sampah berdasar UU 18/2008 secara revolusioner mengubah paradigma pengelolaan sampah dari *end of pipe* menjadi *reduce, reuse and recycle*. Dengan perubahan paradigma ini pengelolaan sampah menjadi bertumpu pada sumbernya, dimana masyarakat sebagai produsen sampah terbesar) harus terlibat

serta dalam pengelolaan sampah ini (terbentuk usaha bersama di tingkat masyarakat) yang difasilitasi oleh pemerintah atau badan usaha (CSR).

Perwujudan pengelolaan yang efektif sekaligus untuk memenuhi tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik maka diperlukan perubahan paradigma dalam pengelolaan sampah. Adiwibowo (2006: 46) menjelaskan perlunya perubahan paradigma dalam pengelolaan sampah, yaitu: 1) pola sentralisasi sampah di TPA menjadi devolusi (pendelegasian) di komunitas/masyarakat; 2) senantiasa urusan pemerintah menjadi urusan semua pihak; 3) sampah yang sekedar sampah menjadi suatu komoditi; 4) menimbulkan beban biaya dan sosial menjadi suatu manfaat ekonomi dan sosial; 5) pengelolaan yang bersifat sosial menjadi sistemik.

Gambar 2.4. Perubahan Paradigma Pengelolaan Sampah



Sumber: Adiwibowo, 2006: 46

Perubahan paradigma terhadap sampah yang masih dianggap sisa atau buangan yang tidak berguna dan tidak bernilai ekonomis selayaknya ditinggalkan, sebab sampah ternyata dapat menjadi lahan bisnis yang menguntungkan dan mampu memberi kesempatan kerja, khususnya kepada orang-orang yang tidak masuk di pasar kerja formal dan informal lainnya. Dalam pemahaman transformatif, sampah

selayaknya dilihat sebagai sumber daya dan bahan baku yang mempunyai nilai guna dan ekonomis. Dengan demikian, sampah yang tadinya dipahami sebagai beban, berubah menjadi peluang bagi pemerintah daerah untuk menghasilkan manfaat-manfaat positif bagi masyarakat, dunia usaha, dan pemerintah daerah sendiri. Bila demikian halnya, konotasi sampah berurusan dengan biaya besar dan semata-mata menjadi domain pemerintah menjadi tidak relevan lagi. Hal ini dikarenakan beban pembiayaan sampah akan menjadi lebih ringan karena adanya keterlibatan masyarakat dan dunia usaha.

Mengurangi timbulan sampah adalah cara terbaik dalam menangani sampah. Untuk itu keterlibatan masyarakat menjadi suatu keniscayaan yang salah satunya dapat dikembangkan melalui konsep kemitraan bersama, yang dapat mendorong keterlibatan dan peran serta masyarakat untuk berperilaku serta mensukseskan pengelolaan sampah yang lebih efektif.

Wibowo dan Djajawinata (2007) menyebutkan bahwa pengelolaan sampah dapat dilaksanakan dengan efektif, diantaranya:

- 1) Melakukan pengenalan karakteristik sampah dan metode pembuangannya.
- 2) Merencanakan dan menerapkan pengelolaan sampah secara terpadu (pengumpulan, pengangkutan dan pembuangan akhir).
- 3) Memisahkan peran pengaturan dan pengawasan dari lembaga yang ada dengan fungsi operator pemberi layanan, agar lebih tegas dalam melaksanakan *reward* dan *punishment* dalam pelayanan.

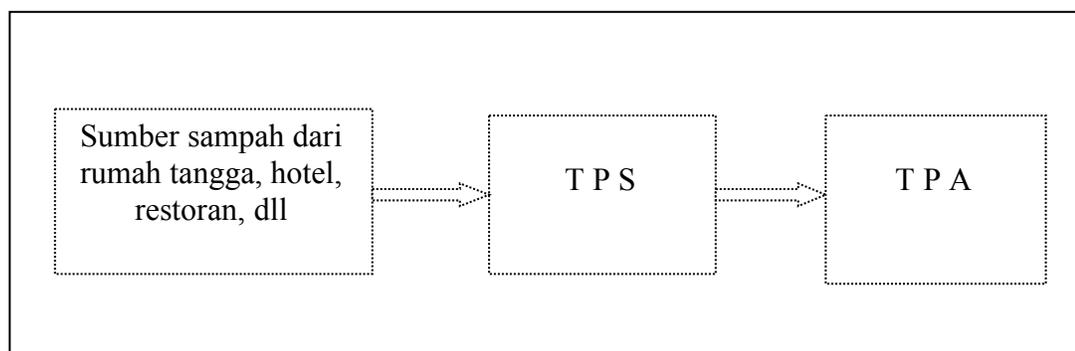
- 4) Menggalakkan program yang dapat mencapai program *zero waste* pada masa mendatang, yaitu:
 - a. Mengurangi sampah (*Reduce*)
 - b. Menggunakan kembali sampah (*Reuse*)
 - c. Mendaur ulang sampah (*Recycle*)
- 5) Mengembangkan teknologi pengelolaan sampah yang lebih bersahabat dengan lingkungan dan memberikan nilai tambah bagi bahan buangan.

Suyoto, (2006: 16) menggambarkan secara sederhana tahapan-tahapan dari proses kegiatan dalam pengelolaan sampah sebagai berikut :

- a. Pengumpulan diartikan sebagai pengelolaan sampah dari tempat asalnya sampai ke tempat pembuangan sementara sebelum menuju tahapan berikutnya. Pada tahapan ini digunakan sarana bantuan berupa tong sampah, bak sampah, peti kemas sampah, gerobak dorong maupun tempat pembuangan sementara (TPS/Dipo). Untuk melakukan pengumpulan, umumnya melibatkan sejumlah tenaga yang mengumpulkan sampah setiap periode waktu tertentu.
- b. Tahapan pengangkutan dilakukan dengan menggunakan sarana bantuan berupa alat transportasi tertentu menuju ke tempat pembuangan akhir/pengolahan. Pada tahapan ini juga melibatkan tenaga yang pada periode waktu tertentu mengangkut sampah dari tempat pembuangan sementara ke tempat pembuangan akhir (TPA).

c. Pada tahap pembuangan akhir/pengolahan, sampah akan mengalami pemrosesan baik secara fisik, kimia maupun biologis sedemikian hingga tuntas penyelesaian seluruh proses.

Selama ini alur pengangkutan sampah yang terjadi adalah: sumber sampah – TPS – TPA, tanpa pemilahan sampah ketika di sumber sampah maupun di TPS. Dengan demikian membuat volume sampah di TPA menggunung dan sulit untuk diolah. Di samping itu, seluruh proses pengangkutan, mulai dari sumber sampai akhirnya tiba di TPA ditangani oleh pemerintah sendiri, dalam hal ini pelaksana tugas adalah Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Alur pengelolaan sampah secara konvensional digambarkan oleh Wisnu (2001: 3) seperti berikut:



Gambar 2.5. Sistem Penanganan sampah yang selama ini dilakukan oleh Pemerintah

Peran masyarakat sangat kecil dalam ikut mengelola sampah. Maksimal yang dapat dilakukan oleh masyarakat adalah membawa sampah di TPS. Biaya yang diperlukan untuk menangani sampah dibandingkan dengan pemasukan dari retribusi, selama diurus oleh pemerintah belum memberikan hasil yang maksimal (Adiwibowo, 2006:40). Karenanya perlu dicari cara dan metode yang tepat agar masyarakat tertarik dan mau ikut bertanggung jawab dalam memecahkan

permasalahan sampah yang ada di sekitarnya salah satunya adalah dengan pengelolaan sampah berbasis masyarakat. Pengelolaan sampah berbasis masyarakat sangat erat kaitannya dengan manajemen pengelolaan prasarana perkotaan dan konsep pembangunan berbasis masyarakat

5. Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat

Masih belum tuntasnya penanganan persampahan perkotaan sampai sejauh ini dengan baik, diperlukan terobosan-terobosan maupun inovasi baru dalam manajemen pengelolaan persampahan. Untuk maksud tersebut perlu melakukan evaluasi secara cermat atas semua proses maupun langkah-langkah yang selama ini telah pernah kita lakukan sebagaimana pembahasan dimuka. Keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah merupakan salah satu faktor teknis untuk menanggulangi persoalan sampah perkotaan atau lingkungan pemukiman dari tahun ke tahun yang semakin kompleks.

Berkaitan dengan pengelolaan sampah berbasis masyarakat, terlebih dahulu dikemukakan pengertian pengelolaan. Pengelolaan merupakan kosakata sebagai padanan kata *manajemen (management)*. Manajemen dalam tulisan ini mengacu kepada pengertian yang dikemukakan oleh Terry (2009 :4) bahwa manajemen merupakan sebuah proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, menggerakkan dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.

Selain itu manajemen juga dapat diartikan sebagai proses memimpin dan melancarkan pekerjaan dari orang-orang yang terorganisir secara formal sebagai kelompok untuk memperoleh tujuan yang diinginkan (Sarwoto, 2007: 45). Fungsi utama manajemen itu sendiri adalah perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penggerakan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).

Fungsi ketiga dalam definisi di atas, *actuating*, perlu diberi penjelasan lebih spesifik. Hal ini berkaitan dengan penyempitan makna yang terkandung di dalamnya, yaitu motivasi, memimpin, mendorong dan lain-lain yang bersifat perilaku individual pegawai atau karyawan. Dalam tulisan ini *actuating* diartikan “penerapan”, “implementasi” atau “pelaksanaan” dari suatu kegiatan organisasi atau antarorganisasi yang sebelumnya telah melalui proses perencanaan dan pengorganisasian.

Berdasarkan paparan tersebut, pengelolaan sampah berbasis masyarakat adalah suatu pendekatan pengelolaan sampah yang didasarkan pada kebutuhan dan permintaan masyarakat, direncanakan, dilaksanakan (jika feasible), dikontrol dan dievaluasi bersama masyarakat. (Environmental Services Program (ESP), 2010: 13).

Konsep pengelolaan sampah berbasis masyarakat sendiri harus disertai dengan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat dalam hal ini adalah menjadikan masyarakat agar memiliki daya atau power untuk dapat mengelola sampah agar menjadi sesuatu yang berguna dan bernilai jual. Seperti yang dikemukakan oleh Helling, (2005: iii), pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan kesempatan dan kemampuan masyarakat dalam membuat dan

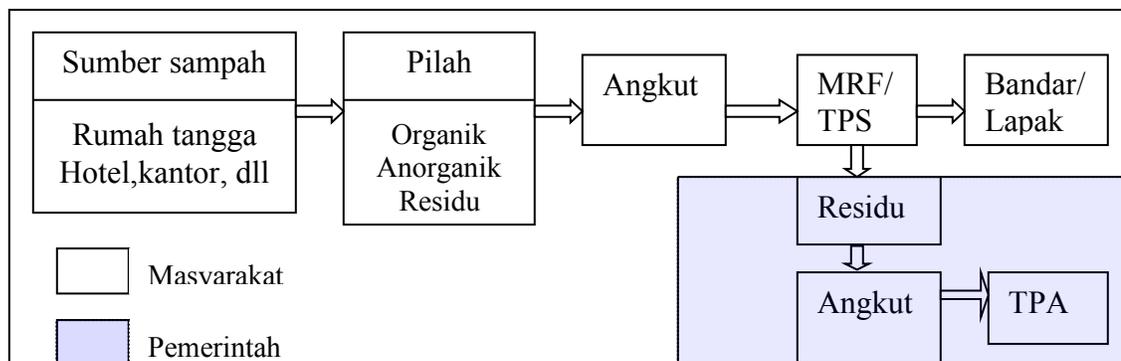
memutuskan langkah yang akan diambil dalam mencapai tujuan pembangunan sesuai dengan potensi dan masalah yang ada. Untuk meningkatkan kesempatan dan kemampuan masyarakat diperlukan peran agen penggerak atau tenaga pendamping bagi program-program pemberdayaan yang dikembangkan.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah jelas mengamanatkan pemberdayaan masyarakat. Inti dari Undang-Undang tersebut adalah Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat (PSBM). Berbasis masyarakat sama juga dengan kemandirian. Jadi dalam mengelola sampah, baik masyarakat maupun pemerintah, dituntut kemandiriannya.

Pemberdayaan masyarakat merupakan proses yang tidak dapat dilakukan secara partial, tetapi memerlukan strategi secara holistik dan kerjasama dari berbagai pihak terutama pihak pelaksana dalam hal ini birokrasi. Oleh karena itu, dalam rangka pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah dibutuhkan kontribusi dari masing-masing aktor yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta untuk membentuk suatu model kemitraan yang diharapkan. Peran pemerintah lebih banyak pada penentuan rambu-rambu dan aturan main secara umum. Pihak swasta berperan pada implementasi penentuan langkah (*policy action*) bersama masyarakat. Sedangkan masyarakat berperan dalam bentuk partisipasi, baik pada level formulasi, implementasi, monitoring maupun evaluasi. Membentuk suatu kemitraan bertujuan untuk mencapai hasil yang lebih baik, dengan saling memberikan manfaat antar pihak yang bermitra.

Pola pengelolaan sampah berbasis masyarakat merupakan modifikasi dari sistem pengelolaan yang selama ini dominan dilakukan oleh pemerintah. Perbedaan yang sangat mendasar dari sistem ini adalah adanya pembagian peran dan wewenang yang jelas antara pemerintah dan masyarakat. Wewenang dan peran masyarakat adalah mengelola dari sumber hingga tempat pembuangan sementara (TPS), sedangkan pemerintah mengelola tempat pembuangan akhir (TPA), dengan sumber sampah yang diangkut dari TPS (Wisnu. 2001: 5).

Gambar 2.6. Pembagian Peran antara Pemerintah dan Masyarakat dalam Pengelolaan Sampah



Sumber: Wisnu, 2001:5

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat perlu dipandang sebagai bagian dari perencanaan terpadu yang dilakukan di suatu daerah. Untuk itu, pelibatan para pihak terkait, mulai dari level komunitas, masyarakat, pemerintah, dunia usaha dan organisasi non pemerintah diharapkan membangun suatu jaringan dan menjalankan suatu kemitraan yang baik sesuai peran dan keahlian masing-masing.

Pemerintah, khususnya pemerintah daerah diharapkan sebagai penggerak keterpaduan kerja antar aktor-aktor pembangunan sebagai bagian penting dari

pembangunan kelembagaan dalam pengelolaan prasarana perkotaan. Pada dasarnya pengelolaan prasarana termasuk di dalamnya pelayanan persampahan, memerlukan mekanisme di dalam pengelolaannya, dimana ada pembagian peran dan tanggung jawab (*role sharing*) antara pemerintah, pihak swasta dan organisasi masyarakat (*partnership based urban development management*). Dengan □ pengelolaan seperti ini diharapkan adanya dorongan dari masyarakat yang telah terorganisasi dengan baik untuk ikut berperan dalam pengelolaan prasarana.

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat perlu dipandang sebagai bagian dari perencanaan terpadu yang dilakukan di suatu daerah. Untuk itu, pelibatan para pihak terkait, mulai dari level komunitas, masyarakat, pemerintah, dunia usaha dan organisasi non pemerintah diharapkan membangun suatu jaringan dan menjalankan suatu kemitraan yang baik sesuai peran dan keahlian masing-masing.

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat merupakan usaha penanganan sampah yang menitikberatkan peran aktif komunitas. Berbasis masyarakat karena produsen utama adalah masyarakat sehingga masyarakat bertanggung jawab terhadap sampah yang diproduksi oleh masyarakat. Dalam pengertian ini pemeran (penguasa, kekuatan) utama dalam pengelolaan sampah adalah masyarakat. Bukan pemerintah atau lembaga lainnya seperti LSM dan lain – lain. Pemerintah dan lembaga lainnya hanyalah sebagai motivator dan fasilitator. Tujuannya adalah kemandirian masyarakat dalam mempertahankan kebersihan lingkungan melalui pengelolaan sampah yang ramah lingkungan.

Fungsi motivator adalah memberikan dorongan agar masyarakat siap memikirkan dan mencari jalan keluar terhadap persoalan sampah yang mereka hadapi. Tetapi jika masyarakat belum siap, maka fungsi pemerintah atau lembaga lain adalah menyiapkan terlebih dahulu. Misalnya dengan melakukan pelatihan, studi banding dan memperlihatkan contoh – contoh program yang sukses dan lain-lain (Percik, 2009: 4)

Fungsi fasilitator adalah memfasilitasi masyarakat untuk mencapai tujuan pengelolaan sampah secara baik dan berkesinambungan. Jika masyarakat mempunyai kelemahan di bidang teknik pemilahan dan pengomposan maka tugas fasilitator adalah memberikan kemampuan masyarakat dengan berbagai cara misalnya dengan memberikan pelatihan, begitu juga jika masyarakat lemah dalam hal pendanaan, maka tugas fasilitator adalah membantu mencari jalan keluar agar masyarakat mampu mendapat pendanaan yang dibutuhkan, tetapi harus dilakukan secara hati – hati jangan sampai membuat masyarakat tergantung (Percik, 2009:4)

Prinsip-prinsip pengelolaan berbasis masyarakat adalah: 1) Partisipasi Masyarakat; 2) Kemandirian; 3) Efisiensi; dan 4) Perlindungan lingkungan (ESP-USAID, 2010:13).

6. Aktor-aktor dalam Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat

Secara umum, ada tiga kelompok utama yang bertindak sebagai *stakeholder* dalam pengelolaan sampah berbasis kemitraan (Anschutz et.al, (2004:4), yaitu:

- a. Sektor publik, terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, instansi-instansi pemerintah, dan lembaga-lembaga donor;

- b. Sektor swasta, yang meliputi para pelaku bisnis baik formal maupun informal, pengusaha baik yang besar maupun yang kecil, *non-governmental organizations* (NGOs), *community –based organizations* (CBOs), CBOs bisa berupa satu atau lebih komunitas atau masyarakat;
- c. Komunitas, atau masyarakat yang menjadi sasaran dari pemberian layanan.

Ahmed dan Ali (2004:468), mengemukakan bahwa aktor yang terlibat dalam pengelolaan sampah di perkotaan terdiri dari:

- 1. Agen-agen sektor publik, pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
- 2. Sektor swasta, meliputi semua orang yang memperoleh keuntungan dari mengolah sampah, yang terdiri dari:
 - 1. *Waste pickers*;
 - 2. *Itinerant/stationary waste buyers*;
 - 3. *Small-scale recycling industry*;
 - 4. *Large-scale recycling industry*;
 - 5. *Community-Based Organizations (CBOs)*;
 - 6. *Non-governmental Organizations (NGOs)*;
 - 7. *Micro enterprises*;
- 3. Masyarakat atau komunitas yang memproduksi sampah sekaligus sebagai pelaku dan penerima manfaat dari pengelolaan sampah, yang antara lain meliputi: *household*; *industries*; dan *market*.

Motivasi mereka untuk terlibat dalam dalam pengelolaan sampah meliputi:

- a) kebutuhan akan lingkungan yang bersih dan sehat;

- b) keinginan untuk turut melestarikan sumber daya alam di lingkungan perkotaan;
- c) kebutuhan akan pekerjaan dan tambahan penghasilan bagi masyarakat miskin di perkotaan (Muller, 2001: 15).

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat agar dapat berkelanjutan sangat diperlukan kemitraan antara beragam *stakeholder*. Peran-peran *stakeholder* terlihat dari aktivitasnya dalam pengelolaan sampah tersebut. Dengan adanya keterlibatan semua pihak berkepentingan (pemerintah, swasta, masyarakat), hal ini menguatkan konsep keberlanjutan yang tidak bisa melepaskan pendekatan partisipasi masyarakat didalamnya dengan bantuan pemerintah dan pihak ketiga (fasilitator).

Peran pemerintah sebagai ‘*enabler*’ dan ‘*fasilitator*’ diharapkan dapat menumbuhkan kemampuan dan kemauan masyarakat dalam pengelolaan sampah secara mandiri melalui proses pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya membangun kemampuan (*capacity building*) masyarakat dan memberdayakan sumber daya manusia yang ada melalui kelembagaan, sarana dan prasarana serta pengembangan pendampingan, penyuluhan dan pelayanan.

Pemberdayaan masyarakat itu sendiri akan melibatkan peran organisasi non pemerintah (LSM) dalam hal ini sebagai pelaku perubahan (*agent of change*), yang umumnya memiliki kemampuan manajerial dan teknik yang lebih baik sehingga mampu menjembatani dialog antara kepentingan masyarakat dan pemerintah. Peran LSM sebagai konsultan pendamping akan mengajak warga masyarakat berubah melalui proses sosialisasi dan pembelajaran secara bertahap sesuai kebijakan

pemerintah yang ada. Dengan demikian maka, pengelolaan yang efektif memerlukan adanya pengetahuan, kemampuan, sumberdaya dan keunggulan komparatif dari berbagai pihak yang berkepentingan dan hanya melalui kemitraan hal tersebut dapat dipenuhi (Borrini-Feyerabend, 2007: 3).

G. Beberapa Hasil Penelitian Sebelumnya

Berbagai hasil penelitian yang relevan dengan menggunakan konsep kemitraan yang melibatkan partisipasi masyarakat dan *stakeholders* lainnya cukup banyak dilakukan di berbagai negara, di antaranya adalah:

1. Dade Angga (2006) dalam penelitiannya yang berjudul *Kemitraan Pemerintah, Masyarakat dan Swasta dalam Pembangunan*. Fokus penelitiannya adalah proses kemitraan dalam pengelolaan sektor kehutanan di Kabupaten Pasuruan. Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, peneliti menyimpulkan bahwa kemitraan yang dilaksanakan oleh pemerintah bersama dengan masyarakat dan swasta mencakup dua tujuan besar, yaitu tujuan ekonomi dan tujuan kelestarian hutan. Namun hasilnya belum bisa melakukan pengembangan (sektor kehutanan) secara maksimal, karena kurangnya komunikasi dan koordinasi di antara *stakeholders*.
2. Shafiul Azam Ahmed dan Syed Mansoor Ali (2006) dalam artikel yang berjudul *People as Partners: Facilitating People's Participation in Public Private Partnerships for Solid Waste Management*. Fokus dari penelitian ini adalah untuk menemukan faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan kemitraan sektor publik

di Bangladesh, Dengan menggunakan *mixed methode* melalui *in-depth interview*, *semi structured questionnaires* dan *observation*, peneliti menemukan bahwa kemitraan antara pemerintah dan swasta sangat memungkinkan untuk meningkatkan kinerja penyediaan layanan di bidang pengelolaan sampah meskipun menghadapi hambatan kelembagaan dan finansial, yaitu (i) pemerintah masih terpaku dengan pola pemberian layanan model tradisional yang kurang melibatkan masyarakat dan swasta; (ii) pemerintah kurang memiliki kemampuan dan keterampilan dalam membina hubungan dengan pihak ketiga; dan (iii) pemerintah kurang memberi dukungan untuk pengembangan keterampilan, akses dan bantuan dana pada masyarakat. Namun hambatan itu dapat diatasi jika dilakukan perubahan sikap dan perilaku pada masing-masing *stakeholder*. Pemerintah harusnya memandang masyarakat (NGOs dan CBOs) sebagai mitra mereka dan bukan sebagai lawan, sektor swasta tidak melihat lagi pemerintah sebagai penguasa yang suka mempersulit, begitu pula halnya cara pandang masyarakat terhadap sampah sudah harus dirubah dari yang suka membuang sampah seenaknya menjadi mengumpulkan dan membuang sampah pada tempat yang disediakan.

3. Natalie Wilson (2007), dalam penelitiannya yang berjudul *Exploring Tri-Sector Partnerships as A Solution to Waste Management in Marikana, South Africa*. Fokus penelitiannya adalah menganalisis keefektifan dan keberlanjutan model pelayanan pengelolaan sampah yang dilaksanakan dengan model *joint venture partnership* antara pemerintah kota, masyarakat setempat, serta dengan pihak

swasta di Marikana. Melalui *participatory approach*, Wilson melakukan wawancara terhadap 41 informan yang berasal dari kalangan pengusaha dan pekerja yang terlibat dalam kemitraan pengelolaan sampah dan 57 anggota masyarakat sebagai penerima manfaat dan sekaligus mempraktekkan pengelolaan sampah di dalam rumah tangganya. Hasil penelitian Wilson menyimpulkan bahwa praktek kemitraan yang melibatkan tiga unsur yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat sekitar, sangat efektif dalam meningkatkan kinerja pelayanan dan bahkan juga dapat mengatasi masalah-masalah yang berhubungan dengan degradasi sumber daya air dan lahan serta meminimalisir terjadinya dampak-dampak kesehatan di lingkungan sekitar masyarakat. Wilson kemudian merekomendasikan agar *tri-sector partnership* ini direfleksikan di seluruh kawasan Afrika Selatan.

4. Tatag Wiranto (2007), penelitiannya yang berjudul *Penguatan Kemampuan Organisasi Pemerintah untuk Mengembangkan Hubungan Kerja Kemitraan Antar Organisasi dalam Penyediaan Pelayanan Publik*. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan Dinas Perumahan untuk memperkuat kemampuan organisasi dalam pengembangan hubungan kerja kemitraan antar organisasi dalam penyediaan pelayanan perumahan. Untuk melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan analisis penguatan kapasitas organisasional secara kualitatif.

Hasil temuan Wiranto menunjukkan bahwa kapasitas sumber daya dan kapasitas mengelola fungsi kelembagaan jaringan kerja menunjukkan kondisi yang

kurang memadai, sedangkan dukungan lingkungan eksternal dan kehandalan melakukan proses pemberdayaan menunjukkan kondisi yang cukup memadai. Artinya, dukungan lingkungan eksternal dan kehandalan melakukan proses pemberdayaan masyarakat merupakan faktor yang mendukung keberhasilan Dinas perumahan untuk memperkuat kemampuan organisasi dalam pengembangan hubungan kerja kemitraan. Sebaliknya, kapasitas sumber daya organisasional dan kapasitas mengelola fungsi kelembagan jaringan kerja merupakan faktor yang menghambat keberhasilan Dinas Perumahan untuk memperkuat kemampuan organisasi dalam pengembangan hubungan kerja kemitraan antar organisasi.

5. Louigueur Dorvil (2007), penelitiannya yang berjudul *Private Sector Participation in Integrated Sustainable Solid Waste Management in Low- and Middle Income Countries*. Temuan penelitian menunjukkan bahwa betapa pentingnya menjalin hubungan interorganizational antara sektor swasta dan sektor publik dalam pengelolaan sampah. Dalam hubungan ini, baik instansi pemerintah maupun swasta perlu memperkuat kemampuan manajerial dan menciptakan mekanisme yang jelas. Untuk keberhasilan hubungan ini, pemerintah sebagai pemegang otoritas publik harus menyiapkan dukungan kebijakan yang memadai untuk menjamin keberhasilan operasional pengelolaan sampah.
5. Burhanuddin (2008), yang meneliti tentang *Kinerja Birokrasi Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Kebersihan di Kota Makassar*. Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap Kinerja Pemerintah Kota Makassar terhadap pelayanan publik dalam pengelolaan kebersihan di Kota Makassar. Dengan menggunakan desain

penelitian deskriptif kuantitatif, Burhanuddin menemukan bahwa kinerja aparat birokrasi Pemerintah Kota yang dalam hal ini diwakili oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Makassar dengan indikator responsivitas, responsibilitas maupun akuntabilitas pelayanan publik belum optimal. Belum optimalnya kinerja Aparat Birokrasi dalam melakukan pelayanan publik disebabkan antara lain oleh karena fungsi pemerintah sebagai regulator dirangkap pula sebagai pelaksana atau operator di lapangan sehingga pemerintah mengawasi dirinya sendiri.

6. Khor Hung Teik (2008) di Penang Malaysia, mengkaji secara komprehensif tentang kemitraan (*partnership*) dan hubungan jejaring (*network relationship*) antara pemerintah dengan organisasi-organisasi privat dan non privat dalam *waste management partnership*, yang telah berhasil mencapai rekor *highest recycling rate* di negara tersebut. Menurutnya, ada dua hal penting dalam membangun kemitraan antara, pemerintah federal, lokal, warga negara dan lembaga swadaya masyarakat, yaitu: (1) *trust*, tujuan bersama, dan *mutual benefit*; (2) kemampuan mengakses dan menjadikan sumberdaya eksternal sebagai modal pemecahan masalah untuk tujuan bersama.
7. Zaini Rohmad, Sudarmo dan Sany Indria Liestyasari (2009), dalam penelitiannya yang berjudul *Kebijakan Kemitraan Publik, Privat dan Masyarakat dalam Pengembangan Pariwisata*. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pola implementasi kebijakan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif dalam meneliti kebijakan kemitraan di sektor pariwisata, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dampak

pengembangan wisata dengan pola kemitraan, menunjukkan tingkat keberhasilan yang tinggi baik dalam bentuk *event* maupun objek wisata.. Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa dalam hubungan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat belum terdapat hubungan yang sejajar, hubungan yang ada masih dominatif dari dominasi pemerintah dan atau di pihak lain dominasi oleh swasta atau masyarakat.. Walaupun demikian, dalam pengembangan pariwisata di Malang Raya, sudah muncul kemitraan antara pemerintah, swasta dan atau masyarakat yang dapat dijadikan dasar dalam pengembangan selanjutnya.

Berbagai penelitian tersebut menunjukkan bahwa kemitraan antar organisasi selalu ditujukan sebagai solusi untuk peningkatan efektifitas dan efisiensi pencapaian sebuah tujuan, khususnya dalam penyediaan pelayanan publik. Penelitian cenderung mencari berbagai dimensi/faktor yang mempengaruhi keberhasilan pengelolaan hubungan kemitraan. Namun demikian, berbagai prinsip dari hubungan kemitraan itu sendiri belum sepenuhnya diterapkan atau walaupun ada penerapannya akan berbeda antar satu wilayah dengan wilayah lainnya. Ini disebabkan karena penerapan suatu konsep tidak bisa dilepaskan dari konteks sosial, ekonomi, politik dan budaya yang melingkupinya. Adanya perbedaan kondisi sosial budaya masyarakat setempat akan menyebabkan terjadinya perbedaan dalam penerapannya.. Selain itu hubungan kemitraan yang terjalin dalam penyediaan pelayanan publik tidak selalu diikuti dengan perumusan kebijakan penataan kelembagaannya sehingga masing-masing *stakeholders* berjalan sendiri-sendiri. Oleh karenanya, dalam penelitian ini, penulis berusaha menelusuri pola hubungan yang terjalin antara *stakeholder* yang terlibat

dalam penyediaan pelayanan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, kemudian mencoba memperbaiki kekurangan dan kelemahan penerapan konsep kemitraan dalam pelayanan publik, khususnya dalam penyediaan pelayanan persampahan.

H. Kerangka Konseptual

Institusi pelayan publik dapat dilakukan oleh pemerintah maupun non-pemerintah. Pemerintah tidak mungkin lagi mengerjakan semua urusan karena keterbatasan dana dan sumber daya manusia, sehingga kerjasama dan kemitraan dengan pihak-pihak lain harus dilakukan agar kualitas pelayanan tetap dapat dipenuhi sesuai dengan tuntutan masyarakat. Pelibatan swasta dan masyarakat dalam pelayanan publik sejalan dengan prinsip *good governance* yang dewasa ini telah menjadi *trend* global sebagai model dalam penyelenggaraan pemerintahan secara umum. *Good governance* menekankan bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara diperlukan adanya keseimbangan interaksi dan keterlibatan antara pemerintah, dunia usaha (swasta), dan masyarakat (*civil society*). Oleh karena itu, untuk efektifnya pemberian layanan publik, masyarakat perlu diikutkan dalam proses menghasilkan *public goods and services* dengan mengembangkan pola kemitraan berbasis masyarakat. Untuk itu, kemampuan masyarakat harus diperkuat (*empowering rather than serving*), kepercayaan masyarakat harus ditingkatkan dan kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi perlu diberi ruang.

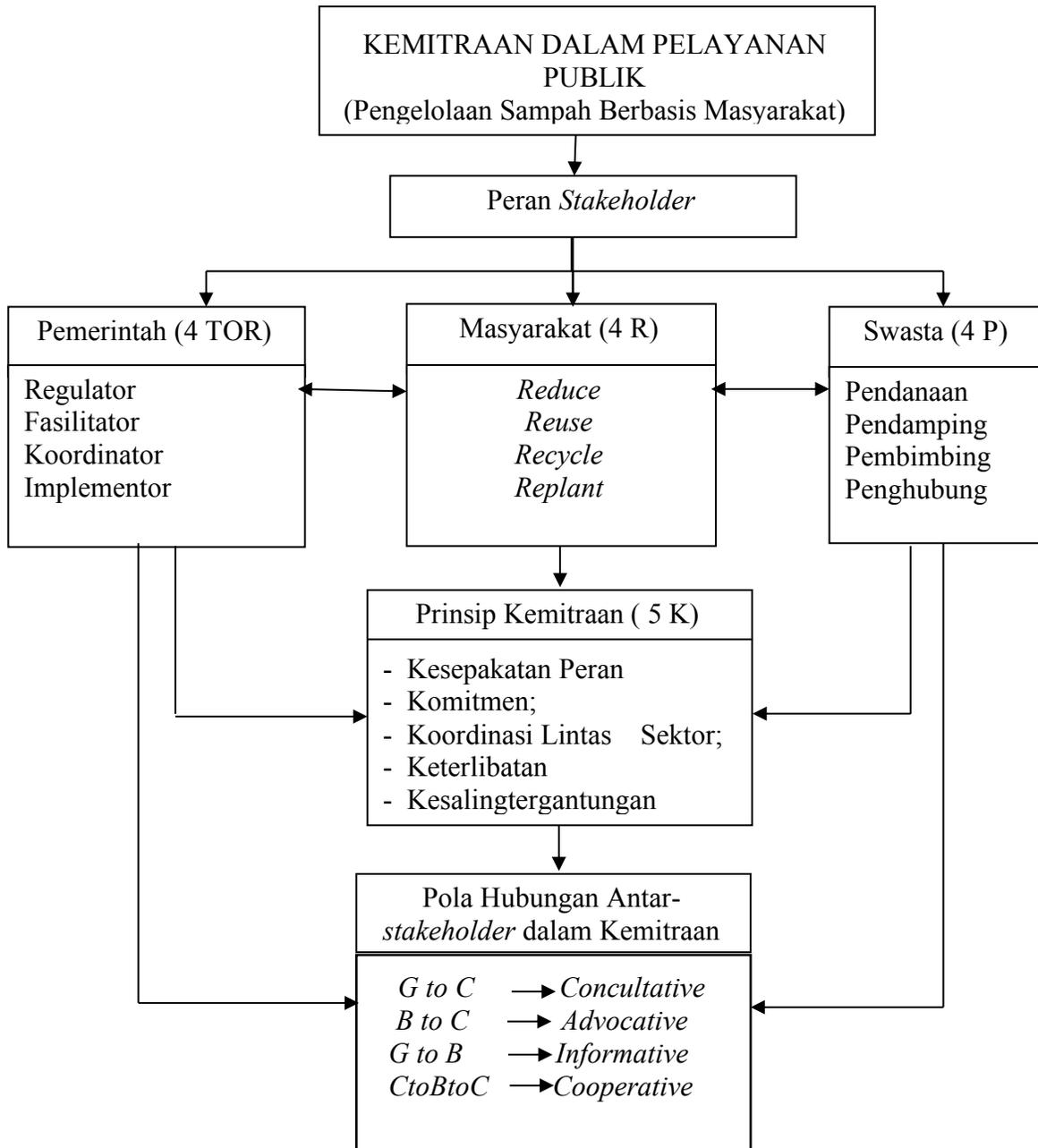
Peran serta masyarakat dalam pelayanan publik termuat dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 39 bahwa peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat diwujudkan dalam bentuk kerja sama kemitraan. Sementara Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dinyatakan pula pentingnya masyarakat dan dunia usaha/swasta sebagai mitra dalam pelayanan pengelolaan sampah.

Inti dari UU No. 18 Tahun 2008 adalah pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang berarti telah terjadi pergeseran paradigma tentang pengelolaan persampahan dari *end of pipe* ke *treatment of source*. Pengelolaan sampah berbasis masyarakat adalah salah satu bentuk kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat (*Public Private Community Partnership*) dalam penyediaan pelayanan publik, yang dipredikasi dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik di bidang pengelolaan persampahan dan lingkungan (Zahur, 2007:96).

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat tidak akan sukses dan berkelanjutan tanpa kerjasama dengan semua *stakeholders* yang terbingkai dalam prinsip-prinsip kemitraan sebagai syarat suksesnya kerja sama kemitraan., yaitu antara lain: adanya kesepakatan peran, komitmen, koordinasi lintas sektor, partisipasi masyarakat, dan saling ketergantungan (Borrini-Feyerabend: 2007; Huxham, Chris and Siv Vangen: 2002; Boyle: 2002).

Pendekatan utama yang dilakukan terkait dengan pengelolaan sampah melalui pendekatan kemitraan adalah analisis atribut aktor/*stakeholder* dan antarorganisasi. Hasil analisis atribut aktor atau *stakeholder* menunjukkan tentang gambaran peran

stakeholders selama ini dalam proses perencanaan, pengendalian, pelaksanaan, dan kontrol terkait dengan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Makassar, sedangkan hasil dari analisis peran dan penerapan prinsip-prinsip kemitraan antarorganisasi, didapatkan suatu penilaian tentang pola hubungan/relasi antar *stakeholders* dan sejauh mana tingkat kemitraan yang terjalin *antarstakeholders* dengan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar. Untuk lebih jelasnya maka kerangka konseptual dalam penelitian ini dapat dilihat pada gambar 2. 7 berikut:



Gambar 2.7. Kerangka Konseptual

BAB III

METODE PENELITIAN

Pada hakikatnya masalah metode dalam suatu studi tidak terlepas dari apa yang menjadi pertanyaan dasar atau perumusan masalah dan tujuan penelitian. Hal ini akan memberikan sinyal ke arah mana suatu penelitian akan digarap dan pendekatan apa yang akan diterapkan. Oleh sebab itu, berdasarkan kerangka pemikiran dan permasalahan dalam studi ini, selanjutnya akan diuraikan metode penelitian yang digunakan dalam disertasi ini. Uraian ini mencakup penjelasan tentang Jenis Penelitian dan Lokasi Penelitian, Sumber Data Penelitian, Fokus Masalah Penelitian dan Deskripsi Fokus Penelitian, Instrumen Penelitian, Teknik Pengumpulan Data dan Pengabsahan Data, serta Teknik Analisis Data yang digunakan.

A. Jenis dan Lokasi Penelitian

Penelitian tentang “Kemitraan dalam Pelayanan Publik” ini dilaksanakan melalui pendekatan kualitatif dengan model analisis deskriptif. Dalam penelitian ini sangat penting untuk memahami sikap, perilaku, interaksi, respon maupun pandangan para aktor/*stakeholders* yang terlibat dalam penyediaan pelayanan publik, dengan mengambil lokus pada kegiatan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, sehingga salah satunya dilakukan dengan menggunakan metode pengamatan, yang merupakan salah satu karakteristik dan teknik pengumpulan data dari pendekatan kualitatif.

Bertolak dari berbagai teori dan fenomena yang terjadi dalam pelayanan publik, penelitian ini merupakan penelitian studi kasus (*case study*) tentang kemitraan dalam pelayanan publik khususnya dalam bidang penyediaan pelayanan persampahan. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode studi kasus karena peneliti ingin mengetahui pola hubungan kemitraan antar organisasi dalam hal ini antar organisasi pemerintah, organisasi swasta dan organisasi/kelompok masyarakat dalam penyediaan pelayanan publik di bidang pengelolaan persampahan.

Penelitian ini dilaksanakan di Kelurahan Karang Anyar Kecamatan Mamajang Kota Makassar. Lokasi penelitian dipilih secara sengaja (*purposive*) dengan pertimbangan bahwa Kelurahan Karang Anyar khususnya RW 3 dan RW 4 dinyatakan telah berhasil melaksanakan kegiatan pengembangan program pengelolaan sampah berbasis masyarakat di wilayah Kota Makassar menurut Kementerian Lingkungan Hidup dan menjadi salah satu wilayah pelaksana program *Makassar Green and Clean*.

Alasan lain memilih Kelurahan Karang Anyar sebagai lokasi penelitian adalah karena pengelolaan sampah di kelurahan ini memenuhi aspek konseptual kemitraan karena melibatkan berbagai instansi/organisasi, baik organisasi pemerintah, organisasi swasta, maupun organisasi masyarakat setempat.

Secara faktual di Kelurahan Karang Anyar terdapat banyak organisasi/instansi yang terlibat dalam pengelolaan sampah. Organisasi/instansi tersebut dapat dikelompokkan ke dalam instansi/organisasi: 1) instansi pemerintah pusat/daerah; 2) instansi/organisasi usaha swasta; 3) instansi/organisasi masyarakat.

B. Sumber Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini bersumber dari para informan, hasil observasi terhadap peristiwa atau aktivitas dalam pengelolaan persampahan, dan fakta-fakta dokumen yang berkaitan dengan fokus penelitian.

Sumber data utama dalam penelitian ini berasal dari informan. Pemilihan informan ditetapkan secara *purposive*, berdasarkan pertimbangan tertentu, yaitu: (1) keterkaitan dengan fokus penelitian; (2) keterlibatan dalam kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan sampah; dan (3) paling utama adalah yang bersangkutan memahami isu yang dipersoalkan dalam studi ini. Berdasarkan proses pemilihan tersebut, kemudian dipilih informan yang berasal dari instansi/organisasi yang dianggap mewakili ketiga kelompok instansi/organisasi yaitu instansi pemerintah, dunia swasta/bisnis, dan organisasi masyarakat setempat, sehingga dihasilkan 10 (sepuluh) informan dari instansi/organisasi yang dijadikan sumber data penelitian. Kesepuluh organisasi tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1. Jumlah Informan Berdasarkan Instansi/Organisasi yang Terlibat dalam Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar

Kelompok Instansi/Organisasi	Nama Instansi/Organisasi	Jumlah (orang)
Pemerintah	Pusat Pengelolaan Ekoregion Sulawesi Maluku dan Papua (PPE Sumapapua)	1
	Badan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) Kota Makassar	1
	Dinas Pertamanan dan Kebersihan (DPK) Kota Makassar	1
	Kelurahan Karang Anyar	1

Swasta	PT. Unilever Peduli	1
	Yayasan Peduli Negeri (YPN)	1
Masyarakat	Usaha Ekonomi Menengah (UKM) Adhistya (RW 3)	1
	Usaha Daur Ulang (UDU) Melati (RW 4)	1
	Forkasih	1
	ORW dua	1
J u m l a h		10

Jadi secara keseluruhan peneliti melakukan wawancara langsung terhadap sepuluh orang informan.

Adapun langkah –langkah yang diambil untuk menemukan informan yang tepat bagi penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Peneliti menemui informan kunci, dalam hal ini Kepala Kelurahan Karang Anyar untuk mendapatkan informasi mengenai siapa saja yang terlibat dalam kegiatan pengelolaan sampah di daerahnya.
2. Dari Kepala Kelurahan diharapkan akan muncul informasi seputar siapa saja yang terlibat dalam pengelolaan sampah sehingga wilayah Karang Anyar terpilih sebagai wilayah percontohan PSBM. Kemudian Kepala Kelurahan menunjuk Ibu MN dan Bapak AS sebagai tokoh penggerak dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar.
3. Dari informasi Ibu MN dan Bapak AS-lah, peneliti memperoleh nama-nama instansi/organisasi apa saja yang telah terlibat dalam proses penciptaan kondisi Karang Anyar seperti sekarang ini, yaitu asri, bersih dan hijau. Instansi/organisasi itulah selanjutnya, peneliti tetapkan sebagai informan mulai

dari penulisan proposal sampai proses pengumpulan data ketika penelitian sudah dilaksanakan.

Awalnya, Peneliti sempat mengkhawatirkan kesediaan para informan untuk diwawancarai dan menjawab pertanyaan-pertanyaan yang diajukan secara rinci dan terbuka. Ternyata kekhawatiran tersebut tidak terbukti di lapangan. Sebaliknya, secara umum seluruh informan menerima kehadiran peneliti dengan sangat terbuka. Mereka pun memberikan informasi dengan antusias, terutama informan yang berasal dari warga masyarakat Kelurahan Karang Anyar. Peneliti juga mengamati kejadian atau peristiwa (yang merupakan data) yang terjadi selama dalam proses penelitian, antara lain proses penanganan sampah yang dilakukan oleh masyarakat dengan menerapkan konsep 4 R dan suasana lingkungan pemukiman warga, serta interaksi yang terjadi diantara *stakeholder*. Ditambah dokumen dan catatan-catatan yang terkait dengan masalah yang diteliti seperti data arsip, laporan dan peraturan-peraturan serta gambar yang mendukung peneliti memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

C. Fokus Penelitian dan Deskripsi Fokus

Berdasarkan latar belakang, permasalahan penelitian, dan tujuan penelitian yang telah dirumuskan serta kajian terhadap berbagai teori dan hasil penelitian, maka yang menjadi fokus penelitian ini adalah: “kemitraan pemerintah, masyarakat dan swasta dalam pelayanan publik”.

Pelayanan publik yang menjadi fokus dalam penelitian ini mencakup aktivitas-aktivitas yang dilakukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat

akan lingkungan yang bersih dan sehat, yang dilakukan secara bersama-sama baik oleh pemerintah, masyarakat maupun swasta, baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melayani kebutuhan masyarakat atau publik. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan terhadap salah satu jenis pelayanan yang menuntut keterlibatan semua pihak (UU No. 18 Tahun 2008) yaitu pelayanan dalam pengelolaan persampahan.

Fokus penelitian dapat diuraikan lebih lanjut menjadi beberapa butir yaitu:

1. Peran dan fungsi *stakeholder* dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.
2. Penerapan prinsip-prinsip kemitraan pada pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.
3. Pola hubungan antar-*stakeholder* yang terlibat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.

Unit analisis dalam penelitian ini adalah organisasi yang terkait dengan proses penyediaan pelayanan persampahan yaitu organisasi/lembaga-lembaga yang terlibat dalam proses kebijakan Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat di Kelurahan Karang Anyar. Adapun yang dimaksud pemerintah dalam penelitian ini dibatasi pada representasi organisasi/lembaga pemerintah yang diwakili oleh PPE Sumapapua sebagai pemerintah pusat; DPK Kota Makassar, BLHD Kota Makassar dan Pemerintah Kelurahan Karang Anyar sebagai representasi pemerintah daerah/kota Makassar; YPN dan PT. Unilever sebagai organisasi swasta; UKM

Adhistrya dan UDU Melati; serta Forkasih dan ORW 2 Kelurahan Karang Anyar sebagai organisasi masyarakat.

Deskripsi fokus dalam penelitian adalah:

1. Peran dan fungsi stakeholder adalah kewenangan dan tanggung jawab yang dimiliki oleh *stakeholders* dalam program pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, meliputi: peran utama *stakeholders*, peran yang sudah dijalankan, peran yang sedang dijalankan, peran yang akan dijalankan, bagaimana peran dilaksanakan dan keterkaitan peran diantara *stakeholders*.
2. Penerapan prinsip-prinsip kemitraan adalah proses mengintegrasikan faktor-faktor kunci kemitraan secara profesional dan proporsional dalam program pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar, yang meliputi: adanya kesepakatan peran dan perumusan tujuan bersama, komitmen, koordinasi, keterlibatan, dan kesalingtergantungan.
3. Pola hubungan antar-*stakeholder* adalah bentuk hubungan secara timbal balik antar-*stakeholder*, yaitu pemerintah-swasta; pemerintah-masyarakat; masyarakat-swasta; dan pemerintah-masyarakat-swasta. Pola hubungan tersebut memungkinkan terjadi dalam lima level hierarki, yaitu: instruktif, konsultatif, kooperatif, pendampingan, dan informatif, dengan ciri-ciri sebagai berikut:
 - a. Instruktif (*instructive*); pada level instruktif pertukaran informasi secara timbal balik antara pemerintah dan mitra (mekanisme dialog) sangat kurang, lebih merupakan instruksi dari pemerintah sebagai pemegang kendali, bentuk

hubungan antar mitra tidak terikat, dan tidak ada keuntungan signifikan yang didapat.

- b. Konsultatif (*consultative*); pada level konsultatif ada mekanisme untuk pemerintah berkonsultasi dengan mitra, tetapi keputusan tetap di tangan pemerintah, kontrak bersifat semi formal, ada beberapa sumber daya baru, dan ada koordinasi tugas.
- c. Kooperatif (*cooperative*); pada level kooperatif pemerintah dan mitra bekerja sama dalam posisi yang setara dalam pembuatan keputusan, ada kesepakatan/kontrak yang bersifat formal, dan ada pembagian peran yang jelas, ada pembagian sumber daya baru, ada pembagian resiko dan penghargaan.
- d. Pendampingan (*advocative*); pada level pendampingan, mitra memberi masukan dan saran kepada pemerintah atas keputusan yang seharusnya diambil dan pemerintah melegalisir usulan tersebut, ada persetujuan yang bersifat formal, peran pemerintah lebih banyak bersifat mendampingi atau memberikan advokasi tentang apa yang sedang dikerjakan oleh mereka.
- e. Informatif (*informative*); pada level informatif pemerintah telah memberikan wewenangnya kepada mitra untuk mengambil keputusan dan mereka wajib memberitahukannya kepada pemerintah. Pemerintah hanya memberi informasi tentang apa yang sebaiknya dikerjakan mitra, ada persetujuan formal (tertulis), pembagian pandangan, persetujuan pengambilan keputusan, dan penugasan yang bersifat formal.

D. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian yang digunakan oleh peneliti untuk memperlancar proses pengumpulan data di lapangan disiapkan dalam bentuk:

1. Pedoman wawancara, digunakan untuk menjangkau data dan informasi yang berkenaan dengan masalah penelitian yang akan dijawab, yakni: (a) peran, partisipasi dan interaksi diantara institusi dalam proses pengelolaan sampah di Karang Anyar yang akan berimplikasi pada pola hubungan yang terjalin di antara *stakeholder*; (b) Sejauh mana prinsip-prinsip kemitraan diterapkan oleh *stakeholders* dalam proses pelaksanaan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Tentu saja dalam wawancara yang dilakukan berkembang pertanyaan-pertanyaan lain yang berkaitan dengan permasalahan yang diamati.
2. Pedoman observasi digunakan untuk memahami dan mendeskripsikan fenomena yang terjadi di lapangan. Dalam hal ini, peneliti melakukan pengamatan terhadap kondisi lingkungan pemukiman warga Kelurahan Karang Anyar, mengamati penerapan prinsip 3 R dalam pengelolaan sampah yang dilakukan oleh warga, mengamati kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh *stakeholder* yang berkaitan dengan pengelolaan sampah, dan mengamati interaksi yang terjadi diantara *stakeholders*.
3. Catatan dokumen, digunakan untuk mendukung data yang diperoleh melalui wawancara dan observasi. Dokumen dalam penelitian ini dapat berupa undang-undang, surat keputusan, nota kesepahaman dan foto-foto kegiatan.

Di samping pedoman wawancara, pedoman observasi, dan catatan dokumen, peneliti juga menggunakan beberapa alat bantu pelengkap yaitu: kamera, buku catatan dan alat perekam yang dapat membantu dalam kegiatan wawancara dan observasi.

Agar peneliti terarah dan fokus dalam pengumpulan data, maka sebelum peneliti turun lapangan, peneliti terlebih dahulu melakukan pengembangan instrumen. Langkah-langkah yang dilakukan dalam pengembangan instrumen, adalah: 1) merumuskan fokus masalah dan indikator dari setiap fokus masalah; 2) membuat tabel matriks untuk pengembangan instrumen penelitian; dan 3) membuat daftar pertanyaan dengan berpedoman pada deskripsi fokus-fokus masalah

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan unsur penting untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian. Data dikumpulkan terutama oleh peneliti sendiri sebagai instrumen utama dengan memasuki lapangan. Peneliti di lapangan mengikuti tahapan yang disarankan oleh Lofland dan Lofland (dalam Maleong, 2010) yaitu: persiapan memasuki area penelitian (*getting in*), berada di lokasi penelitian (*getting along*) dan pengumpulan data (*logging the data*)

Sub bab ini akan mengupas berbagai hal yang berkaitan dengan akses informan, dan pencarian data. Untuk itu, studi ini menggambarkan bagaimana peneliti mendekati informan, menyaring data dan memanfaatkan fasilitas organisasi maupun personal dalam melaksanakan pekerjaan di lapangan.

Saya sebagai peneliti merasa sangat beruntung ketika mendatangi lokasi penelitian pada kunjungan pertama dan melapor di Kantor Kelurahan Karang Anyar, salah seorang staf kelurahan yang menjabat sebagai Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Kesejahteraan Rakyat adalah mahasiswa peneliti di Fakultas Sosial Politik Universitas Muhammadiyah Makassar di tahun 2000-an, sehingga tidak bisa dipungkiri peneliti mendapatkan beberapa kemudahan, baik kemudahan administratif maupun kemudahan akses terhadap warga masyarakat Kelurahan Karang Anyar. Dari beliau pulalah saya memperoleh nama-nama informan yang bisa memberikan informasi sesuai dengan tujuan penelitian ini. Selanjutnya penerimaan yang telah didapatkan oleh peneliti terus ditingkatkan dengan menjalin kedekatan yang lebih dekat dengan informan agar dapat memperoleh informasi yang diperlukan.

Proses memasuki area penelitian pada instansi pemerintah lebih bersifat formal. Walaupun bersifat formal namun tetap mudah dilakukan karena apabila telah menunjukkan surat izin penelitian, maka peneliti akan diterima dengan baik. Selanjutnya, peneliti berusaha menjalin interaksi yang akrab (*rapport*) dengan informan agar dapat mengungkap lebih dalam bagaimana para informan memandang sebuah masalah dalam hubungan kerjasama dalam pelaksanaan program pengelolaan sampah di Kota Makassar, khususnya di Kelurahan Karang Anyar.

Untuk memperoleh data penelitian yang diperlukan, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yaitu: observasi, wawancara, dan studi dokumentasi.

1. Observasi lapangan. Observasi dilakukan dengan mengadakan kunjungan atau pengamatan di lapangan baik secara formal maupun informal untuk mendapatkan

realitas di lapangan. Sedangkan obyek penelitian yang diobservasi menurut Spradley (Sugiyono, 2005:68) terdiri dari tiga komponen yaitu (1) *place* (tempat), *actor* (pelaku) dan *activities* (aktivitas). Dalam kegiatan observasi peneliti dapat mengambil foto, gambar, dan lain – lain. Data yang dikumpulkan terutama untuk mengetahui gambaran tentang: (a) kondisi kualitas lingkungan pemukiman; (b) pelaksanaan konsep 3 R oleh masyarakat; (c) proses interaksi antara pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dalam pengelolaan sampah. Dalam melakukan observasi, peneliti tidak menyembunyikan identitas sebagai peneliti. Peneliti melakukan observasi langsung non-partisipan karena perilaku yang relevan sudah tersedia di lokasi penelitian untuk diamati. Peneliti hanya melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala-gejala yang ada di lapangan. Dalam penelitian ini, observasi dilakukan dengan:

- a. Menghadiri kegiatan kemasyarakatan di wilayah Kelurahan Karang Anyar yang berhubungan dengan pengelolaan sampah misalnya kerja bakti, sosialisasi pengelolaan sampah 3R, ikut pelatihan daur ulang, dan sebagainya.
- b. Melakukan pengamatan langsung terhadap berbagai kegiatan keseharian yang dilakukan warga. Peneliti mengunjungi rumah-rumah informan dan mengamati kegiatan pengolahan sampah skala rumah tangga yang dilakukan oleh informan tersebut. Peneliti juga menelusuri jalan-jalan di wilayah Karang Anyar sambil mengamati kondisi fisik dan lingkungan kampung.
- c. Mengambil gambar kegiatan pengelolaan sampah dan kegiatan lainnya yang terkait dengan penelitian.

2. Wawancara

Selain observasi, Peneliti melakukan wawancara mendalam (*in-depth interview*) untuk dapat memperoleh data. Untuk mempermudah pelaksanaannya, dalam wawancara, peneliti menggunakan pedoman wawancara. Implementasi pedoman wawancara dikembangkan lagi sesuai dengan situasi dan kondisi pada saat dilakukan penelitian. Dengan demikian pedoman wawancara sifatnya sebagai panduan dasar dalam mengajukan pertanyaan dalam rangka menggali informasi dari informan. Sebelum melakukan wawancara, peneliti terlebih dahulu membuat janji dengan para informan melalui *short message system* (SMS) terutama untuk informan pemerintah, YPN dan PT. Unilever, agar wawancara tidak mengganggu pekerjaan atau aktivitas mereka. Walaupun telah membuat janji, adakalanya peneliti harus menunggu atau menjadwalkan kembali wawancara karena informan mempunyai kegiatan yang jauh lebih penting.

Wawancara dengan para informan di tingkat kelurahan dilakukan dalam suasana yang lebih informal. Wawancara dilakukan oleh peneliti di rumah informan dalam suasana yang santai. Selain dapat melakukan wawancara dengan mengunjungi rumahnya, peneliti juga dapat melakukan pengamatan terhadap aktivitas informan dalam mengimplementasikan konsep 4 R (*reduce, reuse, recycle, dan replant*). Pada umumnya rumah informan sekaligus menjadi tempat melakukan usaha daur ulang sampah, tempat pelatihan daur ulang serta tempat menjual hasil daur ulang. Seperti rumah Bapak Ketua Forkasih (AS), di samping menjadi tempat usaha daur ulang

juga menjadi tempat transaksi jual beli sampah dari warga yang sistem pengelolaannya menyerupai bank sehingga dinamakan “Bank Sampah”.

3. Studi Dokumen.

Pengumpulan data juga dilakukan melalui studi dokumen. Studi dokumentasi bertujuan untuk mendapatkan berbagai bahan yang berkaitan dengan kebijakan, peraturan, hasil-hasil keputusan dan tulisan lain yang berkaitan dengan program pengelolaan sampah yang didapat dari kantor PPE Sumapapua, DPK, BLHD, YPN dan sumber-sumber lainnya. Dengan melakukan studi dokumen, peneliti memperoleh gambaran teoretis dan praktis mengenai kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat dan hal-hal lainnya yang terkait dengan penelitian ini, sehingga dapat lebih mudah memahami konteks penelitian.

Pada setiap pengumpulan data, peneliti selalu melengkapi diri dengan alat perekam, kamera dan buku catatan untuk mendukung proses pengumpulan data dan memudahkan peneliti dalam menyusun transkrip dari setiap kegiatan yang telah dilakukan.

F. Pengabsahan Data

Mengingat keterbatasan peneliti dalam pelaksanaan penelitian, maka diperlukan teknik pemeriksaan keabsahan data. Pengecekan atau pemeriksaan keabsahan temuan data pada penelitian kualitatif untuk memperoleh kesimpulan naturalistik didasarkan pada kriteria-kriteria yang dikembangkan oleh Lincoln dan Guba (dalam Moleong, 2010: 324 dan Bungin, 2008: 255), yaitu derajat kepercayaan

(*credibility*), keteralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*).

Upaya untuk mendapatkan derajat kepercayaan, peneliti melakukan beberapa kegiatan antara lain: (1) memperpanjang masa observasi untuk melakukan pengamatan kembali di lapangan dengan fokus pada pengujian terhadap data yang telah diperoleh sebelumnya; (2) meningkatkan ketekunan dalam melakukan pengamatan terhadap sumber data baik data primer maupun data sekunder; (3) fakta dan sifat-sifat hubungan antar fenomena yang diteliti, kemudian ditelaah dan dianalisis keterkaitannya satu sama lain dengan triangulasi. Triangulasi adalah pengecekan data dari berbagai sumber, berbagai cara dan berbagai waktu, karena setiap metode memiliki kelemahan dan keunggulan yang berbeda sehingga dengan memadukan ketiganya dapat saling melengkapi dan menutupi kekurangan yang ada. Dalam prakteknya, penelitian ini menggunakan triangulasi waktu dan sumber; (4) menggunakan bahan referensi. (5) membicarakan dengan teman sejawat; dan (6) mengadakan pemeriksaan kembali.

Pada beberapa kesempatan, peneliti sering ditawarkan oleh informan untuk menghadiri beberapa lokakarya yang terkait dengan pelayanan persampahan, baik yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Tentunya kesempatan seperti ini, peneliti tidak melewatkannya karena pada suasana seperti ini peneliti dapat gunakan untuk membangun hubungan yang semakin baik dengan informan dan sekaligus peneliti melakukan proses triangulasi data sehingga dapat diperoleh data yang akurat. Selama waktu penelitian, ada 7 (tujuh) pertemuan

yang diikuti, baik di tingkat kelurahan, kota maupun propinsi (lampiran 8).

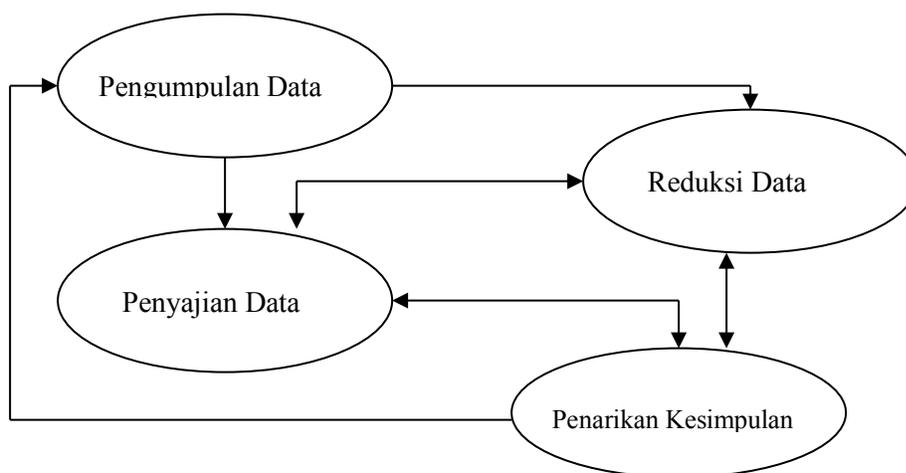
Keteralihan hasil penelitian biasanya berkaitan dengan pertanyaan, sejauh mana hasil penelitian ini dapat dipublikasikan atau digunakan dalam situasi lain. Cara yang digunakan untuk membangun keteralihan temuan penelitian adalah dengan cara memberikan “uraian rinci” (*thick description*). Dengan teknik ini hasil penelitian dapat dilihat secermat mungkin yang menggambarkan konteks di mana penelitian diselenggarakan dengan mengacu pada masalah penelitian. Penelitian ini juga dilaksanakan secermat mungkin untuk memperoleh kriteria kebergantungan dan kepastian. Kebergantungan adalah kriteria untuk menilai apakah proses penelitian bermutu atau tidak. Cara untuk menetapkan bahwa proses penelitian dapat dipertahankan ialah dengan *audit dependabilitas* oleh auditor internal dan eksternal. Kebergantungan auditor adalah pembimbing disertasi, sedangkan untuk auditor eksternal adalah teman-teman sejawat, para penguji dan *stakeholder* dari instansi terkait. Kepastian adalah kriteria untuk menilai kualitas hasil penelitian dengan perekaman pada pelacakan data dan informasi yang didukung oleh materi yang ada.

G. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini, mengikuti model analisis data yang digunakan mengikuti konsep yang diberikan oleh Miles dan Huberman. Menurut Miles dan Huberman (2009: 20), aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan penelitian sampai tuntas dan datanya sampai jenuh. Analisis data, yang disebut analisis model interaktif tersebut, terdiri dari tiga komponen, yaitu reduksi data (*data reduction*),

penyajian data (*data display*) dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing/verification*). Data dikumpulkan, kemudian disajikan sekaligus direduksi, selanjutnya ditarik kesimpulan.

Sesuai dengan rumusan masalah dan fokus penelitian, maka dalam penelitian ini, lebih sesuai apabila digunakan analisis data model interaktif sebagaimana terdapat dalam gambar 3.1 berikut ini:



Gambar 3.1. Analisis Data (Sumber: Miles dan Huberman, 2009: 20)

Teknik analisis data disesuaikan dengan data yang diperoleh di lapangan. Hasil wawancara diubah menjadi transkrip wawancara, selanjutnya dianalisis secara terperinci. Data berupa dokumen-dokumen, menjadi pendukung dalam analisis data hasil wawancara. Urutan langkah-langkah analisis data sebagai berikut:

1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)

Kegiatan analisis data dimulai dari pengumpulan data lapangan. Data yang didapat dengan metode wawancara mendalam, selanjutnya diolah dengan membuat

transkrip hasil wawancara mendalam dengan informan yang berisi informasi terkait penelitian. Transkrip berbentuk apa adanya, tidak merubah keasliannya.

Hasil transkrip data wawancara kemudian dipilih sesuai dengan kerangka konsep penelitian untuk memudahkan dalam proses analisis. Setelah itu, membuat matrikulasi sesuai dengan topik dan sasaran interview dalam bentuk ringkasan bukan penyimpulan.

2. Reduksi Data

Data lapangan dituangkan dalam uraian laporan yang lengkap dan terinci. Data dan laporan lapangan kemudian direduksi, dirangkum, dan kemudian dipilah-pilah hal yang pokok, difokuskan untuk dipilih yang terpenting kemudian dicari tema atau polanya (melalui proses penyuntingan, pemberian kode dan pentabelan). Reduksi data dilakukan terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Pada tahapan ini setelah data dipilah kemudian disederhanakan, data yang tidak diperlukan disortir agar memberi kemudahan dalam penampilan, penyajian, serta untuk menarik kesimpulan sementara.

3. Penyajian Data

Penyajian data (*display data*) dimasukkan agar lebih mempermudah bagi peneliti untuk dapat melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari data penelitian. Hal ini merupakan pengorganisasian data ke dalam suatu bentuk tertentu sehingga kelihatan jelas sosoknya lebih utuh. Data-data tersebut kemudian dipilah-pilah dan disisihkan untuk disortir menurut kelompoknya dan disusun sesuai dengan katagori yang sejenis untuk ditampilkan agar selaras

dengan permasalahan yang dihadapi, termasuk kesimpulan-kesimpulan sementara diperoleh pada waktu data direduksi.

4. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Pada penelitian kualitatif, verifikasi data dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian dilakukan. Sejak pertama memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu mencari pola tema, hubungan persamaan, hipotesis dan selanjutnya dituangkan dalam bentuk kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Dalam tahapan untuk menarik kesimpulan dari katagori-katagori data yang telah direduksi dan disajikan untuk selanjutnya menuju kesimpulan akhir mampu menjawab permasalahan yang dihadapi. Tetapi dengan bertambahnya data melalui verifikasi secara terus menerus, maka diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded*. Dengan kata lain, setiap kesimpulan senantiasa akan selalu terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi peneliti. Analisis data merupakan suatu kegiatan yang logis, data kualitatif berupa pandangan-pandangan tertentu terhadap fenomena yang terjadi dalam kebijakan pelayanan publik, utamanya kebijakan pengelolaan persampahan, juga beberapa data kuantitatif yang terdiri dari angka-angka untuk mendukung adanya prosentase hubungan antara data yang berkaitan dengan pokok bahasan.

Ketiga komponen berinteraksi sampai didapat suatu kesimpulan yang benar. Dan ternyata kesimpulannya tidak memadai, maka perlu diadakan pengujian ulang, yaitu dengan cara mencari beberapa data lagi di lapangan, dicoba untuk

diinterpretasikan dengan fokus yang lebih terarah. Dengan begitu, analisis data tersebut merupakan proses interaksi antara ketiga komponen analisis dengan pengumpulan data, dan merupakan suatu proses siklus sampai dengan aktivitas penelitian selesai. Setelah pada langkah verifikasi dan penarikan kesimpulan, kesimpulan dibuat peneliti sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian, maka diperoleh data yang akurat dalam bentuk proposisi sebagai temuan penelitian.

BAB IV

DESKRIPSI KELURAHAN KARANG ANYAR DI KOTA MAKASSAR SEBAGAI LOKASI PENELITIAN

A. Potret Wilayah Kelurahan Karang Anyar

Bila kita menelusuri wilayah permukiman di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar, suasana asri menyelimuti jalan dan gang-gang. Tanaman-tanaman hias yang tumbuh rimbun dan subur menghiasi pembatas jalan-jalan di wilayah ini. Tak ada kesan kumuh, sampah-sampah yang bertebaran dimana-mana, got yang menebar bau. Kiri-kanan jalan yang dibuat dari susunan batu cetak (*paving block*) itu tampak hijau, sejuk dan nyaman. Tanaman tumbuh subur di halaman maupun di dalam pot-pot graba, wadah plastik bekas, drum dan kaleng-kaleng bekas, seperti terlihat pada gambar 1 (lampiran 7)

Rumah-rumah warga cenderung rapat-rapat. Namun tak menunjukkan kekumuhan. Rumah-rumah tersebut tertata rapi, lengkap dengan hijaunya ragam tanaman berkhasiat. Warga rajin menanam tanaman di halamannya. Di depan pagar setiap rumah, pasti ada tanaman. Meskipun cuma sekadar tanaman lidah buaya atau tanaman lain di sebuah pot kecil. Setiap jengkal halaman rumah yang kebanyakan sempit dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya untuk menanam berbagai tanaman sepanjang jalan menggantung tanaman di depan jalan rumah mereka. Tanaman ini menambah kesejukan suasana. Pada setiap jengkal tanah di depan rumah dimanfaatkan untuk menanam berbagai pohon tanaman bunga dan obat. asri, sejuk dan bersih (gambar 2 lampiran 7).

Di beberapa lokasi dapat ditemui ember/keranjang sebagai tempat pemilahan sampah yaitu satu untuk sampah basah dan yang lainnya untuk menyimpan sampah kering. Tempat pemilahan sampah seperti ini juga ditemukan di beberapa rumah warga. Warga secara kebersamaan, menata lingkungan dan mengelola sampah sejak dari rumah tangga, mulai dari mengumpulkan, memilah dan mendaur ulang, baik sampah organik sebagai bahan baku kompos, maupun sampah non-organik sebagai bahan baku berbagai jenis kerajinan tangan, seperti tas, sandal, taplak meja dan sebagainya.

Di beberapa kali kunjungan di lokasi penelitian, ketika sedang menyusuri jalan-jalan di pemukiman warga, sesekali peneliti berjumpa dengan warga yang sedang mengolah kompos dengan memakai keranjang *takakura* atau sedang mengeringkan kemasan-kemasan plastik bekas pembungkus berbagai produk di pekarangan rumahnya (gambar 3 dan 4 lampiran 7). Ketika peneliti menyapa dan menanyakan untuk apa plastik-plastik bekas tersebut, kemudian dijawab bahwa kemasan plastik bekas itu adalah sebagai bahan baku untuk membuat produk daur ulang. Pemandangan ini jelas tak lepas dari semangat dan komitmen warga dalam menerapkan konsep 3 R dalam pengelolaan sampah.

Di beberapa lokasi, terdapat tulisan-tulisan atau lukisan-lukisan yang bertemakan ajakan untuk hidup bersih dan sehat, seperti: “Hijau, Indah, dan Bersih”, bersih itu bagian dari iman, terdapat juga slogan 3R. *Reduce* (mengurangi), *reuse* (pemanfaatan kembali), dan *recycle* (daur ulang) dan tulisan atau lukisan yang mengajak warga untuk membuang sampah pada tempatnya, serta tulisan atau

lukisan yang bertemakan *Makassar Green and Clean* Sebagaimana terlihat pada gambar 5 dan 6 lampiran 7. (Hasil pengamatan tanggal 10-17 September, 2011).

Pembahasan selanjutnya, peneliti akan menguraikan mengenai keadaan wilayah geografis dan administratif Kelurahan Karang Anyar, kondisi demografi, kondisi struktur sosial dan organisasi kemasyarakatan serta proses terbangunnya Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat di Kelurahan Karang Anyar.

B. Wilayah Geografis dan Administratif Kelurahan Karang Anyar

Kelurahan Karang Anyar yang luasnya 0, 20 km² terbagi dalam empat RW dan 17 RT serta 2.164 KK. Topografinya terdiri atas 100% daerah datar, dan 0% daerah berbukit dengan rata-rata ketinggian wilayah 500 meter dari permukaan laut, dengan suhu udara rata-rata 23°C – 32°C.

Kelurahan Karang Anyar secara administratif termasuk dalam wilayah Kecamatan Mamajang Kota Makassar, yang merupakan salah satu dari 13 kelurahan yang ada di Kecamatan ini. Kelurahan Anyar merupakan hasil pemekaran dari Kelurahan Sambung Jawa sekitar tahun 1990. Seluruh wilayah kelurahan yang berbatasan dengan Kelurahan Karang Anyar ini memiliki karakteristik yang sama sebagai wilayah kelurahan yang berada di tengah kesibukan perkotaan dengan jumlah penduduk dan pemukiman yang padat .

Adapun batas administrasi Kelurahan Karang Anyar adalah:

- Sebelah Utara: Kelurahan Baji Mappakasunggu Kecamatan Mamajang;
- Sebelah Selatan: Kelurahan Balang Baru Kecamatan Tamalate;
- Sebelah Timur: Kelurahan Bungaya Kecamatan Tamalate; dan

- Sebelah Barat: Kelurahan Sambung Jawa Kecamatan Mamajang.

Secara umum kelurahan ini merupakan salah satu profil dari kelurahan yang berada di tengah wilayah kota metropolitan Makassar. Karakteristik yang jamak ditemukan di Kota Metropolitan adalah pemukiman warga yang padat dan kumuh. Namun, di Kelurahan Karang Anyar, walaupun padat, rumah berdempetan namun sangat jauh dari kesan kumuh, yang tampak adalah sebuah perkampungan yang bersih, nyaman dan hijau.

Jika mendengar kata “Karang Anyar” sebagian besar dari kita akan mengarahkan pikiran ke sebuah tempat yang bernama Karang Anyar yang berada di Pulau Jawa, padahal wilayah yang dibahas ini adalah sebuah wilayah yang berada di Kota Makassar. Nama Karang Anyar diberikan sebagai nama kelurahan ini untuk menunjukkan bahwa penduduk kelurahan ini didominasi oleh migran yang berasal dari Karang Anyar Jawa Tengah. Diturunkan oleh MN yang pernah menjabat sebagai Ketua RW 04 pada periode sebelum Kelurahan Karang Anyar mengalami pemekaran, sebagai berikut:

“Nama Karang Anyar merupakan permintaan warga kepada pemerintah setempat pada saat pemekaran Kelurahan Sambung Jawa sekitar tahun 1997, katanya untuk mengingatkan mereka pada kampung halamannya di Jawa dan sekaligus untuk memudahkan keluarga mereka yang di daerah asal ketika berkunjung dan mencari tempat tinggal mereka di Makassar, yang kadang mengalami kesulitan mengingat dan menyebut kalau dipakai istilah yang berbau Makassar.” (Wawancara MN, 17 September 2011)

Pemerintah menetapkan wilayah hasil pemekaran Kelurahan Sambung Jawa dengan nama “Karang Anyar”. Nama tersebut merupakan bentuk apresiasi

pemerintah terhadap kaum migran di wilayah tersebut yang pada umumnya berasal dari Karang Anyar Jawa Tengah.

C. Kondisi Demografi Kelurahan Karang Anyar

1. Karakteristik penduduk menurut jenis kelamin

Potensi penduduk sangat memegang peranan penting dalam pembangunan dan merupakan modal pembangunan. Pengetahuan tentang jumlah penduduk, struktur umur penduduk, jenis kelamin dalam membuat kebijakan sangat menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan. Selain itu potensi penduduk juga sangat erat kaitannya dengan kekayaan alam. Hal ini mempunyai arti yang sangat besar apabila masyarakat dapat mengerti dan mempergunakannya. Namun jika pertumbuhan penduduk yang tinggi berarti diperlukan suatu usaha yang semakin besar untuk mempertahankan tingkat kesejahteraan rakyat dalam memenuhi kebutuhan pokok masyarakat, seperti: makanan, perumahan, pekerjaan, kesehatan dan keamanan.

Berdasarkan data pada tahun 2011, jumlah penduduk wilayah Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar tercatat sebanyak 4.252 jiwa yang terdiri atas 2188 laki dan 2064 perempuan yang mendiami kelurahan tersebut. Berdasarkan distribusi mata pencaharian penduduk di Kelurahan Karang Anyar, dari empat RW yang ada mata pencaharian penduduknya untuk masyarakat yang berada pada RW 03 dan RW 04 bermata pencaharian utama adalah PNS, karyawan swasta, dan buruh harian. Sedangkan untuk RW 01 dan RW 02, mata pencaharian utama didominasi oleh penjual tempe dan tahu. Penduduk di wilayah Kelurahan Karang Anyar,

berdasarkan jenis kelamin seperti yang tertera pada tabel 4.1, terdiri dari komposisi sebagai berikut:

Tabel 4.1. Komposisi Penduduk Karang Anyar Berdasarkan Jenis Kelamin

Jenis Kelamin	Jumlah (orang)	Persentase
Laki-laki	2188	50,16
Perempuan	2064	49,84
Jumlah	4252	100 %

Sumber: Kelurahan Karang Anyar, 2011

Berdasarkan tabel 4.1 tersebut, terlihat bahwa di wilayah penelitian, dari total jumlah penduduk sebanyak 4252 orang, 2188 orang atau 50,16% penduduknya berjenis kelamin laki-laki dan 2064 orang penduduknya atau 49,84% penduduknya berjenis kelamin perempuan. Mayoritas warga adalah berjenis kelamin laki-laki, maka pengaruhnya terhadap timbulan sampah tidak sebanyak jika mayoritas warga berjenis kelamin perempuan, karena secara umum perempuan lebih konsumtif dibandingkan laki-laki, tetapi dalam hal melakukan aktivitas pengelolaan sampah perempuan lebih aktif dibandingkan dengan laki-laki.

Pada tahap inisiasi program PSBM, para perempuan lebih banyak berperan dibandingkan dengan laki-laki. Tahapan ini lebih banyak diisi dengan kegiatan perencanaan dan pelatihan. Keterlibatan perempuan dalam hal perencanaan dan pelatihan sebenarnya bukan menjadi hal baru di Kelurahan Karang Anyar. Para perempuan sudah terbiasa terlibat dalam berbagai kegiatan organisasi. Ibu MN dan Ibu NH misalnya, adalah beberapa perempuan yang memangku jabatan strategis

dalam organisasi RW. Ibu MN disamping pernah menjabat sebagai ketua RW 4, sekarang menjadi Ketua UDU dan Ibu NH menjabat sebagai Ketua UKM Adhistya.

2. Penduduk Menurut Usia

Berdasarkan kategori usia penduduk di wilayah penelitian yaitu: usia di bawah 15 tahun sebanyak 28,9%, dan usia 15 tahun sampai 59 tahun sebanyak 59,8%, dan usia 50 ke atas 11,3%. Kalau dilihat dari persentase usia yang paling banyak adalah usia 15-59 tahun, usia-usia tersebut adalah usia yang masih tergolong produktif di mana seorang sudah bisa mengambil keputusan yang benar dan bisa diajak berorganisasi dan peduli terhadap lingkungan, seperti terlihat pada tabel 4.2:

Tabel 4.2. Penduduk Karang Anyar Berdasarkan Usia

Usia (Tahun)	Jumlah (Jiwa)	Prosentase (%)
00 – 14	1191	28.9
15 – 59	2466	59.8
59 ke atas	466	11.3
Jumlah	4252	100

Sumber: Kelurahan Karang Anyar, 2011

3. Penduduk Menurut Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu ukuran dari perkembangan kemajuan suatu bangsa, ketika tingkat pendidikan di suatu bangsa telah tinggi maka bangsa itu telah mengalami sebuah kemajuan. Tingkat pendidikan terbagi dalam empat kategori, yaitu:

- a. Tidak berpendidikan yaitu mereka yang sama sekali tidak mengenyam pendidikan atau tidak bersekolah.
- b. Tingkat pendidikan rendah yaitu mereka yang tidak tamat sekolah dasar serta mereka yang hanya tamatan SD.
- c. Tingkat pendidikan menengah, yaitu mereka yang tamatan SLTP dan SMA.
- d. Tingkat pendidikan tinggi, yaitu mereka yang telah tamat Akademi atau Perguruan Tinggi.

Tabel 4.3 Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan di Kelurahan Karang Anyar

Pendidikan	Jumlah (Jiwa)	Persentase
Belum sekolah	1063	25
SD	884	20.8
SMP – SMA	1684	39.6
Akademi/PT	621	14.6
Jumlah	4252	100

Sumber: Kelurahan Karang Anyar, 2011

Berdasarkan kategori yang telah disebutkan di tabel 4.3, maka dapat dikatakan bahwa rata-rata tingkat pendidikan penduduk Kelurahan Karang Anyar masih tergolong menengah. Hal ini dapat dilihat pada tingginya jumlah penduduk yang tamatan SLTP dan SMA yang berjumlah 16.84 (39.6 %) jiwa. Selain itu terdapat 1063 jiwa (25%) penduduknya yang belum bersekolah. Mayoritas kelompok ini adalah mereka yang tergolong usia di bawah 5 tahun.

Faktor tingkat pendidikan masyarakat perlu mendapat perhatian dalam pengambilan keputusan, sehingga orientasi melibatkan warga masyarakat sebagai mitra dalam pelayanan publik berjalan secara lancar. Berdasarkan tabel 4.4 menunjukkan bahwa komposisi tingkat pendidikan masyarakat berpengaruh terhadap peningkatan peran serta masyarakat. Faktor pendidikan sebagai salah satu faktor yang mempunyai pengaruh terhadap peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah rumah tangga berbasis masyarakat. Hal ini didasari atas pertimbangan bahwa secara umum tingkat pendidikan mencerminkan tingkat perkembangan daya nalar dan pemahaman masyarakat dalam menilai baik atau buruk bagi dirinya dan lingkungannya

4. Penduduk Menurut Pekerjaan

Mata pencaharian/pekerjaan penduduk di wilayah penelitian, terdiri atas berbagai macam pekerjaan. Tabel 4.4 berikut menggambarkan komposisi penduduk Kelurahan Karang Anyar berdasarkan jenis pekerjaan, sebagai berikut:

Tabel 4.4 Penduduk Kelurahan Karang Anyar Berdasarkan Pekerjaan

Pekerjaan	Jumlah (Jiwa)	Prosentase (%)
Ibu Rumah Tangga	293	6.9
Pelajar dan Mahasiswa	1178	27.7
PNS dan ABRI	689	16.2
Swasta dan Wiraswasta	2092	49.2
Jumlah	4252	100

Sumber: Kelurahan Karang Anyar, 2011

Penduduk di wilayah penelitian di Kelurahan Karang Anyar berdasarkan pekerjaan 49,2% swasta & wiraswasta yang didominasi oleh pekerjaan sebagai pengusaha tahu dan tempe. Hal tersebut berarti tingkat pendapatan dalam kategori sedang. Dengan pendapatan yang relatif sedang, seseorang tidak hanya memikirkan bagaimana upaya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang layak, tetapi juga harus memikirkan bagaimana menyediakan sarana dan prasarana untuk menampung dan mengelola sampah rumah tangga sebagai sarana yang dapat menambah penghasilan keluarga mereka.

5. Kehidupan Sosial Keagamaan

Masyarakat atau warga Kelurahan Karang Anyar yang memiliki latar belakang sosial yang beragam juga tampak dari kehidupan keagamaannya. Penduduk di wilayah penelitian, berdasarkan agama, terdiri dari komposisi sebagai berikut:

Tabel 4.5 Komposisi Penduduk Karang Anyar Berdasarkan Agama

Agama	Jumlah (orang)	Persentase
Islam	3823	90 %
Protestan	260	7 %
Katolik	166	2 %
Budha	3	1 %
Jumlah	4252	100

Sumber: Kelurahan Karang Anyar, 2011

Berdasarkan tabel 4.5 tersebut, terlihat bahwa dari sisi keyakinan, masyarakat di wilayah penelitian termasuk ke dalam komunitas yang relatif

homogen, dimana sebagian besar penduduknya menganut agama Islam (90 %), sementara pemeluk agama Kristen Protestan (7 %) dan pemeluk agama Kristen Katolik (2 %), sementara pemeluk agama Budha 1 % dari total penduduk Kelurahan Karang Anyar.

Semua agama yang dianut oleh masing-masing masyarakat Kelurahan Karang Anyar hidup dengan aman dan damai. Masing-masing pemeluknya menjalankan aktivitasnya dengan baik tanpa memiliki gangguan, karena mereka menyadari keberagaman di antara mereka.

Di antara sekian banyak penduduk Kelurahan Karang Anyar, penganut Islam lah yang terbanyak, paling sedikit adalah penganut Budha. Soal siapa mayoritas dan siapa yang minoritas tidak dipersoalkan, mereka hidup bersama dengan aktivitas berbeda tanpa saling merasa sebagai pemilik wilayah. Yang terpenting bagi mereka adalah hidup berdamai dengan semua golongan masyarakat, karena menurut salah seorang informan (MN, wawancara 17 September 2011), di Kelurahan ini tidak pernah terjadi friksi, perselisihan atau konflik antarwarga yang berlatarkan agama. Di tengah keberagaman latar belakang sosial dari sebuah komunitas maka keadaan ini adalah potensi keamanan dan ketertiban yang sangat baik.

Melalui kehidupan □sosial keagamaan pola interaksi dan komunikasi antarwarga membangun komunitasnya yang kokoh. Warga kelurahan yang tersebar di RW/RT telah memiliki kelompok pengajian. Dalam aktivitas keagamaan ini, warga melakukan syiar agama, pemberdayaan umat dalam rangka meningkatkan

ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sekaligus mengaktifkan semangat kebersamaan antarumat seagama.

Selain itu melalui aktivitas pengajian ini maka warga berinteraksi satu sama lain guna membicarakan persoalan yang melingkupi kehidupan rutinitas keseharian mereka di lingkungannya. Bahkan dalam skala yang lebih besar aktivitas keagamaan fi lingkungan terkecil seperti RT, juga menjadi wahana untuk mengembangkan wacana pembangunan kemasyarakatan untuk diimplementasikan dalam kehidupan nyata di lingkungannya sendiri. Meski tampak hanya berupa aktivitas berkumpul, makan-makan dan mengobrol tetapi sesungguhnya banyak ide dan inisiatif warga dalam menjaga, memelihara dan membangun lingkungan yang berasal dari dari social keagamaan ini.

Toleransi kehidupan sosial sebagai basis hidupnya demokrasi justru berasal dari aktivitas keagamaan ini, karena aspek-aspek tindakan yang ditujukan bagi kepentingan kemaslahatan warga dilontarkan idenya melalui kegiatan ini. Tidak jarang pula kegiatan yang dilakukan bersama-sama, seperti gotong royong membersihkan lingkungan pemukiman, kesepakatannya seringkali diambil melalui pengajian yang dilakukan di masjid. Diturunkan oleh informan MN:

“Kehidupan keagamaan warga di sini sangat penuh dengan toleransi, saya misalnya walaupun beragama non-muslim tetapi sering masuk ke masjid untuk membicarakan atau mendiskusikan dengan warga lain tentang aktivitas-aktivitas □ sosial lain seperti halnya persoalan bagaimana menangani sampah agar tercipta lingkungan yang bersih dan sehat, di mana hal tersebut sudah menjadi program Pemerintah Kota Makassar menuju kota dunia”. (Wawancara MN, tanggal 17 September 2011)

Aktivitas □ sosial keagamaan yang dihadiri warga baik di tingkat RT/RW maupun di tingkat kelurahan merupakan bentuk wahana untuk membangun modal sosial antar warga di Kelurahan Karang Anyar, paling tidak berupa interaksi yang intensif antarwarga kelurahan.

Peringatan hari-hari besar Islam seperti peringatan Isra Mi'raj Nabi Besar Muhammad SAWW dan peringatan maulid Nabi Muhammad SAWW tidak pernah absen untuk dilakukan. Peringatan tersebut biasanya diselenggarakan hampir di seluruh masjid dengan melibatkan swadaya masyarakat dan selalu mengundang unsur pejabat pemerintahan kelurahan, kecamatan bahkan walikota.

Pada kesempatan seperti ini para aktor diberikan kesempatan untuk memberikan sambutan, biasanya memanfaatkannya untuk menyampaikan program-program kerja yang akan dilakukan. Kegiatan sosial keagamaan seperti ini, digunakannya juga untuk membangun komunikasi dengan warga kelurahan. Biasanya pesan-pesan tidak resmi yang disampaikan ditindaklanjuti oleh ketua RW/RT dengan aktivitas yang melibatkan warganya.

6. Komposisi Penduduk Berdasarkan Etnis

Apabila ditinjau dari segi etnis, warga Kelurahan Karang Anyar merupakan sebuah komunitas yang berasal dari berbagai kultur yang beragam, mulai dari etnis Makassar, Bugis, Jawa, Mandar dan lain-lain. Komposisi tersebut tersaji seperti pada tabel 4.6 berikut:

Tabel 4.6. Komposisi Penduduk Karang Anyar Berdasarkan Etnis

Etnis	Jumlah (orang)	Persentase (%)
Jawa	995	23.40
Banjar	28	0.66
Bugis	919	21,61
Makassar	1888	44,40
Mandar	51	1,20
Ambon	87	2,05
Flores	53	1,25
Cina	115	2,70
Gorontalo	38	0,89
Sangir	26	0,61
Manado	52	1,22
Jumlah	4252	100

Sumber: Kelurahan Karang Anyar, 2011

Berdasarkan □ tabel 4.6 tersebut, terlihat bahwa dari sisi kultur, masyarakat di wilayah penelitian termasuk ke dalam komunitas yang heterogen, dimana penduduknya berasal dari berbagai etnis yang berbeda.

Keberagaman ini sering menjadi sasaran konflik oleh kelompok tertentu baik terkait masalah umat beragama maupun etnik. Namun, bagi warga Kelurahan Karang Anyar, walaupun mereka berasal dari berbagai kultur yang berbeda tetapi mereka mampu mengelola potensi konflik yang timbul di antara warga. Mereka dapat hidup

berdampingan dengan rukun dan mengembangkan kebersamaan dalam menjaga keamanan, ketertiban dan keindahan lingkungan tempat tinggal mereka.

Dikemukakan oleh informan AS:

“Beruntung masyarakat daerah ini selalu mampu mengelola potensi konflik itu sehingga tidak berkembang menjadi hal-hal yang tidak diinginkan”.
(wawancara AS, tanggal 18 Nopember 2011)

Menurut informan ANB, salah satu kiat yang dilakukan oleh Pemerintah Kelurahan untuk mengatasi potensi konflik tersebut adalah dengan mengedepankan aspek komunikasi dan kebersamaan dengan warga agar tidak satu pun elemen masyarakat merasa terpinggirkan.

“Tidak boleh ada yang merasa dipinggirkan, dilupakan, apalagi merasa ditinggalkan. Sehingga kami intens membangun komunikasi dengan warga masyarakat. Padahal, potensi konflik di wilayah ini sebenarnya cukup besar karena beragamnya etnis yang ada. Namun Karang Anyar memiliki karakter yang sangat terbuka, termasuk dalam menerima etnik lain.”
(wawancara ANB, tanggal 22 September 2011)

7. Kondisi Struktur Sosial dan Kelembagaan

Di wilayah penelitian dapat ditemukan berbagai bentuk organisasi kemasyarakatan, baik formal maupun informal. Organisasi tersebut tumbuh dan terpelihara dengan baik. Dalam bentuk organisasi formal sebagai contoh dapat ditemukan adanya lembaga RT, RW, PKK, dan kelompok yang secara khusus menangani pengelolaan sampah adalah kelompok daur ulang “Melati” dan Usaha Kecil Menengah (UKM) “Adhistya”. Sedangkan dalam bentuk informal sebagai contoh dapat ditemukan adanya kelompok arisan dan kelompok pengajian.

Lembaga/organisasi yang khusus berperan dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar dapat pula dikelompokkan ke dalam internal dan eksternal: UKM Adhistya, UDU Melati, dan ORW/ORT, merupakan kelompok lembaga internal, sedangkan Yayasan Peduli Negeri, PT. Unilever peduli, dan PPE Sumapapua, DPK dan BLHD merupakan kelompok lembaga eksternal. Kelompok lembaga internal merupakan □ sebuah sistem penting yang membentuk karakteristik terpadu pada pengelolaan sampah masyarakat Kelurahan Karang Anyar. Sementara peran lembaga-lembaga eksternal lebih sebagai fasilitator dan motivator dalam perluasan jaringan.

Hasil pengamatan juga menunjukkan bahwa terdapat kepatuhan yang cukup tinggi dari warga masyarakat terhadap pimpinan formal (aparatur kelurahan) maupun pimpinan non formal seperti tokoh masyarakat yang dihormati dan disegani anggota masyarakat.

Di lokasi penelitian, ketua RT/RW atau tokoh-tokoh formal biasanya dipilih dari warga yang telah mapan kedudukan sosialnya (guru, pegawai negeri/swasta), warga yang mapan dalam kehidupan sosial ekonominya ataupun warga yang mendiami paling lama di lingkungannya. Hubungan ketiga unsur tersebut sangat baik dan harmonis, karena asas musyawarah untuk mufakat masih dipegang dan segala permasalahan dapat diselesaikan dalam forum musyawarah. Dari adanya hubungan tersebut akan diperoleh kepatuhan serta kepercayaan yang tinggi dan akhirnya dapat meningkatkan peran serta masyarakat dalam program-program pembangunan.

Di tengah arus pergeseran budaya global yang semakin mempengaruhi pemikiran masyarakat untuk semakin rasional dan individual dalam bersikap dan bertindak, di wilayah Karang Anyar masih dapat dijumpai beberapa kebiasaan/perilaku positif yang mengakar dalam masyarakat urban ini.

Kebiasaan/perilaku positif yang dimiliki masyarakat Karang Anyar tercermin melalui semangat pergaulan yang rukun dan kental dengan nuansa kekeluargaan yang akrab, nilai-nilai toleransi, musyawarah maupun kebiasaan/perilaku positif yang tertanam melalui organisasi formal maupun informal dari masyarakat urban Kota Makassar ini.

Berbagai kebiasaan/perilaku positif yang dimiliki masyarakat Karang Anyar memiliki frekuensi pelaksanaan yang rutin, sebagai contoh, kegiatan pengajian bulanan, kebersihan lingkungan yang minimal berjalan satu kali dalam seminggu melalui kegiatan Jum'at Bersih (KJB) dan arisan kebersihan baik tingkat RT/RW maupun tingkat kelurahan. Keberadaan berbagai kegiatan di atas tidak dapat dilepaskan dari peran pemerintah kelurahan, RW dan RT serta tokoh masyarakat yang selalu berusaha menjalin komunikasi yang akrab dengan warganya.

Mengenai kebiasaan dan perilaku, di lokasi penelitian pada umumnya masih memiliki kebersamaan yang tinggi. Salah satu kebiasaan yang dilaksanakan dalam kehidupan bertetangga adalah melaksanakan kerja bakti untuk membersihkan saluran, pemeliharaan lingkungan, tempat ibadah dan fasilitas umum lainnya, yang setelah itu di akhiri dengan makan bersama di halaman Kantor Kelurahan. Kegiatan bersama seperti ini dapat menjadi modal utama dalam peningkatan peran serta penduduk untuk mengelola prasarana yang ada di lingkungannya. Seperti terlihat

pada gambar 7 lampiran 7, di mana suasana santai dan akrab terjalin antara aparat kelurahan dengan warga setelah acara kerja bakti yang dilanjutkan dengan makan bersama.

Suasana seperti ini, peneliti dapati ketika berkunjung pada hari Jum'at, 18 Nopember 2011 dalam rangka melanjutkan observasi lapangan dan memenuhi janji untuk bertemu dengan salah seorang informan. Di mana dari hasil wawancara dengan informan AS diperoleh informasi bahwa memang hari Jum'at dijadikan sebagai hari Jum'at bersih dan ajang bertukar pengetahuan dan pengalaman antara pemerintah kelurahan dan warga masyarakat maupun antara sesama warga khususnya yang terlibat dalam pengelolaan sampah. Sebagaimana dikemukakan oleh Informan AS sebagai berikut:

“Suasana seperti ini rutin kita lakukan, bersih-bersih dulu baru makan bersama walaupun makanan ala kadarnya hasil patungan warga dan tempat difasilitasi oleh Pak Lurah. Jadi antara pejabat kelurahan dan warga sudah terjalin suasana yang akrab sehingga kalau warga menghadapi masalah tidak ada lagi rasa segan untuk mengemukakannya kepada Pak Lurah” (Wawancara AS, tanggal 18 Nopember 2011).

Peneliti mengamati bahwa antara perangkat kelurahan dan warga terjalin hubungan yang harmonis, mereka menikmati santapannya sesekali diselingi dengan senda gurau. Dikemukakan oleh Informan ANB:

“Suasana seperti ini kami jadikan sebagai salah satu media untuk mensosialisasikan program-program pemerintah, khususnya yang berhubungan dengan program MGC, dan hasilnya ternyata efektif untuk menjalin kerjasama masyarakat. (Wawancara ANB, tanggal 18 Nopember 2011)

Keakraban antara pemerintah kelurahan dengan kelompok masyarakat menjadi sarana perekat hubungan di antara mereka sehingga program-program pemerintah yang menuntut keterlibatan warga masyarakat, warga ikut berperan serta tanpa merasa terpaksa. Walaupun tidak bisa dipungkiri, wilayah ini juga tidak terlepas dari kehidupan kota yang cenderung individualistis. Sifat seperti ini timbul karena tuntutan ekonomi untuk bekerja. Rata-rata warga berpenghasilan menengah dimana sehari-hari tidak bekerja maka berkurang pula penghasilan yang mereka terima.

D. Proses Terbangunnya Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat di Kelurahan Karang Anyar

Tinjauan terhadap proses terbangunnya pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar adalah untuk mengetahui adanya peran dan masukan sumberdaya, serta hubungan kerja antar organisasi dalam proses kegiatan pelayanan persampahan mulai dari proses penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah, pelaksanaan kegiatan pengelolaan sampai pada pemanfaatan hasil daur ulang sampah.

Kelurahan Karang Anyar ini, dulunya dikenal sebagai pemukiman padat, kumuh, gersang. Kini telah disulap menjadi kawasan pemukiman yang hijau, teduh, sehat, indah, dan produktif, sehingga cerita tentang pemukiman padat, yang identik dengan kekumuhan tak sepenuhnya benar. Kampung padat yang sudah menjadi potret kota Makassar pada umumnya, apabila dikelola dan ditata dengan baik, akan menjadi lingkungan sehat, asri harmoni dan bahkan memberikan nilai ekonomi bagi masyarakatnya. Tembok penampungan sampah, yang mudah ditemui

di daerah Makassar pada umumnya, tak tampak di kawasan ini. Sebagaimana dituturkan oleh informan AS berikut:

“Kalau mengingat dulu, wilayah Karang Anyar ini sangat kumuh, kotor tidak akan pernah dibayangkan sekarang menjadi wilayah percontohan dalam hal kebersihan dan pengelolaan persampahan, bahkan sekarang menjadi ikon wilayah sentra daur ulang sampah khususnya sampah anorganik untuk wilayah Makassar”. (Wawancara AS, 17 Maret 2012)

Pernyataan informan AS tersebut mendukung pernyataan informan MN yang telah dituturkan sebelumnya tentang kondisi wilayah Karang Anyar sebelum menjadi seperti sekarang ini. Sebagaimana dituturkan berikut:

“Sejak tahun 2007, memang tidak ada tong sampah karena masing-masing warga sudah mengelola sampah di dalam rumahnya. Sebelumnya, wilayah sini terkesan kumuh. Gang sempit, ditambah lagi di depan masing-masing rumah terdapat bak sampah yang terkadang isinya berceceran. Sudah bau, banyak lalat lagi,” (Wawancara MN tanggal 17 September 2011)

Perubahan kondisi lingkungan dari yang kumuh menjadi lingkungan yang asri ternyata telah melewati suatu proses yang panjang dan tidak serta merta. Kenapa bisa begitu? Tengok saja, bagaimana pengalaman warga Kelurahan Karang Anyar kota Makassar, yang sukses menyulap pemukiman gersang, padat dan kumuh menjadi pemukiman yang hijau dan asri.

”Semuanya bermula dari sosialisasi dan pelatihan yang dilakukan oleh PPLH Sumapapua (maksudnya adalah PPE Sumapapua, peneliti) pada sekitar tahun 2007, di mana warga memperoleh pengetahuan tentang tata cara dalam menangani masalah persampahan yang ada di masyarakat melalui konsep 3 R“. (wawancara AS tanggal 17 Maret 2012)

Masuknya PPE Sumappapua pada tahun 2007 di Kelurahan Karang Anyar, adalah dalam rangka mensosialisasikan prinsip 3 R dalam pengelolaan sampah. PPE Sumapapua sebagai pelaksana kebijakan Program pengelolaan sampah berbasis masyarakat dari Kementerian Lingkungan Hidup memilih Kelurahan Karang Anyar sebagai *pilot project* (proyek percontohan) penerapan konsep 3 R dalam pengelolaan sampah di Kota Makassar. PPE Sumapapua datang menawarkan kerjasama dengan masyarakat dan memberikan penyuluhan mengenai penghijauan, pemilahan sampah, dan melatih masyarakat setempat untuk mendaur ulang kertas dan membuat pupuk kompos. Melalui sosialisasi dan pelatihan yang dilakukan oleh PPE Sumapapua, ditanamkan pemahaman kepada masyarakat bahwa melalui kebiasaan untuk mulai memilah sampah dari skala rumah tangga masyarakat turut andil dalam melestarikan lingkungan alam. Di samping itu, komunitas tersebut dibekali pengetahuan untuk melakukan upaya-upaya minimasi sampah melalui pengomposan dan daur ulang sampah.

Penetapan Kelurahan Karang Anyar sebagai lokasi *pilot project* PSBM berdasarkan berbagai pertimbangan. Pertimbangan PPE Sumapapua memilih Kelurahan Karang Anyar karena PPE Sumapapua melihat warganya memiliki kepedulian yang besar terhadap lingkungan. Hasil wawancara dengan informan ES terungkap bahwa sebelum ditetapkannya Kelurahan Karang Anyar sebagai lokasi *pilot project* pengelolaan sampah berbasis masyarakat oleh Kementerian Lingkungan Hidup, terlebih dahulu dilakukan survey pada beberapa Kelurahan di Kota Makassar. Setelah melihat kondisi umum di beberapa kelurahan di Kota Masyarakat,

ditetapkanlah Kelurahan Karang Anyar sebagai lokasi binaan dalam pengelolaan limbah rumah tangga dengan penekanan pada konsep 3 R (*reduce, reuse, dan recycle*) untuk skala permukiman di perkotaan. Hal tersebut terungkap dari hasil wawancara dengan informan dari PPE Sumapapua Ibu ES, sebagai berikut:

“Sebelum menetapkan suatu lokasi sebagai pilot projet, maka terlebih dahulu dilakukan survey secara diam-diam oleh tim PPE Sumapapua). Dan selama kurun waktu enam bulan mengamati dan meneliti kondisi lingkungan dan pola interaksi antar warga, Kelurahan Karang Anyar ternyata memenuhi kriteria untuk ditetapkan sebagai pilot project lokasi PSBM di Kota Makassar, karena di sana kita melihat ada potensi yang bisa dikembangkan yaitu ada beberapa tokoh masyarakat yang mampu menggerakkan warga dalam hal kebersihan dan semangat kebersamaan masyarakat tinggi. Di mana peranan dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah merupakan aspek yang terpenting untuk diperhatikan dalam □sosal pengelolaan sampah secara terpadu” (wawancara ES tanggal 24 Nopember 2011).

Setelah mengamati kegiatan positif yang dilakukan oleh masyarakat Karang Anyar dalam penataan kebersihan lingkungan, kemudian PPE Sumapapua memilih Kelurahan Karang Anyar sebagai lokasi percontohan pengelolaan sampah 3 R dan pada kenyataannya masyarakat malah menerapkan 4 R (dengan tambahan *replanting* atau penghijauan). Tepatnya pada tahun 2007, PPE Sumapapua datang menawarkan kerjasama dengan masyarakat dan memberikan penyuluhan dan pelatihan mengenai penghijauan, pemilahan sampah, dan melatih masyarakat setempat untuk mendaur ulang kertas dan membuat pupuk kompos.

Melalui penerapan konsep 3 R, sampah basah diolah menjadi kompos dengan sistem *takakura*, sedang sampah kering (plastik, kertas, kaleng dan kardus) distor ke

Bank Sampah UKM Adhistya (gambar 8 lampiran 7), untuk diolah menjadi berbagai produk daur ulang atau dijual ke pengepul. Seperti dikemukakan oleh Bapak AS:

“sampah organik seperti sisa sayuran, sisa nasi, dan semua sampah dapur diolah menjadi kompos dengan sistem takakura, sedangkan sampah anorganik seperti pembungkus mie instan, pembungkus pewangi pakaian dan □botol-botol plastik dibawa ke Bank Sampah untuk didaur ulang menjadi berbagai macam bentuk seperti kembang, tas atau sandal. Kalau tidak sempat diolah semua, kami bekerja sama dengan pengepul untuk ditimbang kemudian membayarnya. Tetapi kenyataannya sekarang, karena banyaknya pesanan malah kami kekurangan bahan baku”. (wawancara AS tanggal 17 Maret 2012).

Masyarakat Karang Anyar berhasil mengubah konsep sampah, dari sesuatu yang tidak berguna menjadi sebuah sumber daya ekonomi dan sosial melalui program pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang dirintis oleh PPE Sumapaua. Seiring dengan keterlibatan wilayah ini dalam program pengelolaan sampah berbasis masyarakat, kondisi fisik Kelurahan Karang Anyar, khususnya RW 3 dan RW 4 mengalami banyak perubahan, jika dulunya merupakan pemukiman padat penduduk yang kumuh, gersang dan kotor, maka saat ini sangatlah jauh berbeda dengan sebelumnya, lingkungan sekitar sudah tertata rapi, tidak ada saluran yang mampet rindang dan nyaman. Hal ini diakui oleh informan NH:

“ya jelas enak sekarang, dulu parah sampah ditumpuk saja di depan rumah baunya minta ampun, apalagi kalau sudah musim hujan sampah turun menyumbat got karena saluran got masih belum benar.” (Wawancara NH tanggal 20 Maret 2012).

Bila dulunya warga tidak mengenal tentang pemilahan sampah dan jenis sampah, sampah basah dan sampah kering, maka saat ini setiap keluarga sudah mampu mengelola sendiri sampah rumah tangga yang dihasilkannya. Sampah basah

dibuat menjadi kompos, dan sampah kering didaur ulang menjadi produk yang bermanfaat atau dikumpulkan untuk disetorkan ke Bank Sampah. Bagi masyarakat Kelurahan Karang Anyar, sampah bukanlah sesuatu yang harus disingkirkan tetapi sampah adalah sesuatu yang berharga dan bahkan dicari-cari. Hal ini didukung oleh pernyataan informan AS, bahwa:

“warga yang tadinya hanya bisa memungut, mengumpulkan dan membuang sampah, kini warga sudah mampu untuk memilih dan memilah jenis sampah organik dan sampah non organik bahkan sudah mampu pula untuk membuat kompos dan mendaur ulang sampah anorganik menjadi barang yang bernilai ekonomi setelah mendapat pelatihan dari PPE Sumapapua“. (wawancara AS tanggal 18 Nopember 2011)

Kepedulian warga terhadap lingkungan sebenarnya telah tertanam sejak lama. Terwujudnya Kelurahan Karang Anyar menjadi pemukiman yang asri dan bersih bahkan menjadi kelurahan percontohan di Makassar, tidak bisa dilepaskan dari peran individu-individu yang mempunyai komitmen terhadap lingkungan yang bersih dan sehat. Salah satunya adalah Ibu MN . Ibu MN menjadi warga Kelurahan Karang Anyar sejak tahun 1975, beliau adalah orang Ambon yang bermigrasi ke Makassar mengikuti suaminya yang ABRI. Ibu MN terdorong menghijaukan lingkungan tempat tinggalnya dengan memberi contoh dan tak henti-hentinya mengajak warga. Usaha yang dilakukannya memang kecil, tapi mampu menarik para tetangganya.

“Dari Ambon saya pindah ke Makassar tahun 1975. Dulu, lingkungan di sini sangat kumuh, sama sekali tidak terpikir untuk menghijaukan lingkungan. Nah di sini saya terdorong untuk menghijaukan lingkungan tempat tinggal. Awalnya saya mengajak secara door to door setiap keluarga untuk peduli dengan lingkungan melalui penataan bunga-bunga di pekarangan masing-masing. Kemudian kami bentuk kelompok dimulai dari tingkat RT dengan 15 KK. Kami bersama-sama menyediakan drum-drum sampah dan menanam

bunga. Lama kelamaan mulai terlihat indah dan arena tanaman bunga mulai banyak kami letakkan di pinggir jalan untuk dirawat bersama” Wawancara MN tanggal 15 Maret 2012)).

Awalnya, kelompok ini mengalami kesulitan dalam menjelaskan niat karena beberapa warga yang buta huruf. Beberapa orang lainnya bahkan tidak tahu arti penghijauan dan tidak mempunyai pengetahuan dasar mengenai kesehatan. Akhirnya Ibu MN memutuskan untuk melakukan pendekatan pribadi secara berhati-hati agar kegiatannya dapat disesuaikan dengan kebutuhan perorangan. Rutinnya pertemuan yang dilakukan membangkitkan kepercayaan tetangganya, yang mendasari langkah selanjutnya dalam kegiatan lingkungan.

Tokoh masyarakat yang lain adalah Bapak AS, yang sekarang menjadi fasilitator lingkungan untuk program *Makassar Green and Clean* dan telah berprofesi sebagai pelatih daur ulang, tak bosan-bosannya mengajak warga untuk menata lingkungan sejak beliau berdomisili di Kelurahan Karang Anyar pada tahun 1980. Sebagaimana dituturkan oleh Bapak AS:

“Dulu wilayah ini identik dengan kekumuhan, warga tidak ada kepedulian sedikitpun terhadap lingkungan. Hal itu membuat saya prihatin dan berpikir bahwa saya harus berbuat. Akhirnya saya memutuskan untuk melakukan pendekatan pribadi secara berhati-hati agar warga dapat terlibat dalam pengelolaan kebersihan lingkungan sekitar. Rutinnya pertemuan yang dilakukan membangkitkan kepercayaan tetangga untuk ikut melakukan hal yang sama dalam kegiatan lingkungan”. (wawancara AS tanggal 17 Maret 2012)

Bila sebagian besar warga di wilayah ini dulunya tidak mengenal penghijauan, dan enggan untuk mengeluarkan uangnya untuk membeli pohon, maka

kondisi saat ini sangat berbeda. Pemandangan fisik lingkungan didominasi oleh pepohonan hijau dalam pot-pot gantung dan tanaman merambat yang mampu memberikan suasana yang asri, sejuk dan rindang. Selain diletakkan di persimpangan antar gang, terdapat juga pot-pot tanaman yang dipajang/digantung pagar-pagar rumah penduduk.

Semangat otonomi daerah yang masih sangat kuat pada saat itu, PPE Sumapapua sebagai pelaksana kebijakan Kementerian Lingkungan Hidup di Wilayah Sulawesi, Maluku, dan Papua, yang menginisiasi pembentukan wilayah *pilot project* pengelolaan sampah berbasis masyarakat di daerah, menginginkan agar Pemerintah Kota Makassar mempunyai peran lebih besar untuk melanjutkan pembinaan kepada masyarakat dalam mengimplementasikan 3 R. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Ibu ES ketika ditanyakan mengapa kebijakan PSBM ini muncul. Berikut pernyataannya:

“PSBM lahir karena didorong oleh adanya momen semangat otonomi dalam pelayanan □ sosial khususnya dibidang pelayanan persampahan di daerah. Pemerintah kabupaten/kota dalam era otonomi daerah seharusnya mempunyai peran yang lebih besar”. (wawancara Ibu ES tanggal 624 Nopember 2011)

Maka untuk melanjutkan pengembangan kegiatan pengelolaan sampah berbasis swadaya masyarakat, setelah dilepas oleh PPE Sumapapua. Sejak 2008, Pemerintah Kota Makassar menjalin kesepakatan dengan PT. Unilever untuk melanjutkan pembinaan kepada masyarakat dalam mengelola sampah. Kemudian Pemerintah Kota Makassar dan PT. Unilever bekerja sama dengan Yayasan Peduli

Negeri (YPN) sebuah LSM lingkungan untuk melakukan pendampingan dan pembinaan dari aspek teknologi dan manajemen persampahan.

YPN menyelenggarakan pelatihan-pelatihan daur ulang sampah skala rumah tangga di Karang Anyar. Dengan bantuan fasilitas dan dana dari Pemerintah Kota Makassar dan PT. Unilever, dibentuklah kelompok inti (kader lingkungan) yang akan menyebarkan kegiatannya ke masyarakat lain.

Berdasarkan data hasil observasi lapangan, pada saat ini di Kelurahan Karang Anyar telah terbangun lingkungan yang asri, bersih dan bebas sampah. Kondisi tersebut tercipta berkat kesadaran, kepedulian serta kerja keras seluruh warga melalui perubahan pola hidup dalam menangani sampah. Perubahan pola hidup ini dilakukan dengan penuh kesadaran dan sukarela karena saat ini pengetahuan dan pemahaman warga tentang sistem lama pengelolaan sampah sudah berubah ke sistem baru, yaitu memilah sampah mulai dari sumbernya dan mendaur ulang sampah. Serta yang lebih utama terjadinya perubahan pola hidup ini karena lambat laun masyarakat mulai merasakan sendiri manfaatnya, baik dari aspek sosial, ekonomi maupun lingkungan.

Selain lingkungan pemukiman yang asri, masyarakat Kelurahan Karang Anyar juga telah memperoleh manfaat berupa pembukaan lapangan kerja bagi warganya terutama bagi kaum perempuan yang berimplikasi terhadap peningkatan pendapatan rumah tangga dari kegiatan daur ulang, seperti penuturan Ibu NH berikut:

“Yah... ada peningkatan,.. lumayanlah dari penjualan kompos kering, taplak sedotan, sandal dan tas daur ulang, selain itu, kita juga bisa membantu ibu-

ibu lain dengan cara memberi/membagi tugas dalam hal membersihkan, menggunting dan menjahit dengan sistem upah". (wawancara NH tanggal 20 Maret 2012)

Kegiatan pengumpulan, pemilahan, membersihkan dan bahkan mendaur ulang sampah baik sampah organik maupun sampah anorganik menjadi kegiatan sehari-hari yang dilakukan oleh warga Kelurahan Karang Anyar, khususnya ibu-ibu rumah tangga karena mereka sudah merasakan adanya nilai ekonomis yang diperoleh setelah menerapkan prinsip 3R dalam pengelolaan sampah (gambar 9 lampiran 7).

Sebagaimana dikemukakan oleh informan MN telah menuturkan, seperti berikut:

'Ibu-ibu warga di sini sangat antusias melakoni kegiatan ini, bahkan anak-anaknya juga ikut terlibat. Lumayan, selain buat nambah penghasilan dan uang jajan juga pada anak-anak terbangun pendidikan lingkungan sejak dini bahwa sampah itu kalau dikelola maka akan bernilai positif. Maka jangan kalau di sini ada tercecer gelas plastik bekas air mineral dengan sigap anak-anakan segera memungutnya ,'' (Wawancara MN tanggal 17 September 2011).

Keterlibatan anak-anak warga Karang Anyar dalam pengelolaan sampah dilakukan setelah pulang sekolah. Bentuk keterlibatan mereka antara lain membantu memelintir koran bekas. Hasil pelintiran mereka dijual kepada Usaha Daur Ulang Melati untuk selanjutnya diolah menjadi berbagai macam souvenir. Bagi anak-anak warga Karang Anyar, sudah mulai terbentuk dalam pengetahuan dan perilakunya bahwa sampah itu adalah sesuatu yang bernilai ekonomis. Jadi secara tak langsung, terjadi proses pendidikan lingkungan bagi anak-anak warga Karang Anyar.

Warga Karang Anyar tidak pernah lekang dari cerita yang berkaitan dengan lingkungan. Wacana lingkungan hidup berkembang dengan baik dalam komunitas

ini sejak tahun 2000 melalui kegiatan-kegiatan yang berbasis kesehatan dan lingkungan, diantaranya adalah kebersihan lingkungan, sanitasi lingkungan, dan kegiatan menanam berupa tanaman obat dan tanaman hias.

Sampai saat ini Kelurahan Karang Anyar telah meraih segudang prestasi diantaranya adalah pada tahun 2003, 2004, dan 2005 secara berturut-turut meraih juara pertama lomba kebersihan tingkat kecamatan, tahun 2007 juara kedua lomba perilaku hidup bersih dan sehat (PHBS) se-Kota Makassar, dan yang paling monumental adalah sebagai Juara Utama pada lomba Kampungku Bersih yang diadakan oleh *Makassar Green & Clean* (MGC) I pada tahun 2008, dan pada tahun 2012 mewakili Propinsi Sulawesi Selatan untuk mendapat penghargaan sebagai Kota Sehat di Jakarta.

Setelah meraih juara umum program MGC pada tahun 2008, RW 4 dan RW 3 sebagai *Runner Up*, tidak diperkenankan untuk ikut serta kembali dalam program tersebut sebagai peserta tunggal, melainkan harus menjadi RW pendamping dan membuktikan dan menyebarkan hasil replikasinya ke wilayah lain. Untuk itu, mereka berusaha untuk menyebarkan pengetahuan mengenai pengelolaan sampah mandiri ke beberapa kelurahan yang berbatasan langsung dengan wilayahnya, bahkan sampai ke luar propinsi Sulawesi Selatan, dan menjadi tempat belajar bagi kota-kota lain dalam pengelolaan sampah.

Karang Anyar memiliki sejumlah penghargaan untuk kategori kebersihan, penghijauan maupun sanitasi lingkungan, sebagaimana tertera pada tabel 4.7 berikut:

Tabel 4.7 Penghargaan untuk Karang Anyar di Bidang Lingkungan/Kebersihan

No	Tahun	Juara/Kategori
1	2003	Juara 1 Lomba Kebersihan tingkat Kecamatan dalam rangka HUT RI ke -58
2	2003	Juara I Lomba Gapura Tingkat Kota rangka HUT RI ke -58
3	2004	Juara I Lomba Kebersihan Tingkat Kota dalam rangka HUT RI ke -59
4	2005	Juara 1 Lomba Kebersihan tingkat Kota dalam HUT RI ke 60
5	2007	Juara II Lomba Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) se Kota Makassar
6	2008	Juara I Makassar Green and Clean untuk RW 4 dan RW 3 Runner Up, yang diselenggarakan oleh Pemkot Makassar bersama dengan PT. Unilever.
7	2009	Juara II Lomba Ritech Expo Tahun 2009
8	2010	Juara III Lomba Daur Ulang Antar Provinsi di Palu
9	2011	Juara Umum UKM Daur Ulang Se Kota Makassar
10	2012	Mewakili Makassar sebagai Kota Sehat Tingkat Propinsi Sulsel.

Sumber: Dokumentasi Kelurahan Karang Anyar, 2012

Sederet prestasi di atas menjadi bukti bahwa masyarakat Karang Anyar mempunyai komitmen yang tinggi untuk mewujudkan lingkungan yang bersih dan nyaman sehingga merespon dengan baik ajakan pemerintah pentingnya menjaga kebersihan dan kesehatan lingkungan melalui pengelolaan sampah. Fenomena ini

mengarah kepada kesimpulan sederhana bahwa melibatkan masyarakat dalam menangani sampah adalah suatu keniscayaan. Produsen sampah utama adalah masyarakat sehingga mereka harus bertanggung jawab terhadap sampah yang mereka konsumsi.

Melihat kasus pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, ternyata proses terbangunnya lingkungan yang bersih di mana pada awalnya wilayah ini merupakan wilayah kumuh yang ada di Kota Makassar dilakukan oleh masyarakat bekerjasama dengan aparat pemerintah serta swasta (telah berhasil menciptakan kondisi kualitas lingkungan yang bersih bebas dari sampah dan berhasil merubah paradigma sampah dari sesuatu yang tidak berguna menjadi sesuatu yang bernilai ekonomis.

Bila sebagian besar warga di wilayah ini dulunya tidak mengenal penghijauan, dan enggan untuk mengeluarkan uangnya untuk membeli pohon, maka kondisi saat ini sangat berbeda. Pemandangan fisik lingkungan didominasi oleh pepohonan hijau dalam pot-pot gantung dan tanaman merambat yang mampu memberikan suasana yang asri, sejuk dan rindang. Selain diletakkan di persimpangan antar gang, terdapat juga pot-pot tanaman yang dipajang/digantung pagar- pagar rumah penduduk (gambar 10 lampiran 7).

Keberhasilan ini kemudian membuat Kelurahan Karang Anyar sering dikunjungi oleh berbagai pihak, baik dari pemerintah, swasta, maupun masyarakat daerah lainnya yang ingin melakukan studi banding atau mengadakan kunjungan dinas (gambar 11 lampran 7). Selain itu, mereka juga seringkali dikunjungi oleh

media cetak maupun elektronik yang datang untuk meliput kegiatan pengolahan sampah. Bahkan wilayah ini sekarang merupakan ikon Kota Makassar dalam hal daur ulang sampah plastik. Hal tersebut membuat warga menjadi lebih percaya diri dan merasa sangat bangga atas apa yang telah mereka capai dan perbuat terhadap wilayahnya, seperti dituturkan Ibu MN:

“Pastinya bangga lah, sekarang sering dikunjungi oleh orang dalam dan luar negeri, terus dikunjungi pejabat, masuk koran dan TV. Padahal dulu wilayah ini tidak pernah ditengok oleh pemerintah”. (wawancara MN tanggal 17 September 2011).

Kehadiran pengunjung yang berarasal dari berbagai unsur dan wilayah ini, menguntungkan kedua belah pihak. Pengunjung memperoleh pengetahuan tentang pengelolaan sampah sistem 3 R, masyarakat Kelurahan Karang Anyar menjadi terkenal dan tak jarang hasil kerajinan mereka yang berasal dari berbagai macam olahan hasil daur ulang habis diborong oleh pengunjung.

Program pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar telah berhasil mendorong inspirasi berbagai pihak dengan latar belakang yang berbeda bahwa pengelolaan sampah terpadu antara berbagai *stakeholder* terkait merupakan langkah yang tepat dalam pengelolaan sampah di perkotaan.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pengetahuan mengenai konteks permasalahan tentang kemitraan antar organisasi dalam penyediaan pelayanan publik, maka dalam bab ini akan dikemukakan deskripsi hasil penelitian dan pembahasan hasil penelitian tentang penyelenggaraan kemitraan dalam pelayanan publik di bidang pengelolaan persampahan berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar. Uraian dalam bab ini merupakan jawaban dari pertanyaan penelitian pertama, kedua dan ketiga tentang peran *stakeholders* dalam PSBM, penerapan prinsip-prinsip kemitraan diantara *stakeholders* yang terlibat dalam PSBM di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar, dan pola hubungan yang terjalin diantara *stakeholders* dalam PSBM. Adapun uraian yang menjelaskan pertanyaan penelitian ketiga tentang pola hubungan yang terjalin diantara *stakeholders* dalam PSBM secara tersirat dijelaskan pula dalam setiap sub bab karena merupakan hal yang saling berkaitan.

A. Peran Instansi/Organisasi Pemerintah, Swasta dan Masyarakat dalam Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar

Di Kelurahan Karang Anyar terdapat berbagai instansi atau organisasi yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung di dalam kegiatan pelayanan persampahan dalam rangka mendukung kegiatan masyarakat dalam proses pengelolaan sampah. Instansi tersebut adalah: Pusat Pengelolaan Ekoregion Sulawesi, Maluku dan Papua (PPE Sumapapua), Dinas Pertamanan dan Kebersihan (DPK) Kota Makassar, Badan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) Kota Makassar,

PT. Unilever Indonesia, Yayasan Peduli Negeri (YPN), Unit Kegiatan Masyarakat (UKM) Adhistya, Usaha Daur Ulang (UDU) Melati, dan Organisasi Rukun Warga/Tetangga (ORW/ORT) setempat dan Forum Kampung Bersih dan Hijau (Forkasih). Masing-masing *stakeholder* berinteraksi satu sama lain sesuai dengan tugas dan fungsinya. Uraian berikut ini akan ditinjau secara mendalam tentang peran organisasi-organisasi tersebut dalam kegiatan penyediaan pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar. Peran *stakeholders* dikaji berdasarkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing *stakeholders* dalam penyediaan pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar

Berikut ini temuan tentang peran dari setiap organisasi dimaksud sebagai berikut:

1. Kementerian Lingkungan Hidup, dalam hal ini Pusat Pengelolaan Ekoregion Sumapapua (PPE Sumapapua)

Pusat Pengelolaan Ekoregion Sumapapua (PPE Sumapapua) berdiri pertama kali tahun 1995 dengan berkedudukan di Ujung Pandang (Makassar) dengan wilayah kerja mencakup Propinsi di Pulau Sulawesi, Maluku, dan Papua. Bapedal Wilayah III pertama kali berkantor di rumah bekas gubernur Sulsel yaitu Prof. Dr. Amiruddin Jl Letjen Hertasning, No 22 Makassar. Mulai aktif melaksanakan tugas-tugas perkantoran semenjak bulan Juni 1996. Kemudian pada tahun 2000 Bapedal Wilayah III berubah namanya menjadi Bapedal Regional III dengan cakupan wilayah kerja masih tetap sama. Perubahan ini berdasarkan pada Keputusan Kepala Bapedal No. 39 Tahun 2000 Tentang : Organisasi Dan Tata Kerja Badan Pengendalian Dampak Lingkungan.

Seiring dengan perkembangan kelembagaan lingkungan hidup maka pada pada tahun 2002 Badan Pengendalian Dampak Lingkungan di merger ke dalam Kementerian Negara Lingkungan Hidup. Sehingga keberadaan Bapedal Regional di daerah juga hilang. Kelembagaan LH di daerah mengikuti bentuk kelembagaan LH yang berada di Kementerian Negara Lingkungan Hidup, yaitu di berada di bawah Deputi Bidang Peningkatan Kapasitas Pengelolaan Lingkungan Hidup Kewilayahan. Bentuknya menjadi Asisten Deputi Urusan Wilayah Sulawesi Maluku dan Papua, atau sering disingkat dengan ASDEP Urwil Sumapapua.

Tahun 2005 namanya berubah kembali menjadi Pusat Pengelolaan Lingkungan Hidup Regional Sulawesi Maluku dan Papua (PPLH Sumapapua), dan mulai tahun 2010 sampai sekarang berubah menjadi Pusat Pengelolaan Ekoregion Sulawesi Maluku dan Papua atau sering disingkat PPE Sumapapua. Pembentukan PPE ini berdasarkan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 16 tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Lingkungan Hidup. Dalam Kepres tersebut juga dibentuk 2 kantor PPLH Regional baru yang berlokasi di Yogyakarta dan Balikpapan. PPLH Regional Jawa yang berlokasi di Yogyakarta membawahi atau mempunyai wilayah kerja seluruh Propinsi di Pulau Jawa. Sedangkan PPLH Regional Kalimantan yang berkedudukan di Balikpapan mempunyai wilayah kerja seluruh Propinsi di Pulau Kalimantan.

PPE Sumapapua bertugas melaksanakan koordinasi dan kegiatan perlindungan dan pengelolaan wilayah ekoregion Sulawesi, Maluku dan Papua. PPE

Sumapapua dalam melaksanakan tugas pokok dimaksud, menyelenggarakan fungsi persiapan koordinasi dan pengendalian, pemanfaatan ruang dan SDA.

Kemunculan kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Komunitas Karang Anyar, memiliki relevansi dan korelasi yang kuat terhadap keterbatasan pemerintah dalam menyediakan infrastruktur yang mendukung kegiatan pengelolaan sampah. Pemerintah Pusat berperan menetapkan kebijakan dan strategi nasional dalam rangka mengatasi masalah sampah. Sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah bahwa:

Wewenang Pemerintah Pusat, dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah, pemerintah mempunyai kewenangan: menetapkan kebijakan dan strategi nasional pengelolaan sampah; menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria pengelolaan sampah; memfasilitasi dan mengembangkan kerja sama antardaerah, kemitraan, dan jejaring dalam pengelolaan sampah; menyelenggarakan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah; aplikasinya serahkan pemerintah daerah untuk dikondisikan di setiap wilayahnya. (Pasal 7 UU No. 18 Tahun 2008)

Berdasarkan fungsi inti tersebut, PPE Sumapapua menjalankan peran sebagai Pengelola kebijakan Negara di bidang Pengelolaan Lingkungan Hidup di daerah. Sebagaimana dinyatakan oleh Informan ES:

“PPE Sumapapua sebagai perpanjangan tangan dari KLH berperan di level kebijakan, tidak berperan di level operasional. Kami menyelenggarakan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan kinerja pemerintah daerah dalam hal pengelolaan kebijakan Negara di bidang lingkungan hidup termasuk pengelolaan sampah, operasionalnya diserahkan kepada instansi yang berwenang di setiap daerah”. (Wawancara ES tanggal 11 Januari 2012)

Semangat otonomi daerah yang masih sangat kuat pada saat itu, PPE Sumapapua sebagai pelaksana kebijakan Kementerian Lingkungan Hidup di Wilayah Sulawesi, Maluku, dan Papua, kemudian menginisiasi dan mengkoordinasikan pembentukan wilayah *pilot project* pengelolaan sampah berbasis masyarakat dengan pemerintah daerah dalam hal ini Pemkot Makassar. Tujuannya, PPE Sumapapua menginginkan agar Pemerintah Kota Makassar mempunyai peran lebih besar untuk melanjutkan pembinaan kepada masyarakat dalam mengimplementasikan 3 R. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh informan YL ketika ditanyakan mengapa kebijakan PSBM ini muncul di Kota Makassar. Berikut pernyataannya:

“PSBM di Kota Makassar lahir karena didorong oleh adanya momen semangat otonomi dalam pelayanan sosial khususnya di bidang pelayanan persampahan di daerah. Pemerintah Pusat dalam hal ini melalui PPE Sumapapua hanya bertugas menginisiasi dan mengkoordinir pelaksanaan PSBM dengan konsep 3 R pada awalnya, dan untuk selanjutnya kabupaten/kota yang seharusnya mempunyai peran yang lebih besar”.
(wawancara Ibu YL tanggal 24 Nopember 2011)

Langkah pemerintah untuk mengurangi jumlah sampah yang harus dikelola dan menerapkan prinsip 3R dalam pengelolaan sampah serta mendorong keterlibatan aktif masyarakat mencerminkan adanya pergeseran pola pikir di dalam tubuh pemerintah mengenai pelaksanaan pengelolaan sampah serta pemahaman terhadap peran maupun interaksi antara pemerintah dan masyarakat di dalamnya.

“Tahun 2007 diperkenalkan program nasional yaitu Program pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang merupakan kebijakan pengurangan sampah sejak dari sumbernya (rumah tangga) dengan program unggulan 3R. Hal ini merupakan cara yang tepat untuk membangkitkan partisipasi masyarakat di bidang pengelolaan sampah. Untuk mewujudkan tujuan program ini maka dilakukan kegiatan sosialisasi kebijakan di beberapa

wilayah sebagai pilot project. Untuk wilayah Makassar kami pilih Kelurahan Karang Anyar karena memenuhi kriteria yang telah kami tetapkan". (Wawancara ES, tanggal 11 Januari 2012).

Lokasi *pilot project* penerapan konsep 3 R ditetapkan berada pada RW 3 dan RW 4. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan ES, secara umum kondisi lingkungan pada RW 03 dan RW 04 yang dijadikan kriteria penetapan lokasi sebagai berikut:

1. Untuk persampahan, cukup bersih walaupun masyarakat belum melakukan pemilahan sampah. Tempat sampah terbuat dari karung dan potongan bambu berbentuk persegi panjang.
2. Untuk kondisi drainase juga cukup baik, air selokan mengalir walaupun terdapat sedikit sampah, tetapi tidak menyumbat.
3. Lokasi pada kedua RW tersebut melakukan penghijauan dengan menggunakan kaleng-kaleng bekas cat, botol minuman yang difungsikan sebagai pot.
4. Terdapat beberapa motivator yang dapat dijadikan kader dalam melakukan pengelolaan sampah.

Penetapan Kelurahan Karang Anyar sebagai *pilot project* pengelolaan sampah berbasis masyarakat disambut baik oleh warga yang memang sudah lama mendambakan lingkungan yang bersih, sebagaimana dinyatakan oleh informan AS berikut:

"Penetapan wilayah kami (Karang Anyar) khususnya RW 3 dan RW 4 sebagai lokasi pengelolaan sampah berbasis masyarakat, yang malah dijadikan sebagai percontohan untuk wilayah Makassar oleh PPE Sumapapua pada tahun 2007 lalu kami menerimanya dengan sangat senang hati dan bangga, karena mudah-mudahan lewat cara ini lingkungan kami

dapat menjadi bersih, bebas sampah dan tidak lagi terlihat kumuh”.
(wawancara AS, tanggal 3 Februari 2012).

Lokasi yang menjadi model binaan dari PPE Sumapapua berada pada RW 03 dan RW 04 dimana mata pencaharian utama pada kedua RW tersebut adalah buruh harian dan tukang becak. Terpilihnya RW 3 dan RW 4 sebagai lokasi percontohan untuk penerapan konsep 3R merupakan *surprise* bagi warga dan menjadi motivasi bagi mereka untuk ikut terlibat dan berkontribusi pada penyelamatan lingkungan. Sebagaimana dikemukakan oleh informan MN berikut:

“Kami tidak pernah menyangka Kelurahan kami, khususnya ORW 3 dan ORW 4 terpilih sebagai lokasi proyek percontohan program 3 R di Kota Makassar oleh PPLH Sumapapua, katanya terpilihnya ORW kami, berdasarkan pengamatan yang dilakukan secara diam-diam selama enam bulan oleh tim dari PPLH dan ini merupakan motivasi bagi kami untuk berkontribusi kepada lingkungan”. (wawancara MN, 17 September 2011).

Kegiatan yang telah dilakukan oleh PPE Sumapapua untuk mensosialisasikan konsep 3 R sebagai implementasi dari kebijakan pemerintah pusat tentang pengelolaan sampah berbasis yang termuat dalam RPJMN 2010-2014 yang pada dasarnya konsep ini juga telah ada di dalam RPJMN 2005-2009 dan Undang-undang nomor 18 tahun 2008, dilakukan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah domestik/rumah tangga di Kelurahan Karang Anyar yang merupakan suatu proses yang pada setiap tahapan kegiatannya satu sama lain saling berkaitan dalam rangka mencapai tujuan dari implementasi kebijakan tentang penerapan prinsip 3 R dalam pengelolaan sampah. Suatu konsep untuk merubah paradigma penanganan sampah yang dimulai dari hulu, yaitu dimulai

dari masyarakat sebagai sumber penghasil sampah. Kegiatan-kegiatan tersebut terdiri dari :

(i) Sosialisasi Kegiatan pada tanggal 9 Mei 2007

Proses pengembangan konsep pengelolaan sampah melalui kegiatan pemilahan sampah tidak serta merta dapat diterapkan pada komunitas warga masyarakat Karang Anyar. Konsep ini merupakan isu yang sangat baru bagi masyarakat dalam melihat dan memahami sampah berikut pengelolaannya. Untuk itu, proses sosialisasi merupakan gerbang terpenting ketika konsep ini ingin diimplementasikan di lingkungan masyarakat. Terlebih jika konsep tersebut ingin menempatkan masyarakat sebagai aktor kunci dalam implementasi kegiatan.

Pemerintah Pusat melalui PPE Sumapapua yang kemudian berkoordinasi dengan Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DPK) dan Badan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) Kota Makassar berusaha menawarkan konsep pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang menerapkan prinsip 3R (*Recycle, Reuse* dan *Reduce*) dan menempatkan komunitas Karang Anyar sebagai *pilot project*. Komunitas ini diproyeksikan menjadi sebuah wilayah percontohan kegiatan lingkungan bagi masyarakat Kota Makassar melalui keberadaan kegiatan pengelolaan sampah dengan proses pemilahan yang menjalankan konsep 3R di dalamnya.

PPE Sumapapua kemudian melakukan pendekatan kepada pemuka masyarakat setempat dan izin dari pemimpin wilayah (Lurah dan RW), yang selanjutnya Lurah dan RW melakukan pendekatan kepada warga yang mempunyai kemauan,

kepedulian dan kemampuan untuk melaksanakan program serta dapat menjadi penggerak di lingkungannya.

Status wilayah *pilot project* pengelolaan sampah yang ditawarkan pemerintah kepada masyarakat Karang Anyar diikuti komitmen Pemerintah Kota Makassar dari sisi pendanaan kegiatan awal untuk pengadaan peralatan dan perlengkapan. Meskipun Pemerintah sudah menyiapkan alokasi anggaran dan telah mengajukan tawaran kepada masyarakat, keputusan untuk terlibat tetap ada di tangan masyarakat.

Sosialisasi program kepada masyarakat tidak bermakna bahwa komunitas tersebut secara otomatis telah bergabung ke dalam *pilot project* ini. Sifat partisipasi warga Karang Anyar adalah sukarela. Masyarakat bebas untuk memutuskan bergabung atau tidak dalam kegiatan ini, seperti dituturkan oleh informan ANB:

“.....Tidak ada keharusan bagi warga Karang Anyar untuk terlibat dalam program pemilahan sampah ini.....masyarakat Karang Anyar hanya ditawari dengan cara memberi pemahaman dan penggambaran akan kondisi yang akan terjadi terhadap lingkungan jika sampah tidak dikelola dengan baik”. (Wawancara ANB, Tanggal 20 Januari 2012)

Ungkapan lain yang muncul adalah:

.....setelah mendapat penyuluhan dari pemerintah (PPE Sumapapua), informasi dan tawaran untuk menjadi daerah percontohan pemilahan sampah diteruskan kepada masyarakat untuk direbugkan di masing-masing RT. Di sini kan ada pertemuan rutin tingkat RT tiap bulan..... (Wawancara HW, Tanggal 25 Januari 2012)

Proses sosialisasi kegiatan pengelolaan sampah meliputi proses penyampaian ide/gagasan dari pemerintah kepada masyarakat, yang diwakili oleh pengurus RT/RW, tokoh masyarakat, tokoh keagamaan dan organisasi kemasyarakatan

lainnya; serta pemantapan di tingkat tokoh masyarakat sebelum konsep ini diteruskan kepada masyarakat. Selanjutnya sosialisasi kepada warga masyarakat dilakukan melalui berbagai bentuk. Informasi dari Informan MN, terdapat banyak forum yang dapat dimanfaatkan untuk mensosialisasikan kegiatan pengelolaan sampah, antar lain rapat/pertemuan RT/RW, kegiatan posyandu, pertemuan PKK, pertemuan pemuda, pengajian, dll.

“.....sosialisasinya banyak sekali...sampai sekitar 10 kali. Setelah ada sosialisasi dari PPE Sumapapua terus disosialisasikan ke RT...dan dari RT terus disampaikan ke warganya lewat pertemuan-pertemuan warga, seperti pertemuan RT, arisan, Posyandu, PKK, dll.....(Wawancara MN, tanggal 17 Januari 2012)

Hal tersebut bermakna bahwa penunjukkan wilayah Karang Anyar sebagai daerah percontohan pengelolaan sampah tidak bersifat *top down* dengan manafikan aspirasi masyarakat untuk ikut terlibat atau tidak dalam kegiatan ini. Penunjukan wilayah Karang Anyar sebagai daerah percontohan pengelolaan sampah berbasis masyarakat oleh PPE Sumapapua baru terjadi ketika masyarakatnya bersedia untuk ikut terlibat.

(ii) Lokakarya Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan Sampah

Sebagai bagian dari usaha pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah, lokakarya diselenggarakan untuk lebih meningkatkan pemahaman dan kesadaran anggota masyarakat akan peran, hak dan tanggungjawabnya dalam pelestarian lingkungan.

Penyelenggaraan lokakarya pada tanggal 10- 12 Nopember 2007, berhasil memotivasi masyarakat untuk lebih mengenal, menggali lebih dalam potensi dan

permasalahan di lingkungannya, memacu dan mendorong kesadaran dan partisipasi masyarakat, serta berperan dalam pengelolaan sampah untuk mengurangi sampah mulai dari sumbernya sehingga dapat mewujudkan permukiman yang ramah lingkungan (bersih, hijau dan indah), sebagaimana dikemukakan oleh informan ES:

“Melihat tanggapan yang baik dan potensi dari para peserta lokakarya pada saat itu, kami optimis bahwa berbagai pengetahuan yang diperoleh dari lokakarya itu dapat diimplementasikan di lapangan dan memberi dampak positif terhadap anggota kelompok serta kelestarian lingkungan”. (Wawancara ES tanggal 5 Januari 2012.)

Hasil dari penyelenggaraan lokakarya ini adalah kesediaan warga untuk mengimplementasikan konsep 3 R (*Reduce, Reuse, Recycle*), yang dalam kenyataannya masyarakat melakukan 4 R (*Reduce, Reuse, Recycle, Replant*) dan adanya kesepakatan diantara warga untuk membentuk pusat daur ulang yang dapat mewadahi masyarakat untuk bersama-sama melakukan pengelolaan sampah. Sebagaimana dinyatakan oleh informan MN:

“Setelah kami mengikuti lokakarya yang diselenggarakan oleh PPE Sumapapua, kami akhirnya menyadari pentingnya keterlibatan masyarakat untuk mengelola sampah, sehingga bersama dengan warga lain yang sama-sama peduli, kami membentuk wadah sebagai pusat untuk mempraktekkan konsep 3R. Walaupun konsep yang diberikan oleh PPE Sumapapua 3R tetapi kami juga senang menanam berbagai jenis tanaman mulai dari tanaman yang sekedar hiasan sampai pada jenis tanaman buah dan obat-obatan, istilahnya disamping daur ulang kami juga melakukan penghijauan atau istilahnya katanya, replant. (wawancara MN, tanggal 17 Januari 2012).

Selesai pelaksanaan lokakarya tersebut, warga ORW 4 sepakat untuk menjadikan rumah Ibu Mien Nico sebagai pusat daur ulang yang kemudian diberi nama Kelompok Usaha Daur Melati (UDU “Melati”) dan memilih Ibu Mien Nico sebagai ketua. Sementara warga ORW 3 sepakat untuk menjadikan rumah Bapak

Ahmad Sese sebagai pusat daur ulang yang kemudian diberi nama Unit Kegiatan Masyarakat (UKM Adhistya) dan memilih Ibu Nurhana sebagai ketua. (Struktur Kepengurusan terlampir).

(iii) Pelatihan Keterampilan Pemanfaatan Sampah

Kegiatan ini merupakan tindak lanjut atas terbentuknya kelompok pengelola sampah pada kegiatan lokakarya. Kegiatan ini berlangsung pada tanggal 14 – 16 Desember 2007, kelompok masyarakat diberikan peningkatan kapasitas dalam pengomposan, pembibitan tanaman hias dan tanaman obat keluarga (TOGA) serta keterampilan pemanfaatan sampah dengan melakukan daur ulang koran dan daur ulang plastik. Dari pelatihan ini masyarakat telah dapat membuat produk kerajinan berupa tas, tempat tissue dan beberapa produk lainnya dari pemanfaatan sampah plastik dan koran. melalui pemanfaatan sampah yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dimana masyarakat mengharapkan adanya peningkatan kapasitas melalui pelatihan ketrampilan pemanfaatan sampah dalam membuat produk kerajinan (daur ulang plastik dan koran), pengomposan dan pembibitan. Sebagaimana dikemukakan oleh informan NH:

“PPE Sumapapua melatih kami dalam memanfaatkan sampah menjadi berbagai macam kerajinan, sehingga hasil dari pelatihan itu memberikan kami keterampilan dalam mengolah sampah menjadi berbagai produk yang sangat cantik, tidak disangka kalau sampah ternyata bisa dibentuk berbagai jenis kerajinan, yang sampai sekarang malah sudah kami jual dan menjadi salah satu sumber penghasilan alternative”. (wawancara NH tanggal 20 Maret 2012)

Pada akhir pelatihan, terpilih beberapa anggota masyarakat yang mempunyai kompetensi dalam bidang manajemen dan kepemimpinan untuk menjadi fasilitator lingkungan. Diantaranya yang paling menonjol adalah Ibu Mien Nico mewakili masyarakat RW 4 dan Bapak Ahmad Sese mewakili masyarakat RW 3. Fasilitator ini mempunyai tugas mensosialisasikan implementasi program 4 R ke masyarakat lain dan menjadi pelatih daur ulang.

(iv) *Workshop* Peningkatan Kualitas Pengelolaan Sampah Skala Permukiman Kelurahan Karang Anyar pada tanggal 25 – 27 Juni 2008

Maksud dan tujuan dari *workshop* ini adalah meningkatkan kualitas hasil kerajinan dari masyarakat Kelurahan Karang Anyar sehingga memiliki daya saing dan daya jual yang tinggi, mekanisme produksi dan pemasaran hasil produk kerajinan daur ulang sampah serta penataan pengelolaan lingkungan permukiman yang bersih, indah dan sejuk.

Workshop ini membuat warga semakin termotivasi untuk terlibat lebih intensif dalam pengelolaan sampah, seperti diungkapkan oleh NH:

“Setelah mengikuti workshop selama dua hari, kita semakin yakin akan keterlibatan kami sebagai bentuk peran serta kami dalam program ini, melalui workshop tersenut hasil karya anggota semakin halus dan semakin beragam dan bervariasi baik dari jenis sampah yang diolah maupun bentuk dari hasil yang kami buat ”. (wawancara NH, tanggal 20 Maret 2012)

Workshop berlangsung selama dua hari dengan materi pelatihan pembuatan berbagai macam kerajinan dari barang bekas, pelatihan pembuatan kompos sistem *takakura* dan strategi pemasaran produksi daur ulang. Pelaksanaan *workshop*

merupakan kerja sama antara PPE Sumapapua, DPK dan YPN, di mana YPN bertindak instruktur pelatih dan pendamping dan DPK sebagai fasilitator.

(v) Transfer ilmu dalam pengelolaan sampah serta pelestarian tanaman di Maros pada tanggal 28 Juni 2008

Kegiatan ini selain bertujuan untuk transfer ilmu yang telah didapatkan, juga memotivasi masyarakat bahwa masyarakat juga mempunyai kapasitas dalam melakukan pengelolaan lingkungan sehingga dapat memotivasi untuk lebih meningkatkan peran dan partisipasinya sebagai pelaku utama dan menjadi pelopor dalam pengelolaan lingkungan. Hal tersebut dikemukakan oleh informan ES, bahwa:

“Setelah satu tahun pelaksanaan sosialisasi program pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, kami ajak warga untuk melakukan kunjungan ke masyarakat Maros dan mempraktekkan sendiri keterampilan yang telah mereka miliki dihadapan warga masyarakat Maros sehingga ajang ini bisa menjadi motivasi bagi masyarakat di daerah lain untuk melakukan hal yang serupa”. (wawancara ES, tanggal 11 Januari 2012).

Pada kegiatan ini warga Kelurahan Karang Anyar yang diwakili oleh Ibu Mien Nico dan Bapak Ahmad Sese memberikan materi bagaimana melakukan pemilahan sampah, pembibitan, pembuatan kompos *takakura*, pembuatan bingkai foto dari koran, produk kerajinan dari daur ulang koran dan plastik serta berbagi pengalaman dalam melakukan pengelolaan sampah terpadu.

“Alhamdulillah, berkat keterlibatan kami dalam program ini, kami dipercaya oleh pemerintah untuk menjadi fasilitator lingkungan. Pertama kali saya ingat membawakan materi di Maros dalam rangka memberi contoh dan mengajak warga di sana untuk melakukan hal yang sama dengan yang kami dilakukan di Kelurahan Karang Anyar ini”. (wawancara AS, tanggal 3 Februari 2012)

Pada kenyataannya, sampai sekarang (penelitian ini berlangsung) Ibu MN dan Bapak AS tetap aktif menjalankan tugasnya sebagai fasilitator lingkungan, malah sudah ditetapkan secara resmi sebagai fasilitator lingkungan oleh Pemkot Makassar (SK penetapan terlampir).

(vi) Pengadaan Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana yang telah diberikan dalam mendukung kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat antara lain: komposter, tempat sampah, kompos, pengadaan bibit tanaman hias, gerobak sampah, plat beton, mesin jahit dan material lainnya dalam pembuatan produk kerajinan daur ulang sampah dan Koran. Pemberian sarana dan prasarana dikoordinir oleh BLHD untuk menggalang pengadaan sarana dan prasarana dari berbagai instansi terkait, antara lain: perbaikan jalan dan drainase dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum, pengadaan keranjang takakura dan pot-pot bunga dilakukan oleh DPK, pengadaan mesin jahit oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan.

“Kami sangat mengapresiasi semangat warga untuk terlibat dalam kegiatan ini, sebagai bentuk apresiasi kami, kami segera melengkapi sarana prasarana yang dibutuhkan. Penyediaan sarana tersebut merupakan bantuan dari berbagai instansi terkait seperti PU untuk infrastruktur jalan dan drainase, Deperindag berupa mesin jahit, termasuk kantong-kantong tempat pemilahan sampah dan pot-pot bunga kami sediakan. (wawancara YL, tanggal 20 September 2012)

Setelah Program pemberdayaan masyarakat dalam Pengelolaan Sampah ini berjalan, beberapa perubahan mulai terlihat di rumah-rumah dan jalan-jalan yang ada di lingkungan perumahan Karang Anyar mulai terlihat lebih bersih dan hijau dan masyarakat juga mulai menerapkan prinsip 4 R (*Reduce, Reuse, Recycle, Replant*)

yang menjadi sendi dari Pengelolaan sampah berbasis masyarakat. Masyarakat mulai memisahkan sampah antara yang dapat dikomposkan dan yang tidak dan melakukan kegiatan pengomposan dan menggunakannya pada tanaman yang mereka tanam. Barang-barang bekas seperti botol dan gelas bekas air minum kemasan mulai dikreasikan sebagai wadah tanaman.

PPE Sumapapua melakukan pembinaan secara intensif selama 6 (enam) bulan, selanjutnya melakukan monitoring secara berkala pertriwulanan selama 1 (satu) tahun. Namun dalam kenyataannya, keberlanjutan program ini akan berjalan tersendat bahkan kemungkinannya akan berhenti jika tidak adanya keterpaduan antara *stakeholder* terkait, khususnya pemerintah daerah, sebagaimana dikemukakan oleh informan ES:

“PSBM belum menjadi bagian dari program pemerintah daerah, peraturan pemerintah belum tersedia, keberlanjutan masih rendah khususnya ketika sumber dana berasal dari pihak luar, kompos bukan merupakan hasil utama tapi sampingan, dan yang lebih penting adalah upaya mengurangi beban lingkungan, pengelolaan sampah merupakan pelayanan publik sehingga menjadi tanggungjawab pemerintah, khususnya pemerintah daerah”.
(wawancara ES, tanggal 12 Januari 2012)

Berdasarkan data yang diperoleh dari informan, ditemukan bahwa PPE Sumapapua berperan sebagai inisiator dan koordinator dari usaha pencapaian tujuan kebijakan Negara tentang sasaran pembangunan persampahan yang tertuang dalam dalam RPJMN 2005-2009 dan dilanjutkan dalam RPJMN 2010-2014 adalah pengurangan volume timbulan sampah mulai dari sumbernya. Untuk menyukseskan pencapaian sasaran tersebut, pelibatan masyarakat salah satunya dilaksanakan melalui program 3R (*reduce, reuse dan recycle*) yaitu pengurangan, penggunaan

kembali dan daur ulang. Untuk itu, PPE Sumapapua melaksanakan tugas sebagai inisiator dan koordinator kegiatan kampanye penyadaran publik (*public awarness campaign*) mengenai pengelolaan sampah rumah tangga berbasis masyarakat di daerah-daerah dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat dan menetapkan salah satu wilayah sebagai *pilot project* (proyek percontohan). Untuk lebih jelasnya, peran PPE Sumapapua dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar dapat dilihat pada tabel 5.1 halaman 234.

2. Badan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan.

Badan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) Kota Makassar sebagai Institusi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Makassar, yang pembentukannya diharapkan akan lebih kaya dengan fungsinya agar dapat memberikan inspirasi dan imajinasi dalam mengakomodasi dan memfasilitasi kepentingan pelayanan terhadap masyarakat dalam bidang lingkungan hidup. Selain dari pada itu institusi ini memiliki tugas dan fungsi yang sangat luas dalam mengakselerasikan hasil pembangunan dan lingkungan hidup, karena itu kapasitas kinerjanya diharapkan akan lebih efektif dan efisien.

Pembentukan Badan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) Kota Makassar sesuai paragraf 8 pasal 38 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 tanggal 7 Mei 2009 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar dimana dalam kedudukannya merupakan Lembaga Teknis Perangkat Daerah Pemerintah Kota Makassar dengan tugas pokok merumuskan kebijakan

teknis dan melaksanakan kewenangan di bidang lingkungan hidup. Badan Pengendalian Lingkungan Hidup mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik di bidang pengendalian lingkungan hidup yang meliputi tata lingkungan, pengendalian pencemaran lingkungan, konservasi dan pengendalian kerusakan lingkungan, penegakan dan kemitraan hukum lingkungan serta melaksanakan ketatausahaan Badan. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, BLHD mempunyai fungsi sebagai berikut:

- Menyelenggarakan koordinasi dan pengendalian lingkungan hidup meliputi analisis masalah dan dampak lingkungan dan sarana pengendalian pencemaran lingkungan dan pengendalian kerusakan lingkungan.
- Menyelenggarakan fasilitasi pengendalian lingkungan hidup kepada kabupaten/kota di Sulawesi Selatan.

Sebagai perwujudan atas tugas dan fungsi BLHD tersebut di atas, BLHD berperan sebagai pengelola kebijakan dalam lingkup Kota Makassar, fasilitator kegiatan, sebagaimana dikemukakan oleh Informan YL:

“BLHD tidak melakukan eksekusi pada pengelolaan sampah. Kami sebagai pengelola kebijakan lingkungan hidup di Kota Makassar dengan berperan sebagai koordinator dan fasilitator. Sebagai fasilitator dan koordinator kebijakan lingkungan hidup, kami melakukan koordinasi dan sosialisasi program-program pengendalian lingkungan hidup, baik kepada sesama instansi pemerintah yang terkait, maupun kepada pihak swasta dan masyarakat.” (Wawancara YL tanggal 20 September 2011).

Terlaksananya sosialisasi dan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar tidak terlepas dari campur tangan BLHD sebagai koordinator kebijakan lingkungan hidup untuk tingkat Pemerintah Kota Makassar. Sebagaimana dikemukakan oleh informan YL dari BLHD Kota Makassar, berikut tuturnya:

“Ketika PPE Sumapapua menetapkan Kelurahan Karang Anyar sebagai lokasi percontohan pelaksanaan 3R, kami segera melakukan koordinasi dengan instansi terkait dan memfasilitasi masyarakat untuk mendapatkan prasarana dan sarana pengolahan sampah”. (Wawancara YL tanggal 20 September 2011).

Pernyataan informan YL, didukung oleh pernyataan informan ES dari PPE Sumapapua sebagai berikut:

“Sebelum kami masuk membina warga Karang Anyar, kami terlebih dahulu berkoordinasi dengan Pemkot Makassar dalam hal ini ya. BLHD Kota Makassar dan untuk selanjutnya BLHD-lah yang mengkoordinir semua SKPD terkait untuk ikut terlibat dalam program pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar”. (Wawancara ES tanggal 11 Januari 2011).

Upaya fasilitasi yang dilakukan oleh BLHD dalam pelaksanaan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar adalah mengkoordinir pertemuan antar instansi dari SKPD terkait untuk menggali bantuan sarana prasarana pengelolaan sampah yang dibutuhkan oleh masyarakat pasca sosialisasi program pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang diinisiasi oleh PPE Sumapapua. Pada pertemuan itu Dinas PU sepakat untuk memperbaiki jalan dan drainase, Deperindag sepakat untuk menyumbangkan mesin jahit, DPK menyumbang keranjang Takakura dan pot-pot untuk tanaman, dll. Seperti dikemukakan oleh informan MN:

“Tentang prasarana dan sarana dalam melaksanakan program ini (Program PSBM, peneliti) untuk sementara ini tidak ada kesulitan, karena pihak pemerintah Kota Makassar sangat mendukung dengan memberikan bantuan berupa keranjang takakura untuk melakukan pengkomposan, pot-pot dan tanamannya, serta karung pilah dan mesin jahit. Bantuan tersebut berasal dari berbagai instansi pemerintah, misalnya mesin jahit dari kantor koperasi, keranjang takakura dari Dinas kebersihan”. (Wawancara MN, tanggal 19 Oktober 2011)

Sementara informan, HW mengemukakan bahwa:

“salah satu bantuan pemerintah yang sangat kami harapkan dan akhirnya terwujud adalah diperbaikinya drainase lingkungan kami serta dipasangnya jalan-jalan dengan paving blok oleh PU, sehingga kesan kumuh semakin hilang dari pemukiman kami. (Wawancara HW tanggal 15 Februari 2012)

Peran koordinasi lain yang sementara dijalankan oleh BLHD sekarang ini adalah menggalang kerjasama antara pemerintah daerah, masyarakat dan swasta dalam pengelolaan sampah melalui program Ramah Lingkungan yang dalam pelaksanaannya melibatkan *stakeholder* baik dari pemerintah, swasta maupun masyarakat.

“Khusus mengenai penanganan masalah sampah di Kota Makassar termasuk Kelurahan Karang Anyar, kami mengadakan Program Ramah Lingkungan, di mana sasarannya adalah wilayah yang pernah menjadi binaan MGC (Makassar Green and Clean. Karena kelihatannya setelah suatu wilayah meraih nominasi dalam program MGC wilayah itu terkesan ditinggalkan dan tidak diperhatikan lagi”. (Wawancara YL, tanggal 20 September 2011).

Suatu keberuntungan bagi saya sebagai peneliti, karena informan menawari peneliti untuk ikut dalam pertemuan sosialisasi Program Ramah Lingkungan. Sosialisasi Program ramah lingkungan diadakan tanggal 28 September 2011 yang dihadiri oleh beberapa instansi terkait, seperti DPK, PU, YPN dan Unsur

masyarakat. Tentunya kesempatan ini peneliti tidak menyia-nyiakannya karena pada pertemuan ini kesempatan untuk mengamati pola interaksi yang terjadi antar *stakeholder* (daftar hadir terlampir).

Program Ramah Lingkungan dari BLHD Kota Makassar adalah merupakan suatu wahana baru yang bisa memberikan semangat kepada warga wilayah binaan MGC untuk kembali menciptakan budaya bersih, hijau, sehat, hemat dan aman. Dalam kegiatan ini diupayakan wilayah yang pertama kali menjadi nominasi *green and clean* mampu mengembalikan kondisi wilayah pada saat wilayah tersebut juara. Dengan kondisi sekarang yang sudah jarang lagi diperhatikan maka penurunan kondisi fisik dan budaya makin merosot. Dari program ini maka wilayah tersebut bisa tetap menjadi ikon wilayah *green and clean* yang terus menerus meningkat dan kembali menjadi wilayah rekomendasi titik kunjungan dari pola yang sudah ada. Untuk pelaksanaan program *ramah lingkungan* BLHD bermitra dengan YPN sebagai staf ahli. Dikemukakan oleh informan YL:

“..untuk pelaksanaan program ramah lingkungan, kami menggandeng YPN sebagai staf ahli karena YPN sudah berpengalaman dalam program-program pemberdayaan masyarakat khususnya yang berhubungan dengan masalah-masalah lingkungan”. (wawancara YL, tanggal 20 September 2011).

Mendukung pernyataan informan YL, YPN sebagai organisasi yang bergerak dalam bidang lingkungan hidup, merasa mendapat kehormatan karena dipercaya oleh Pemkot Makassar dalam hal ini BLHD sebagai staf ahli dalam program Ramah lingkungan. “Alhamdulillah ...karena Pemkot Makassar mempercayai kami sebagai staf ahli, dan insya Allah amanah ini akan saya jalankan dengan baik”. (informan SR

berujar). Pengangkatan Informan SR sebagai wakil dari YPN untuk menduduki posisi staf ahli di BLHD dituangkan dalam bentuk Surat Keputusan (SK terlampir). Sebagai staf ahli, YPN bertugas memberi masukan dan saran kepada Pemkot terkait pelaksanaan program ramah lingkungan, termasuk menjadi pendamping dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan yang dikemas dengan nama Program Kampung Ramah Lingkungan.

BLHD menjalankan peran sebagai inovator melalui sosialisasi terhadap para *stakeholder*, peningkatan kapasitas kelembagaan, baik di lingkungan internal maupun eksternal, serta peran regulator skala lokal dan fasilitator dalam arti yang seluas-luasnya.

“Kami prihatin melihat kondisi sebagian wilayah-wilayah eks-nominasi MGC yang mulai menurun, dengan program ramah lingkungan ini, kami fasilitasi untuk mendapatkan apa saja yang mereka butuhkan dari instansi terkait untuk kembali menggairahkan mereka dalam mengelola lingkungannya, misalnya mereka yang butuh perbaikan drainase maka kami menghubungkannya dengan DPU, yang butuh mesin jahit untuk daur ulang kami hubungkan dengan Departemen Perindustrian, dll. (wawancara YL, tanggal 20 September 2011).

Hasil wawancara dan beberapa informan menunjukkan, ditemukan bahwa dalam upaya peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan lebih khusus lagi pada pengelolaan persampahan, maka BLHD Kota Makassar sebagai instansi yang terkait langsung dengan masalah tersebut melakukan peran sebagai koordinator dengan menjalin koordinasi dengan instansi SKPD terkait lainnya dalam rangka memfasilitasi masyarakat untuk melakukan pengelolaan sampah, meluncurkan kebijakan pengelolaan persampahan berbasis masyarakat

dalam bentuk program kampung ramah lingkungan dengan menunjuk YPN sebagai tim ahli dalam pendampingan masyarakat.. Untuk lebih jelasnya, peran BLHD Kota Makassar dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar dapat dilihat pada tabel 5.1 halaman 234.

3. Dinas Pertamanan dan Kebersihan (DPK) Kota Makassar

Saat ini di Kota Makassar instansi yang paling bertanggungjawab dalam pengelolaan kebersihan lingkungan dan persampahan adalah Dinas Pertamanan dan Kebersihan. Jika melihat Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar, instansi yang khusus menangani kegiatan pelayanan di bidang persampahan adalah Dinas Pertamanan dan Kebersihan Kota Makasaar, yang mempunyai tugas pokok merumuskan, membina dan mengendalikan kebijakan di bidang pertamanan, penghijauan, tata keindahan (dekorasi) kota, penyelenggaraan kebersihan/persampahan, pengelolaan pemakaman dan Tempat Pengelolaan Akhir Sampah (TPA).

Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam melaksanakan tugas ini, menyelenggarakan fungsi antara lain:

- a. penyusunan rumusan kebijakan teknis pembinaan umum di bidang pertamanan, penghijauan, tata keindahan (dekorasi) kota, peyelenggaraan kebersihan/persampahan, pengelolaan pemakaman dan Tempat Pengelolaan Akhir Sampah (TPA);

- b. penyusunan rencana dan program pembinaan, pengembangan di bidang pertamanan, penghijauan, tata keindahan (dekorasi) kota, penyelenggaraan kebersihan/persampahan, pengelolaan pemakaman dan Tempat Pengelolaan Akhir Sampah (TPA);
- c. penyusunan rencana dan program pengkoordinasian dan kerjasama dengan pihak terkait di bidang pertamanan, penghijauan, tata keindahan (dekorasi) kota, penyelenggaraan kebersihan/persampahan, pengelolaan pemakaman dan Tempat Pengelolaan Akhir Sampah (TPA);
- d. penyusunan rencana dan program penertiban, peningkatan peran serta masyarakat di bidang pertamanan, penghijauan, tata keindahan (dekorasi) kota, penyelenggaraan kebersihan/persampahan, pengelolaan pemakaman dan Tempat Pengelolaan Akhir Sampah (TPA);

Peranan strategis DPK Kota Makassar dalam pengelolaan sampah adalah menggalang semua *stakeholder* yang terlibat untuk ikut berpartisipasi dalam penanganan sampah. Hal ini dijelaskan oleh Kepala Bidang Pengembangan Kapasitas Kebersihan Kota DPK Kota Makassar sebagai berikut:

”Langkah yang kami lakukan adalah menggalang sinergi antar semua pihak yang terlibat (DPK, pengusaha swasta dan masyarakat) untuk menangani sampah secara terpadu. Langkah-langkah yang kami lakukan antara lain meliputi: 1) Program advokasi untuk meraih komitmen dari para stakeholders yaitu seluruh jajaran dinas dalam internal Pemerintah Kota, DPRD, para pengusaha daur ulang dan LSM setempat; 2) Program kampanye masal untuk meraih komitmen dan kepedulian masyarakat hingga timbul inisiatif untuk bersama-sama menangani persampahan secara terpadu; 3) Mempercepat implementasi rencana melibatkan sektor swasta dalam pengelolaan kebersihan kota, khususnya persampahan dengan berbagai modalitas; 4) Menetapkan Perda yang berkaitan dengan Standar Pelayanan Minimum (SPM) kebersihan kota; dan 5) Mendorong

aktivitas pemilahan dan pengolahan sampah menjadi kompos secara terdesentralisasi oleh pihak masyarakat.” (Wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012).

Selanjutnya, berdasarkan wawancara dengan Informan AI diperoleh data bahwa dari sekian program tersebut, program yang sudah berjalan saat ini adalah:

1. Praktek Daur Ulang Kompos sudah dilakukan kerjasama dengan PT. Orgy yang terdapat di TPA Tamangapa dengan kapasitas terpasang 35 ton/perhari dan produksi saat ini adalah 10 ton/perhari untuk pemasaran kerjasama dengan perusahaan penambangan batubara.
2. Pelatihan tentang pembuatan kompos untuk sampah organik dan daur ulang untuk sampah anorganik. Praktek penghijauan dan pengolahan sampah dengan pemisahan sudah dilakukan oleh komunitas pada tingkat Kelurahan dan RW seperti di Kelurahan Karang Anyar yang sudah melakukan penghijauan di lingkungan permukiman dan ada kegiatan warga yang memanfaatkan sampah organik menjadi kompos. Sebagaimana dituturkan oleh informan MN sebagai salah satu fasilitator lingkungan dari RW 4 berikut:

“Awalnya, saya terpilih oleh DPK sebagai fasilitator, kita dapat pelatihan singkat selama satu minggu untuk semua materi, mencakup bagaimana berkomunikasi dengan masyarakat, mendapatkan materi tentang pengelolaan sampah. Seiring berjalannya waktu, para fasilitator terus diikutkan pada pelatihan dari para ahli atau pakar yang diundang oleh DPK atau YPN sebagai narasumber, tentang pengelolaan sampah basah, sampah kering, tentang pengkomposan dan penghijauan”. (wawancara MN, tanggal 15 Maret 2012)

3. Menggalang kerjasama dengan pihak swasta untuk menangani sampah di Kota Makassar. Saat ini kami sedang bekerjasama dengan pihak PT. Unilever, dan YPN mengelola sampah berbasis

masyarakat dengan meluncurkan program *Makassar Green and Clean* (MGC), sebagaimana diungkapkan oleh informan AI berikut:

“Dukungan dari PT. Unilever dalam hal pendanaan dan YPN dengan kemampuan dan pengalamannya dalam mendampingi masyarakat sangat membantu mengatasi keterbatasan Pemkot Makassar. Saya harap dukungan ini terus dilanjutkan”. (wawancara AI tanggal 13 Februari 2012)

DPK sebagai *leading sector* dalam penyediaan pelayanan persampahan di Kota Makassar, tentunya DPK mempunyai peran yang lebih luas dalam pengelolaan sampah mulai dari penyusunan kebijakan sampai kepada operasional di lapangan, termasuk penyediaan sarana dan prasarana kebersihan untuk tiap RW. Sarana kebersihan antara lain tong sampah, gerobak, petugas kebersihan dan lahan pembuangan sampah serta pengangkutan sampah dari tempat pembuangan sementara (TPS) ke tempat pembuangan akhir (TPA).

Selama ini pelayanan pengelolaan sampah yang dilakukan oleh DPK masih dominan bertumpu pada paradigma lama yaitu; Kumpul – Angkut – Buang. Tahapan penanganan sampah yang ada dimulai dari pengumpulan sampah pada tingkat rumah tangga, kemudian diangkut ke tempat pembuangan sampah tingkat RW dan kelurahan atau yang umum dikenal dengan nama Tempat Pembuangan sampah Sementara (TPS), hingga akhirnya diangkut oleh Dinas Kebersihan kota ke Tempat Pembuangan sampah Akhir (TPA).

Semakin meningkatnya jumlah timbulan sampah akibat meningkatnya faktor-faktor yang mempengaruhinya maka beban pemerintah dalam mengelola sampah akan semakin tinggi. Oleh sebab itu dibutuhkan peran serta masyarakat dalam

menangani masalah persampahan ini. Jika tidak dilakukan pengelolaan sampah oleh masyarakat maka semua sampah yang dihasilkan oleh masyarakat kota diserahkan pada dinas terkait (dalam hal ini Dinas Pertamanan dan Kebersihan) untuk dibuang di TPA. Selain menambah beban volume sampah, hal ini akan menambah beban pemerintah dalam menanggulangi sampah.

‘Untuk mengurangi beban pemerintah dalam pengolahan sampah, maka harus dilakukan manajemen pengelolaan sampah yang lebih baik dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat, yaitu pendekatan partisipasi masyarakat melalui proses pemilahan sampah sejak dari sumbernya dan daur ulang (recycling)’. (Wawancara SR, tanggal 13 Februari 2012)

Menanggapi hal ini, pemerintah Kota Makassar menyusun suatu kebijakan pengelolaan sampah yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kota Makassar 2009–2014. Salah satunya adalah “pengelolaan sampah mandiri dan pengelolaan sampah di tempat pembuangan sementara (TPS) menuju “zero waste”. Konsep *zero waste* dalam pengelolaan sampah adalah usaha mengurangi jumlah timbulan sampah hingga mencapai 0%.

Sosialisasi dari kebijakan ini, Dinas Pertamanan dan Kebersihan (DKP) Kota Makassar melakukan pembinaan kepada beberapa kelurahan di Kota Makassar. Salah satunya adalah Kelurahan Karang Anyar. Penetapan Kelurahan Karang Anyar sebagai wilayah binaan, dikemukakan oleh Informan AI bahwa di Kelurahan Karang Anyar terdapat RT/ RW yang mampu mengelola sampah secara mandiri, dan ada orang-orang yang mau menjadi penggerak.

Selanjutnya, ketika peneliti berusaha mengungkap adanya keterlibatan DPK pada saat program PSBM pertama kali dilakukan oleh PPE Sumapapua di Kelurahan Karang Anyar, kemudian informan menyatakan bahwa:

“Pada saat PPE Sumapapua melaksanakan program PSBM di Kelurahan Karang Anyar terutama di RW 03 dan RW 04, oleh DKP (pada saat itu masih bernama Dinas Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Keindahan) turut memfasilitasi masyarakat untuk mendapatkan bantuan dari beberapa instansi terkait. DKP sendiri juga bertindak sebagai pelatih dan memberi bantuan sarana pengolahan sampah berupa tong sampah untuk pemisahan antara sampah organik dan anorganik dan diberikan keranjang takakura sebagai wadah mengolah kompos. Karena Pemkot juga mengalami keterbatasan dana, maka kami berusaha menggalang dana CSR dari beberapa perusahaan. Yang sudah terealisasi sekarang adalah kerjasama dengan PT. Unilever dan YPN dalam program MGC”. (Wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012)

Hal tersebut ketika peneliti konfirmasi ke Masyarakat, berikut pernyataan informan NH:

“Apa yang dilakukan oleh PPLH Sumapapua, telah membangkitkan kesadaran kami untuk ikut terlibat dalam pelestarian lingkungan hidup dengan melakukan pemilahan sampah, namun kami terbatas dalam sarana pengolahan, untung oleh Dinas Kebersihan memberi bantuan kepada kami berupa pot-pot bunga, keranjang takakura dan tong sampah, eh ada juga bantuan mesin jahit dari Karaeng Sewang”. (Wawancara NH, 20 Maret 2012)

Karaeng Sewang, demikian masyarakat menyebut untuk Pak Supomo Guntur, wakil walikota Makassar, yang memang diserahi tugas untuk mengkoordinir secara langsung pelaksanaan pengelolaan kebersihan Kota Makassar oleh Wali kota Makassar Ilham Arif Sirajuddin.

Menurut informan AI dari DPK, bahwa sekarang ini masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, sudah menerapkan prinsip 3 R dalam pengelolaan

sampah. Sampah yang dihasilkan oleh warga boleh dikatakan hampir tidak ada lagi, semua sudah diolah dan didaur ulang, sehingga proses pengangkutan sampah menuju tempat akhir yang merupakan tanggung jawab DPK menjadi berkurang. Armada kami datang menjemput sampah di Kelurahan Karang Anyar hanya dua kali seminggu sesuai kesepakatan dengan warga dan tanggung jawab masyarakat adalah dari proses pewadahan sampai pengumpulan di TPS (Wawancara dengan informan AI). Pernyataan tersebut, dikuatkan oleh informan AS:

“Kami di sini mengolah semua sampah, hampir tidak ada sampah yang tidak terpakai. Kalau toh ada, itu adalah sisa dari hasil proses daur ulang yang memang tidak bisa lagi digunakan, misalnya sisa pecahan kaca. Itulah yang kami buang di TPS untuk selanjutnya diangkut oleh DPK ke TPA”. (wawancara AS, tanggal 3 Februari 2012)

Agar kegiatan masyarakat terus berkesinambungan, DPK Kota Makassar terus melakukan pembinaan, memfasilitasi dan memotivasi warga. Bentuk pembinaan yang dilakukan adalah melakukan pelatihan daur ulang secara berkala dan hasilnya difasilitasi untuk dipamerkan di *event-event* yang diselenggarakan oleh Pemkot Makassar, dan agar warga terus termotivasi melakukan daur ulang, hasil kerajinan produksi warga dibeli oleh Pemkot Makassar, sebagaimana dikemukakan oleh informan AI berikut ini:

“Sampai sekarang kami terus melakukan pembinaan kepada warga Karang-Anyar agar terus termotivasi dalam melaksanakan daur ulang. Hasilnya daur ulangnya kami pameran di setiap acara yang diselenggarakan oleh Pemkot Makassar, bahkan, Pemkot Makassar anggarkan khusus untuk membeli produksi mereka” (wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012)

Mengenai pemasaran produksi daur ulang yang telah dihasilkan oleh warga Karang Anyar, diakui oleh informan AS bahwa untuk sekarang ini, pemasaran produksi tidak ada masalah malah dinyatakan oleh AS bahwa kelompoknya kewalahan dalam memenuhi pesanan dari berbagai instansi. Instansi yang secara rutin memesan adalah dari DPK, seperti dituturkan oleh AS berikut:

“Alhamdulillah, selama kami geluti aktivitas ini (daur ulang, peneliti) kami malah kewalahan memenuhi pesanan. Ada beberapa instansi yang sering datang memesan antara lain dari PKK Kota Makassar, dari PU, dan dari Deprindag. Sedangkan kalo dari Dinas Kebersihan, itu sudah rutin. (sambil menunjuk sebuah karung yang penuh berisi tas daur ulang, informan AS melanjutkan penjelasannya, peneliti)... itu adalah sebagian pesanan dari Dinas Kebersihan yang sudah jadi, sisanya masih sementara dirampungkan oleh anggota.” (wawancara AS, tanggal 3 Februari 2012)

Berdasarkan hasil wawancara dengan Informan, terungkap bahwa peran utama DPK terkait dengan pengelolaan sampah di Karang Anyar, adalah pada aspek aspek pengangkutan. Aspek pengangkutan dilakukan dengan bekerjasama dengan pihak kelurahan melalui RT/ RW setempat. Hal ini diketahui dari hasil wawancara dengan Informan DPK sebagai berikut:

“sebagai upaya di bidang pelayanan pengangkutan, kami melakukan kebijakan teknis berupa pengumpulan sampah dengan cara menyediakan tempat-tempat penampungan sampah untuk sementara. Selanjutnya sampah-sampah tersebut kami angkut sesuai jadwal yang telah disepakati bersama dengan masyarakat. Hal ini kami lakukan agar tidak terjadi penumpukan yang berlebihan sehingga dapat menimbulkan permasalahan.” (Wawancara AI, tanggal 13 Pebruari 2012)

Berdasarkan wawancara dengan para informan, menunjukkan bahwa peranan DPK dalam pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar adalah selain mengangkut sampah dari tempat penampungan sementara warga untuk diolah di

tempat Pembuangan Akhir (TPA), menyediakan tempat penampungan sampah di rumah warga untuk melakukan pemilahan sampah, memfasilitasi masyarakat untuk mendapatkan bantuan sarana pengolahan sampah berupa tong sampah, tanaman dan mesin Jahit; serta menjalin kerja sama dengan PT. Unilever untuk memanfaatkan dana CSR dari perusahaan dalam rangka mengatasi keterbatasan dana pengelolaan sampah yang dihadapi oleh masyarakat, serta terus memberikan sosialisasi dan pembinaan kepada masyarakat untuk ikut berperanserta dalam menjaga kebersihan lingkungan dengan cara menerapkan konsep 3 R disertai dengan pelatihan daur ulang dan pengkomposan. Untuk lebih jelasnya, peran DPK Kota Makassar dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar dapat dilihat pada tabel 5.1 halaman 234.

4. PT. Unilever Peduli

PT. Unilever Indonesia Tbk merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang produksi sabun, deterjen, margarin, minyak sayur dan makanan yang terbuat dari susu, es krim, makanan ringan dan minuman dari teh, dan produk-produk kosmetik.

Unilever Indonesia membentuk Yayasan Unilever Indonesia Peduli (UPF) pada tanggal 27 November 2000 sebagai langkah penting dari perwujudan komitmen tanggung jawab sosial perusahaan untuk berkembang bersama masyarakat dan lingkungan yang berkelanjutan. Perusahaan berupaya untuk memberikan kontribusi dalam pencapaian kualitas hidup yang lebih baik. Perusahaan membentuk Yayasan Unilever Indonesia Peduli dengan tujuan menjadi perwujudan utama *Corporate*

Social Responsibility (CSR) dari PT Unilever Indonesia Tbk. Pendirian yayasan ini adalah langkah nyata untuk menuju pertumbuhan bersama dengan masyarakat dan lingkungan secara berkelanjutan.

Misi dari yayasan ini adalah menggali dan memberdayakan potensi masyarakat, memberikan nilai tambah bagi masyarakat, memadukan kekuatan para mitra dan menjadi katalisator bagi pembentukan kemitraan. Dalam *Sustainability Report*-nya, Unilever menjadikan tiga inisiatif utama dalam kegiatan CSR, yaitu kepedulian di bidang lingkungan, kesehatan dan kebersihan, dan perekonomian local (Annual Report, 2011).

Bagi Unilever secara global, CSR merupakan salah satu strategi dalam menjalankan bisnisnya. Perusahaan berpandangan bahwa selain dapat meningkatkan reputasi Unilever di mata para *stakeholder*-nya, keberhasilan pelaksanaan program-program CSR juga dapat menjadi keunggulan bersaing perusahaan untuk terus tumbuh dan berkembang di masa mendatang. Komitmen dan keseriusan Unilever global pada pelaksanaan program CSR ini diterapkan di masing-masing negara/daerah tempat perusahaan beroperasi.

Pandangan perusahaan terhadap CSR seperti yang diuraikan oleh Informan RK, sebagai berikut:

“Perusahaan memandang bahwa pelaksanaan Corporate Social Responsibility merupakan investasi demi pertumbuhan dan keberlanjutan. Dalam menjalankan bisnis, perusahaan menyadari bahwa tanggung jawabnya bukan hanya mencari profit dan meningkatkan reputasi semata, melainkan tanggung jawab terhadap sosial dan lingkungannya. Setiap aspek bisnis dilakukan dengan penuh tanggung jawab sehingga menciptakan dampak positif bagi masyarakat. Semakin besar kontribusi perusahaan

terhadap sosial kemasyarakatan, semakin tinggi loyalitas masyarakat terhadap perusahaan itu sehingga semakin tinggi pula keberhasilan yang dapat diraih". (Wawancara RK, tanggal 19 April 2012)

PT. Unilever dalam menerapkan program-program CSR dilakukan secara berkesinambungan, perusahaan selalu aktif mencari masukan, usulan dan komentar para stakeholder, terutama dari masyarakat agar dapat menciptakan kontribusi perusahaan lebih efektif, efisien dan tepat sasaran. Pertemuan bulanan dengan tokoh masyarakat dilakukan secara rutin, sebagai pendekatan yang *bottom-up*. Berfokus pada kekuatan Unilever, perusahaan yakin dapat memberikan kontribusi yang lebih besar bagi masyarakat sekitar khususnya dan masyarakat Indonesia umumnya.

"Kami percaya bahwa tanggung jawab sosial perusahaan itu tidak sebatas kontribusi sukarela, tapi mencerminkan seluruh kegiatan perusahaan". (Wawancara RK, tanggal 19 April 2012)

Pandangan PT. Unilever terhadap tanggung jawab sosial perusahaan mencakup seluruh kegiatan bisnis perusahaan. Perusahaan meyakini bahwa organisasi bisnis yang bertanggung jawab harus memberikan kontribusi yang bermakna bagi kesejahteraan masyarakat, perekonomian nasional, serta dasar-dasar pendidikan sosial dan lingkungan. Dengan tujuan untuk mencapai sesuatu yang lebih dari sekedar perwujudan kedermawanan (*philanthropy*), perusahaan berusaha untuk berbagi teknologi dan keahlian, bahkan juga kemitraan, dalam pelaksanaan kontribusi sukarela perusahaan.

Misi Unilever Indonesia melalui CSR-nya adalah untuk menggali dan memberdayakan potensi masyarakat Indonesia, memberi nilai tambah bagi

masyarakat serta memadukan kekuatan para mitra dan menjadi katalisator bagi pembentukan kemitraan yang dituangkan ke dalam 4 program utama yaitu;

- a. Program pendidikan kesehatan masyarakat
- b. Program lingkungan
- c. Program pengembangan ekonomi
- d. Bantuan kemanusiaan

Sejak tahun 2008 sampai dengan sekarang, PT. Unilever Indonesia Tbk, bekerjasama dengan Pemerintah Kota Makassar, dan Yayasan Peduli Negeri menggagas program *Makassar Green and Clean* untuk memecahkan masalah lingkungan yang ada di Kota Makassar. Salah satu masalah lingkungan itu adalah kurangnya penghijauan dan timbunan sampah yang setiap hari semakin menumpuk seiring dengan pertumbuhan penduduk di Makassar.

“Bisa dibilang Unilever ini sebagai motivator dan katalisator kemitraan. Program yang dilakukan di setiap kota selalu bekerjasama dengan pemerintah daerah dan media massa setempat. Ada beberapa dengan LSM. Kami sadar, kerjasama multistakeholder sangat penting. Pemerintah daerah memberi fasilitas, media massa menyediakan space untuk kampanye dan publikasi, sementara masyarakat dengan antusias menyambutnya. Semua pihak memberi kontribusi. Peran strategis dan komitmen seluruh mitra program serta antusiasme masyarakat dalam melaksanakan program Green and Clean adalah beberapa faktor yang menjadi penentu keberlangsungan program di masa mendatang”. (Wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012)

Salah satu pengembangan dari Program MGC adalah Program Kampung Pintar. Kampung pintar merupakan program kemandirian masyarakat yang bertujuan untuk menciptakan wilayah binaan yang memiliki potensi untuk bisa di kembangkan sehingga bisa menciptakan kampung sehat, bersih, hijau dan mandiri yang dapat

meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya. Adanya program MGC yang digagas oleh PT. Unilever sangat membantu Pemkot Makassar dalam mempercepat terjadinya proses pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah, karena program yang diusung oleh PT. Unilever sangat sesuai dengan program pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang telah dirintis oleh PPE Sumapapua dan sedang digalakkan oleh Pemkot Makassar. Dengan metode perlombaan, *Makassar Green and Clean* mengajak wilayah-wilayah di Makassar untuk mengelola sampah dan menjadikan wilayahnya nyaman, asri, bersih, dan hijau. Metode perlombaan sengaja dipilih karena dinilai cukup efektif dalam memotivasi masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh informan SR sebagai berikut:

”Dengan diadakannya Program Makassar Green and Clean dari tahun ke tahun lewat Lomba Kebersihan dan Penghijauan Lingkungan, kita harapkan dapat mendorong kesadaran masyarakat. Semoga program ini semakin memudahkan kami mengubah paradigma masyarakat yang masih kurang sadar dan peduli terhadap kebersihan dan pemeliharaan lingkungan”. (wawancara SR, tanggal 10 Januari 2012)

Pada MGC 2008, RW 4 berhasil menjuarai lomba Kebersihan tingkat Kotamadya, sedang RW 3 menjadi *runner up* dan berhak mendapat dana stimulan sebesar lima juta rupiah untuk juara umum (RW 4) sementara juara 2 (RW 3) mendapat dana sebesar tiga juta rupiah, seperti diungkapkan oleh MN sebagai berikut:

“waktu lomba MGC tahun 2008 kemarin, RW 4 berhasil keluar sebagai juara umum. Kita dapat uang stimulan lima juta rupiah, uang tersebut kemudian disetujui buat beli peralatan pemilahan sampah dan daur ulang serta menambah pot-pot untuk tanaman warga.. (wawancara MN, tanggal 15 Maret 2012)

Pendapat informan MN didukung oleh informan AS, selaku fasilitator di RW tiga sebagai berikut:

“Alhamdulillah, di MGC 2008, walaupun bukan juara umum, tapi RW 3 berhasil keluar sebagai runner up dan berhak mendapatkan dana stimulan dari P.T. Unilever sebanyak tiga juta rupiah, dan dana ini sangat berarti bagi warga untuk meningkatkan motivasi mereka untuk terlibat dalam program pemilahan dan daur ulang. (wawancara AS tanggal 17 Maret 2012)

Selain motivator, tim juri yang terlibat langsung dari pemerintah kota adalah SKPD yang terkait langsung dengan pelayanan pesampahan dan lingkungan hidup, yaitu Dinas Pertamanan dan Kebersihan, Dinas Kesehatan, Badan Lingkungan Hidup Daerah dan PKK Kota Makassar. Hidup Untuk penjurian/penilaian lomba, kriterianya meliputi:

1. Penghijauan
2. Kebersihan lingkungan
3. Pengelolaan sampah dan manajemen bank sampah
4. Lubang Resapan Biopori (LRB)
5. Replikasi program ke wilayah lain (di luar RW tersebut)

Sebelum tahap penjurian, dilakukan pelatihan dan pengembangan fasilitator atau kader lingkungan dimana peserta pelatihan adalah 5 orang perwakilan RW yang telah dinobatkan sebagai kader lingkungan masing-masing wilayahnya. Pelatihan fasilitator dan kader dalam program *Makassar Green and Clean* dimaksudkan untuk peningkatan pengetahuan dan keterampilan dalam pengelolaan sampah serta kader tersebut bersedia menggerakkan masyarakat di lingkungan untuk melaksanakan kegiatan kebersihan dan penghijauan di lingkungan masing-masing. Materi pelatihan

yang disampaikan adalah sebagai berikut: 1) Pemahaman maksud, tujuan dan tata cara lomba 2) Pelatihan pengelolaan sampah dan penghijauan 3) Kiat memotivasi dan menggerakkan masyarakat 4) Kiat penggalangan dana untuk kebersihan dan penghijauan lingkungan. Manfaat pelatihan ini sangat dirasakan oleh para kader, sebagaimana dikemukakan oleh informan NH berikut:

“setelah mengikuti pelatihan, kami dapat mengetahui cara-cara mengolah dan berkreasi dengan sampah khususnya sampah plastik sehingga mengangkat nilai jual dari sampah tersebut. Dengan demikian kegiatan pelatihan ini memiliki dua gol sekaligus yaitu mengajak masyarakat khususnya anggota untuk membantu pemerintah mengatasi masalah pengelolaan sampah, sekaligus membuka wawasan anggota untuk memanfaatkan peluang wirausaha dari kreasi sampah plastik yang dihasilkan”. (wawancara NH, tanggal 20 Maret 2012).

Pada tahun pertama bergulirnya program MGC, yaitu tahun 2008 dari 143 kelurahan di Kota Makassar, tercatat 138 kelurahan menyatakan siap berkompetisi. Berbagai tahapan kompetisi dilalui selama empat bulan, pada saat acara perdana penganugerahan pemenang dalam MGC Award 2008 Tim juri akhirnya memutuskan Kelurahan Karang Anyar Kecamatan Mamajang sebagai *best of the best Makasar Green And Clean* 2008. Selama empat bulan berkompetisi, wilayah tersebut dinilai menunjukkan *progress* terbaik dari tiap tahapan MGC 2008. Baik dari pemilahan sampahnya, pemerataan alat, swadaya warga maupun administrasi dan sistem pengolahan sampahnya.

”Meski gelar juara telah disandang, namun perjuangan belum selesai. Yang terpenting adalah bagaimana bisa mempertahankan kebersihan di wilayah masing-masing”. (wawancara MN, tanggal 15 Maret 2012)

Tujuan dari program *Green and Clean* adalah mengedukasi masyarakat dalam mengatasi permasalahan lingkungan termasuk masalah sampah yang pada akhirnya dapat mengurangi volume sampah yang dibuang ke tempat pembuangan sampah akhir (TPA). Yayasan Unilever Indonesia bersama mitra program lainnya yaitu YPN berperan sebagai katalisator untuk menciptakan pergerakan di masyarakat melalui perantara peran fasilitator dan kader lingkungan.

Berdasarkan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan, diperoleh temuan bahwa PT. Uniliver Indonesia berperan sebagai penyandang dana dalam program MGC dengan mengalokasikan dana CSR . Program *Green and Clean* yang digagas dan didanai pelaksanaannya oleh Yayasan Unilever Indonesia adalah program lingkungan berbasis masyarakat yang bertujuan mengubah paradigma umum dalam penanganan masalah lingkungan termasuk sampah domestik, dengan harapan masyarakat akan semakin mandiri sekaligus berperandalam pengelolaan lingkungan melalui metode perlombaan atau kompetisi kebersihan antar RW dan kelurahan.

Proses pemberdayaan masyarakat dalam program MGC yang digagas oleh PT. Unilever Indonesia membutuhkan keterlibatan *stakeholder* lain sebagai mitra. Pola kemitraan yang diadopsi adalah dengan menggandeng Pemkot Makassar sebagai tuan rumah yang memiliki pemahaman tentang karakter dan permasalahan kota termasuk masalah lingkungan yang dihadapi daerahnya. Selain itu, PT. Unilever, juga menggandeng Yayasan Peduli Negeri (YPN) sebagai pelaksana program. YPN bertindak sebagai *agent of change* dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat.

5. Yayasan Peduli Negeri (YPN)

Yayasan Peduli Negeri (YPN) merupakan salah satu *stakeholder* dalam program Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat (PSBM) di Kota Makassar. Yayasan Peduli Negeri lahir dari sebuah keresahan beberapa anak bangsa pemerhati kegiatan lingkungan dengan banyaknya kegiatan lingkungan di Kota Makassar yang tidak terarah dan berjenjang. Hal inilah yang memicu dan memacu beberapa orang untuk membentuk sebuah komunitas yang bergerak dalam bidang kepedulian kepada negeri terutama soal lingkungan yang kemudian diberi nama Yayasan Peduli Negeri (YPN). Yayasan atau lembaga ini menyelenggarakan kegiatan penelitian, pengembangan, diskusi, pengkajian-pengkajian, pelatihan, lokakarya tentang lingkungan, teknologi serta pembinaan dan penyuluhan pada masyarakat.

Yayasan Peduli Negeri (YPN) sebagai sebuah LSM di Kota Makassar memiliki fungsi utama dalam penyadaran masyarakat dan advokasi kebijakan dalam kaitan dengan lingkungan hidup, utamanya dalam hal pengelolaan sampah. Dalam menjalankan fungsinya ini YPN berperan sebagai salah satu sistem pendukung (*support systems*) dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar. YPN berperan memberikan edukasi kepada masyarakat di Kota Makassar tentang kepedulian lingkungan terutama sampah yang selama ini merupakan masalah terbesar yang dihadapi oleh Pemkot Makassar dengan cara memberikan pemahaman pengelolaan sampah terpadu di seluruh wilayah Kota Makassar.

Salah satu program kemitraan yang dijalankan sekarang ini adalah Program *Makassar Green and Clean* (MGC) yang merupakan kemitraan antara PT. Unilever

Indonesia, Pemerintah Kota Makassar, Harian Fajar dan YPN. Dalam program MGC ini YPN bertindak sebagai *project officer*, dimana YPN bertanggung jawab terhadap kelancaran program dan kesuksesan program MGC. Dalam kemitraan ini, YPN menjalankan peran sebagai pendamping masyarakat dalam melaksanakan pengelolaan sampah khususnya dalam hal penerapan konsep 3 R (*reduce, Reuse, dan Recycle*), yang mana sosialisasinya kurang berjalan sehingga banyak kalangan atau masyarakat yang belum mengetahui konsep 3 R tersebut.

“Sebenarnya masyarakat sangat mudah diajak untuk kerjasama dalam hal penanganan sampah, tapi pada umumnya mereka belum tahu bagaimana cara melakukannya, pemerintah hanya menyodori konsep tanpa memberi tahu caranya, maka kami berperan mendampingi masyarakat untuk memberi pemahaman bagaimana menerapkan konsep 3 R tersebut. Upaya penyadaran masyarakat kami jalankan melalui sosialisasi dampak dan bahaya yang ditimbulkan atas sampah tersebut. Kemudian dikuti dengan pemberian keterampilan melalui pelatihan daur ulang sampah organik dan sampah anorganik, sehingga manfaat ekonomisnya juga bisa dirasakan oleh masyarakat”. (Wawancara SR, tanggal 10 Januari 2012).

Keberhasilan pelaksanaan program reduksi sampah tidak terlepas dari keterlibatan masyarakat. Dalam upaya pemberdayaan masyarakat dalam pengolahan sampah kota, Dalam rangka memenuhi program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah, PT. Unilever Indonesia dan pemkot Makassar mencari mitra yang bersedia bekerja sama. PT. Unilever mengundang YPN menjadi mitra berdasarkan pertimbangan bahwa YPN mempunyai pengalaman dalam melakukan kegiatan pengembangan masyarakat dan menguasai isu tentang permasalahan lingkungan hidup di Kota Makassar. Sebagaimana dikemukakan oleh Informan RK:

“Penanganan sampah sangat terkait dengan perilaku masyarakat. Masyarakat harus diberi penyadaran agar mengelola kembali sampah mereka untuk membantu mengurangi sampah yang diangkut ke TPA.

Bertolak dari hal tersebut, pelaksanaan program MGC membutuhkan keterlibatan agent of change, dan yang menjadi agent of change bagi wilayah ini adalah YPN, karena kami anggap YPN sudah berpengalaman dalam hal pendampingan masyarakat”. (wawancara RK, tanggal 19 April 2012).

Masyarakat sebagai pelaku utama dalam pengelolaan sampah perlu diberi pemahaman tentang pentingnya keterlibatan mereka, sebenarnya tidak sulit mengajak masyarakat untuk terlibat jika mereka paham akan manfaat dari keterlibatan mereka, untuk itulah YPN berperan membangun kesadaran masyarakat akan pentingnya keterlibatan dalam program ini, sebagaimana dikemukakan oleh SR sebagai berikut:

“Kita datang ke masyarakat dengan ide. Kita jelaskan kepada masyarakat alasannya dan kita ingin memberdayakan masyarakat. Masyarakat yang putuskan sendiri, buat rencana kegiatan. Kita lihat kesungguhannya, baru kita respon. Kita berperan sebagai fasilitator terhadap masyarakat”. (Wawancara SR, tanggal 10 Januari 2012)

Untuk pelaksanaan di lapangan, YPN menempatkan motivator dan fasilitator di lokasi untuk mendampingi masyarakat dalam menerapkan 3R. Para motivator merupakan karyawan kontrak yang sengaja direkrut oleh YPN untuk melaksanakan tugas pendampingan di masyarakat. Sedangkan fasilitator merupakan satu orang perwakilan tokoh masyarakat) dari setiap RW yang kemudian secara aktif mengajak warga masyarakat lainnya untuk berperan aktif dalam mengelola lingkungan (kader lingkungan). Berbagai kegiatan yang dilakukan antara lain adalah edukasi tentang perubahan perilaku, pelatihan pengelolaan sampah kepada pengurus lembaga pengelola sampah, kader dan masyarakat dan pembentukan bank sampah yang dikelola oleh UKM Adhistya. Kegiatan pelatihan bagi kader dan tokoh masyarakat

dilakukan dengan melibatkan secara aktif petugas dari DPK atau BLHD atau dari Forkasih sebagai narasumber. Sebagai bagian dari upaya penguatan kapasitas lembaga, YPN selalu melibatkan secara aktif kader dan Pengurus UKM terlatih sebagai pengelola dan fasilitator dalam berbagai pelatihan di tingkat masyarakat.

Dalam hal kreasi daur ulang sampah, sebenarnya warga sudah mengerjakannya sejak tahun 2007 yaitu ketika dibina oleh PPE Sumapapua. Di tahun 2008, dengan masuknya program MGC, YPN semakin intensif mendampingi dan melatih fasilitatornya untuk meningkatkan kreativitasnya, melalui fasilitator, warga mendapatkan kembali pelatihan dengan mempelajari kreasi-kreasi baru, menambah pengetahuan mereka sebelumnya seperti pembuatan *trashion*, taplak dan hiasan-hiasan dari sedotan dan sandal dari limbah plastik, sebagaimana diungkapkan oleh informan NH berikut:

“sebagai salah seorang fasilitator yang dibina oleh YPN, kita setiap bulannya mendapatkan pelatihan trashion. Pada pelatihan tersebut, biasanya kita mendapat ilmu kreasi baru, seperti pembuatan sandal, tas, dan dompet dari sampah-sampah sachet. Ilmu yang didapat langsung diteruskan kepada para kader lainnya. (wawancara NH, tanggal 20 Maret 2012)

Dalam hal pengelolaan bank sampah, Bapak AS sebagai fasilitator RW 3 (juga karena lokasi rumahnya dijadikan sekretariat bank sampah) bertugas untuk mengelola dan mencatat laporan pembukuan. Pengelolaan bank sampah mendapatkan pendampingan dari YPN, sebagaimana diungkapkan oleh informan AS bahwa pengetahuan tentang pengelolaan bank sampah didampingi oleh YPN terutama dalam hal kelengkapan administrasi dan pembukuan (AS, 17 Maret 2012).

YPN, selain menjadi mitra PT. Unilever untuk program MGC, juga mendampingi BLHD Kota Makassar dalam program Kampung ramah Lingkungan. Sebagaimana telah dikemukakan bahwa BLHD dalam menjalankan perannya sebagai koordinator di bidang lingkungan, BLHD menggagas Program Kampung lingkungan dan mendudukan YPN sebagai staf ahli (SK terlampir).

Berikut ini adalah pendekatan-pendekatan yang dilakukan oleh YPN dalam rangka pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar untuk mengurangi sampahnya:

1. Pengadaan percontohan pengolahan sampah. *Mind-set* masyarakat ternyata lebih mudah berubah apabila melihat langsung keberhasilan sebuah program baru, melalui percontohan. Hal inilah yang ditempuh YPN yang pada awalnya banyak mengalami kesulitan dalam memperkenalkan teknologi pengolahan sampah kepada masyarakat.
2. Pembentukan kader lingkungan. Kader lingkungan diadakan dan dididik melalui program pelatihan yang diadakan YPN dan mitranya. Jumlah kader yang sudah ada pada saat ini mencapai 5000-an orang. bekerjasama dengan DKP secara rutin setiap minggu sekali menyelenggarakan kegiatan penyuluhan bagi warga kota di wilayah binaan MGC. Produk yang diharapkan adalah kader lingkungan yang dapat melaksanakan kegiatan pemilahan dan pengolahan sampah di daerah tempat tinggalnya.
3. Pendampingan warga. Kader lingkungan bertugas pula untuk pendampingan warga dalam melaksanakan aktivitas pengelolaan sampah di tingkat rumah

tangga. Setiap kader melakukan pendampingan terhadap warga dari satu dasawisma atau 1 RT.

4. Pengadaan prasarana kebersihan. DKP bersama YPN melakukan pembagian komposter rumah tangga (KRT), keranjang *Takakura*, dan pengadaan gerobak sampah. Pemberian fasilitas tersebut memperoleh *support* dari DKP dan sumber lain, seperti Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas PU, dan sebagainya.
5. Pemantauan. Kegiatan pemantauan pada umumnya dilakukan oleh para kader. Pemantauan dilakukan melalui kunjungan langsung, atau melalui telepon. Informasi yang diperoleh dapat menjadi masukan bagi organisasi pemberdaya masyarakat, Lurah dan DKP untuk meningkatkan kinerja pengelolaan sampah di sumber.
6. Diseminasi kegiatan. Masyarakat melakukan diseminasi kegiatan pemilahan dan pengolahan sampah, baik secara aktif maupun pasif:
 - Diseminasi aktif: Masyarakat bersama kader lingkungan secara aktif memberikan penyuluhan dan pelatihan di daerah binaannya bagi masyarakat luar. Hal ini menjadikan daerah binaan tersebut menjadi pusat pembelajaran, sekaligus mengubah lokasi yang semula memiliki kecenderungan tertutup, menjadi terbuka bagi masyarakat luar. Termasuk dalam kategori diseminasi aktif adalah pelaksanaan penyuluhan dan pelatihan di luar daerah binaan, dengan cara mengundang kelompok masyarakat yang membutuhkan.
 - Diseminasi pasif. Kegiatan yang dilakukan di daerah binaan secara tidak langsung menjadi sumber inspirasi, motivasi dan semangat bagi orang-orang

yang berkunjung untuk melaksanakan kegiatan yang sama di tempat tinggalnya.

Peran YPN lebih mengarah kepada upaya pendampingan bagi masyarakat kelurahan Karang Anyar dalam rangka memotivasi, meningkatkan pengetahuan dan keterampilan masyarakat tentang pengelolaan sampah melalui sosialisasi, pelatihan dan bimbingan bagi masyarakat di Kelurahan Karang Anyar. Selain itu YPN juga melakukan upaya pengawasan dan pengontrolan yang cukup ketat sehingga lebih menunjang kelancaran pelaksanaan kegiatan dalam PSBM. Untuk lebih jelasnya, peran YPN dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar dapat dilihat pada tabel 5.1 halaman 234.

6. Pemerintah Kelurahan Karang Anyar

Kelurahan merupakan lembaga teknis dari pemerintahan daerah/kota yang mendapat pelimpahan tugas dari kecamatan (perangkat daerah di atas kelurahan). Selain didasarkan pada undang-undang dan peraturan yang ada, sudah menjadi suatu kewajiban bagi kelurahan untuk membantu pemerintah untuk menyukseskan pembangunan, termasuk pembangunan di bidang pengelolaan persampahan.

Menurut UU Nomor 34 tahun 1999, kewenangan pemerintah kelurahan mencakup pelaksanaan pelayanan masyarakat yang terdiri atas:

1. Penyelenggaraan kegiatan pelayanan masyarakat yang menjadi kewenangannya;
2. Penyusunan dan penetapan kebijakan pemberdayaan masyarakat yang tumbuh atas inisiatif masyarakat;
3. Pemeliharaan terciptanya ketenteraman dan ketertiban;

4. Pelaksanaan program dan kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Pemerintah Kelurahan Karang Anyar sebagaimana dengan pemerintahan kelurahan lainnya merupakan unit organisasi pemerintahan wilayah yang terendah. Organisasi pemerintah Kelurahan Karang Anyar dipimpin oleh seorang lurah dan dibantu oleh seorang sekretaris kelurahan dan para kepala sub seksi yang terdiri dari Kasubsi pemerintahan, Kasubsi ketenteraman dan ketertiban, kasubsi prasarana umum, kasubsi pelayanan umum, kasubsi pemberdayaan dan kasubsi kebersihan lingkungan.

Terdapat beberapa upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah kelurahan untuk melibatkan partisipasi warga dalam kegiatan-kegiatan pengelolaan kebersihan lingkungan/sampah. Yang paling umum adalah pelaksanaan kerja bakti yang dilakukan masing-masing RW setiap minggu sekali yang disebut dengan Jum'at bersih, sebagaimana dikemukakan oleh Informan ABN sebagai berikut:

“.....dalam rangka meningkatkan kesadaran warga terhadap kebersihan, maka kami melaksanakan program Jum'at bersih yang dikoordinir oleh ketua RW masing-masing”. (wawancara ANB, tanggal 22 September 2012)

Pimpinan pemerintah kelurahan dipandang oleh beberapa informan cukup aktif dengan turut berkunjung ke lokasi kerja bakti secara bergiliran, seperti dikemukakan oleh informan NH:

“warga bersemangat melakukan kerja bakti, karena Pak Lurah selalu memberi motivasi warga dengan ikut terlibat langsung dalam kegiatan kerja bakti, malah Pak Lurah sering menyumbang pot-pot bunga”. (wawancara NH, tanggal 20 Maret 2012)

Kerja bakti ini umumnya melibatkan beberapa warga dengan mobilisasi dilakukan oleh RT. Bentuk kegiatannya dapat berupa membersihkan saluran air, penataan taman lingkungan ataupun membersihkan halaman dan gapura. Biaya pelaksanaan kerja bakti ini umumnya swadaya masyarakat yang terkumpul melalui arisan kebersihan.

Begitu pula yang diungkapkan oleh Informan AS, sebagai berikut:

“Menurut saya, kami sebagai mitra kerja Lurah dan aparat kelurahan melihat adanya upaya pihak kelurahan dalam mempengaruhi masyarakat sudah cukup baik, sehingga warga masyarakat banyak yang tertarik untuk melaksanakan 3 R. Hal ini akan berdampak positif bagi lingkungan. Di samping itu masyarakat khususnya pemuda dan ibu rumah tangga yang telah mempraktekkan 3 R dapat mendapatkan tambahan keterampilan dan kreativitas dalam meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan keluarga.” (wawancara AS tanggal 17 Maret 2012)

Pernyataan-pernyataan di atas, penulis mengambil kesimpulan bahwa pemerintah tingkat Kelurahan Karang Anyar benar-benar telah melakukan kerja sama antar pemerintah dan warga masyarakat untuk kegiatan pengelolaan sampah di lingkungannya. Bahkan Lurah dan aparatnya dengan caranya sendiri untuk bisa mempengaruhi atau membujuk masyarakatnya untuk melaksanakan 3 R. Hal tersebut didukung oleh pernyataan informan SR, bahwa:

“...tingkat partisipasi publik memang tidak perlu diragukan lagi di Kelurahan Karang Anyar, ini karena dukungan pemerintah setempat, yang terlihat dari peran Pak Lurah untuk selalu memotivasi warganya dan mengikutkan wilayahnya dalam lomba MGC. (wawancara SR, tanggal 10 Januari 2102)

Langkah yang ditempuh oleh Bapak Lurah Karang Anyar untuk membuat warganya merasa bertanggung jawab dalam melaksanakan program PSBM adalah dengan menerbitkan SK kepengurusan sebagai organisasi pengelola sampah. Dengan terbitnya SK ini, warga yang namanya tercantum dalam struktur organisasi tersebut merasa bertanggung jawab karena disertai amanah oleh Bapak Lurahnya, sebagaimana dituturkan oleh Informan MN dan AS bahwa mereka bangga karena mendapatkan kepercayaan dari Pak Lurah untuk menjadi pengurus, dan bentuk kepercayaan itu dituangkan dalam bentuk SK (wawancara dengan MN dan AS, tanggal 15 dan 17 Maret 2012)

Berdasarkan temuan data yang diperoleh dari hasil wawancara dan dokumentasi, Kelurahan Karang Anyar berperan sebagai implementor kebijakan penerapan konsep 3 R yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, berperan memberikan tanggung jawab kepada warga yang dianggap potensial dalam menggerakkan warga lain dengan menerbitkan SK pengurus, dan di samping berperan juga sebagai fasilitator bagi warga untuk memudahkan warga dalam melaksanakan 3 R.

Melalui konsep 3R, masyarakat Kelurahan Karang Anyar memperoleh berbagai manfaat. Manfaat yang diperoleh antara lain: meningkatkan pengetahuan, penguasaan teknologi, meningkatkan keterampilan dan kreatifitas sehingga memberi nilai tambah usaha daur ulang, dan juga memperluas jejaring komunikasi dan silaturahmi antar warga mengingat kegiatan yang dilaksanakan sering terpusat di kantor kelurahan. Kesemua ini merupakan hal gerakan ke arah kemajuan, dengan

demikian erat kaitannya dengan pembangunan kebersihan. Untuk lebih jelasnya, peran Pemerintah Kelurahan dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar dapat dilihat pada tabel 5.1 halaman 234.

7. ORW/ORT di Kelurahan Karang Anyar

ORW/ORT merupakan organisasi paling bawah dan paling dekat dengan masyarakat. Yang memahami kondisi dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat. Keberadaan ORW/ORT sangat diperlukan dalam semua kegiatan kemasyarakatan yang merupakan ujung tombak pelayanan pada warga masyarakat. Fungsi RW/RT di samping melakukan fungsi-fungsi yang sifatnya pemberian pelayanan pada warga, juga melakukan fungsi koordinasi dan fungsi fasilitasi pada kegiatan-kegiatan tertentu.

Keberadaan RW/RT sangat penting dan memiliki kontribusi yang sangat nyata dalam menyukseskan berbagai program pemerintah. Hubungan antara aparat struktur pemerintahan pada tingkat terendah dengannya bukanlah hubungan atasan bawahan, namun lebih pada hubungan kemitraan dalam rangka membangun kemandirian warga, seperti dikemukakan oleh Informan ANB:

“Tujuan organisasi (ORT/ORW) hanya satu, yaitu bagaimana organisasi tersebut yaitu membantu dan memfasilitasi proses pemberdayaan anggota masyarakat di lingkungan sekitar, mereka merupakan tokoh-tokoh masyarakat yang sudah dekat dengan warga” (wawancara ANB, tanggal 22 September 2011)

Di samping itu, RW/RT juga membantu pemerintah melakukan sosialisasi berbagai kebijakan/program pemerintah kepada warganya, melakukan pertemuan dengan warga untuk membahas berbagai persoalan ketertiban dan ketentraman,

melakukan kerja bakti bersama untuk menjaga kebersihan lingkungan, mengumpulkan potensi swadaya masyarakat untuk pengadaan dan sosial..

Peran ORW/ORT terkait dengan pengumpulan dan pengangkutan sampah di lingkungan perumahan khususnya untuk lokasi ORW 1 dan RW 2. Di kedua RW ini memang belum terbentuk kelompok yang khusus mengelola sampah seperti yang ada di RW 3 dan RW 4. Walaupun belum ada organisasi yang secara khusus mengelola sampah bukan berarti masyarakat tidak peduli dengan sampahnya. Pengangkutan sampah dikelola oleh ORW bekerja sama dengan petugas DPK. Sampah tetap dikemas kemudian digantung di depan rumah untuk selanjutnya diangkut oleh petugas kebersihan yang ditunjuk oleh Ketua RW. Jadi walaupun organisasi pengelola sampah belum terbentuk namun prinsip pengelolaan sampah tetap berjalan di bawah koordinasi Ketua RW. Sebagaimana dikemukakan oleh Informan HR:

“di sini memang belum dibentuk kepengurusan kelompok pengelola sampah yang menerapkan 3 R. Belum dibentuknya karena faktor kesibukan masing-masing, tetapi bukan berarti kami tidak peduli. Kami bersama-sama warga tetap melakukannya dengan cara mengumpulkan sampah kami masing-masing di depan rumah untuk selanjutnya diangkut oleh petugas dari DPK maupun dari kecamatan. Kami tinggal membayar iuran per bulan”.
(wawancara HR, tanggal 15 Februari 2012)

Di Kelurahan Karang Anyar khususnya untuk RW1 dan RW 2, pengelolaan sampah ditangani oleh pemerintah bersama-sama dengan warga kelurahan, di mana ketua RW (Rukun Warga) sebagai koordinator puncak dan masing-masing Ketua RT (Rukun Tetangga) sebagai koordinator tingkat bawah. Segala pembiayaan untuk mendukung operasional pengelolaan sampah dipikul seluruh warga kelurahan. Dalam hal ini pemerintah tetap bertanggung jawab atas berhasil atau tidaknya

pengelolaan lingkungan tersebut. Sebaliknya, warga saling bahu membahu mensukseskan pengelolaan lingkungan secara mandiri. Dikemukakan oleh Informan HW:

“Kalau perlu setiap anggota masyarakat harus punya peran aktif dalam kegiatan-kegiatan kemasyarakatan khususnya dalam pengelolaan sampah”.
(Wawancara HW, tanggal 15 Februari 2012)

Pengumpulan dan pengangkutan sampah dilakukan dengan bekerjasama antara DKP dengan pihak kelurahan melalui RT/ RW setempat. Hal ini diketahui dari hasil wawancara dengan ketua RW 2, Bapak HW sebagai berikut:

”Pengangkutan sampah dari rumah-rumah warga dilakukan oleh petugas khusus yang setiap hari mengambil sampah dari tempat-tempat penampungan yang disediakan warga. Sampah tersebut selanjutnya diangkut ke penampungan sampah yang lebih besar yang disediakan oleh pemerintah kota berupa kontainer, selanjutnya diambil oleh truk pengangkut sampah dari DKP. Sebagai kontribusinya, setiap warga dikenakan retribusi uang pembangunan sebesar Rp5.000, per bulan per Kepala Keluarga. Iuran tersebut digunakan untuk menggaji petugas pengangkut yang setiap hari berkeliling mengambil sampah dari rumah warga”. (Wawancara HW 15 Februari 2012)

Di RW 1 dan RW 2 Kelurahan Karang Anyar, sampah warga dijemput oleh petugas pengangkut sampah yang ditunjuk oleh Ketua RW dan dibawa langsung ke Tempat Pembuangan Sementara (TPS). Warga membayar iuran sampah sebesar Rp.5000,- setiap bulan. Sebetulnya warga RW 1 dan RW 2 juga berharap bisa membentuk lembaga khusus pengelola sampah seperti yang dilakukan oleh warga RW 3 dan RW 4, namun sekarang masih terkendala SDM pengelola, seperti dituturkan oleh informan HW:

“Kami juga sebenarnya berharap bisa seperti RW 3 dan RW 4 yang telah membentuk lembaga pengelola sampah, namun belum ada warga yang

bersedia meluangkan waktunya untuk mengurus, warga kami sibuk dalam pekerjaannya masing-masing” (wawancara HW, tanggal 15 Februari 2012)

Hasil wawancara dan observasi, peneliti temukan bahwa walaupun di RW satu dan RW dua belum ada kelompok pengelola sampah yang siap menampung sampah warga untuk diolah dan dijual, namun beberapa warga sudah melakukan pemilahan sampah yaitu sampah organik dan anorganik. Sampah organik ditampung untuk kemudian dijemput oleh petugas pengangkut sampah sementara sampah anorganik di bawa dan dijual ke kelompok pengelola sampah Adhistya atau UDU Melati yang berlokasi di RW 3 dan RW 4.

Sementara untuk warga RW 3 dan RW 4 menerapkan sistem pengelolaan sampah dengan memilah sampah menjadi tiga (3) tipe sampah yaitu: sampah untuk dijual ke Bank Sampah, sampah untuk pengomposan, dan sampah yang tidak termanfaatkan. Sampah organik diolah menjadi kompos dengan sistem keranjang *takakura*, sampah anorganik di bawa dan dijual Adhistya atau ke UDU Melati, sedang sampah yang tidak termanfaatkan diserahkan ke petugas DKP yang datang secara rutin 2 kali seminggu.

Keaktifan RW/RT merupakan motor penggerak bagi warga untuk melakukan sesuatu yang berhubungan dengan lingkungan mereka sendiri. Seringkali masalah yang seharusnya merupakan tanggung jawab pemerintah dilakukan sendiri oleh warga dengan bergotong royong. Ini bisa saja terjadi karena adanya rasa tanggung jawab serta kreativitas Ketua RT/RW di dalam memimpin warganya, bahkan sering juga hal ini dilakukan atas inisiatif warga yang dapat dengan cepat ditindaklanjuti oleh RW/RT. Untuk lebih jelasnya, peran ORW/ORT dalam pengelolaan sampah di

Kelurahan Karang Anyar dapat dilihat pada table 5.1 halamn 234 tentang matriks temuan peran *stakeholders* dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar.

8. Usaha Daur Ulang (UDU) Melati dan Unit Kegiatan Masyarakat (UKM) Adhistya

Kelompok Usaha Daur Ulang (UDU) Melati dan Unit Kegiatan Masyarakat (UKM) Adhistya merupakan organisasi pengelola sampah yang dibentuk oleh dan untuk masyarakat Karang Anyar. Fungsi dari organisasi ini adalah menjalankan pengelolaan sampah di wilayah Karang Anyar dengan konsep 3R, menyelenggarakan kegiatan seperti layanan pendidikan dan pelatihan daur ulang, kerajinan daur ulang dan pengomposan, membeli sampah warga masyarakat dengan sistem “bank sampah” dan melakukan penjualan sampah ke pengepul yang lebih besar.

Kedua organisasi pengelolaan sampah UDU dan UKM Adhistya tersebut terbentuk setelah dilaksanakan sosialisasi oleh PPE Sumapapua bersama dengan DKP, BLHD dan YPN. Proses sosialisasi berhasil menggugah masyarakat Kelurahan Karang Anyar. Masyarakat kemudian mengadakan musyawarah dan memutuskan untuk menerima tawaran pemerintah dalam program pengelolaan sampah, berupa kegiatan pemilahan sampah dan pendaurulangan sampah. Musyawarah ini melibatkan seperangkat pengurus masyarakat yang dibentuk secara khusus dalam satu tim untuk menangani dan menindaklanjuti tawaran terhadap program pemilahan sampah dari Pemerintah. Tim tersebut dibentuk dengan komposisi anggota yang mewakili para warga di tingkat RW. Tim inilah yang selanjutnya berkembang

menjadi kelompok pemilah sampah yang diberi nama “Kelompok Daur Ulang Melati” yang diketuai oleh Ibu Mien Nico yang berlokasi di RW 4 dan “Unit Kegiatan Masyarakat (UKM) Adhistya” yang berlokasi di RW 3 dan diketuai oleh Ibu Rohana.

“.....pada awalnya, organisasi ini dibentuk untuk merespon ide dari Pemerintah, dalam hal ini PPE Sumapapua untuk melakukan pengelolaan sampah berbasis masyarakat dengan menerapkan prinsip 3R, berupa kegiatan pemilahan sampah”. (Wawancara AS tanggal 17 Maret 2012)

Organisasi ini memiliki pula sejumlah kader yang bertugas memberikan penyuluhan, pendampingan, maupun pengawasan dalam menerapkan konsep 3 R. Kader-kader ini selalu berusaha meningkatkan kemampuan dengan mengikuti pelatihan-pelatihan baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun yang diselenggarakan oleh YPN untuk selanjutnya ditularkan ke warga RT masing-masing. Sebagaimana dikemukakan oleh informan MN sebagai berikut:

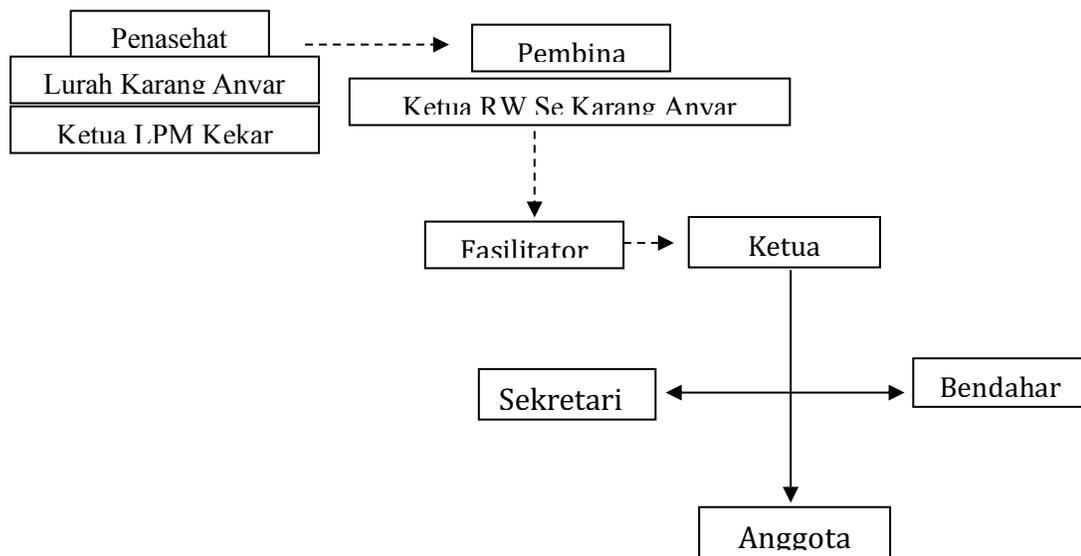
“Kami di sini berusaha selalu mengikutkan kader kami untuk mengikuti pelatihan-pelatihan daur ulang yang diselenggarakan baik oleh pemerintah maupun YPN yang kemudian kader-kader ini yang akan meneruskan ke tingkat RT masing-masing”. (wawancara MN, tanggal 15 Maret 2012).

Pengurus dari Organisasi Pengelola Sampah di Kelurahan Karang Anyar memang cukup mempunyai kepedulian terhadap peningkatan kapasitas masyarakat dalam menerapkan prinsip 3 R. Kepedulian itu terlihat dari program pelatihan yang dijadwalkan seminggu sekali untuk tingkat RW jadi tidak bergantung terhadap pelatihan yang diadakan oleh pemerintah maupun YPN.. Tidak jarang ketika saya sebagai peneliti kembali ke Kelurahan Karang Anyar untuk mengumpulkan data, mendapati rumah ketua organisasi sedang ramai akibat aktivitas pelatihan daur ulang

yang dilakukan terhadap kader-kadernya. Kegiatan seperti ini rutin dilakukan seperti dikemukakan oleh informan NH:

“Kami di sini seminggu sekali ada saja kegiatan untuk melatih kader-kader kami, kemudian kader-kader itu yang akan melanjutkan ke warga masyarakat sampai di tingkat RT. (wawancara NH, tanggal 20 Maret 2012).

Organisasi dalam bentuk kelompok pengelola sampah seperti UDU Melati dan UKM Adhistya tersebut menggambarkan bahwa komunitas ini berusaha untuk menjalankan tindakan bersama-sama secara sistematis dan terorganisir. Dengan organisasi tersebut diharapkan pengelolaan sampah yang berlangsung dapat terselenggara dengan teratur. Organisasi ini secara kelembagaan akan lebih menjamin pengelolaan yang tertib, teratur dan terukur. Tatanan kerja kelembagaan dari kelompok pengelola sampah ini tercermin dari struktur organisasi yang dimilikinya, sebagaimana gambar 5.1 berikut:



Gambar 5. 1. Struktur Organisasi Organisasi Pengelola Sampah di Kelurahan Karang Anyar

Kelompok Daur Ulang Melati (KDU) dan Unit Kegiatan Masyarakat (UKM) Adhistya adalah organisasi pengelola sampah dari sekelompok masyarakat yang ada di tingkat RW. Keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari lembaga kemasyarakatan lain seperti RT, RW dan PKK. Sebagian besar pengurusnya adalah mereka yang juga menjabat sebagai pengurus RT, RW dan PKK. Baik UKM Adhistya maupun UDU Melati mempunyai struktur kepengurusan yang terdiri dari (1) penasehat; (2) Ketua; (3) Bendahara; (4) sekretaris; (5) anggota, yang terdiri dari kader-kader dari masing-masing RT,

KDU Melati yang berlokasi RW 4 dibentuk tahun 2007, beranggotakan 13 kader dan 36 relawan. Terdiri dari beberapa kelompok kerja seperti unit kerajinan, unit kompos, unit daur ulang, unit penjualan sampah, dan unit pendidikan dan pelatihan pengelolaan sampah mandiri. Sedangkan UKM Adhistya berlokasi di RW 3 dibentuk pada tahun 2008, beranggotakan 9 kader dan 45 relawan. Terdiri dari kelompok penataan lingkungan kelompok penyadaran masyarakat dan kelompok pemberdayaan ekonomi. Dengan dukungan dari YPN sekarang sedang mengembangkan pola baru pengelolaan sampah yaitu “program kampung pintar” dan “bank sampah”.

Pengelolaan Bank Sampah, selain melibatkan masyarakat sebagai nasabah, juga melibatkan pengepul. Para peserta bank sampah disebut nasabah. Setiap nasabah datang dengan tiga kantong sampah yang berbeda (plastik, kertas, kaleng dan botol). Setelah ditimbang, nasabah akan mendapatkan bukti setor dari petugas yang diibaratkan sebagai teller bank. Bukti setoran itu menjadi dasar perhitungan

nilai rupiah sampah yang kemudian dicatat dalam buku tabungan nasabah. Setelah sampah cukup banyak, petugas bank sampah akan menghubungi pengumpul barang bekas yang telah diajak kerja sama sebelumnya untuk datang dan langsung juga menimbang sampah yang telah terkumpul. Pengumpul dan pengurus pengelolaan bank sampah sebaiknya sudah mengetahui jenis harga masing-masing item sampah sehingga sehingga lebih mempermudah transaksi yang adil di semua pihak. Pihak pengurus juga telah mengepak sesuai dengan jenisnya dalam keadaan betul-betul tidak ada kecurangan atau bahan lain yang bercampur sehingga mempermudah dalam penimbangan.

“Gerakan bank sampah ini seharusnya menjadi gerakan kolektif penanganan sampah. Tak bisa masing-masing kita bergerak sendiri-sendiri, dibutuhkan keterlibatan dan partisipasi penuh dari masyarakat yang ditopang oleh dukungan pemerintah” (wawancara AI, tanggal 3 Februari 2012).

Peran pengurus kedua kelompok ini dalam program pengelolaan sampah sangat strategis. Mereka merupakan ujung tombak perintisan, motivator dan sekaligus implementor dalam program penerapan 3 R yang meliputi pengumpulan, pemilahan sampah dan pendaurulangan sampah. Sebagaimana diungkapkan oleh informan ES seperti berikut:

“Peran masyarakat dalam pengelolaan sampah termasuk dalam kategori peran sentral, karena tanpa keterlibatan masyarakat program-program yang ditawarkan oleh pemerintah tidak akan memperoleh hasil yang optimal. Dengan bergabung dalam sebuah wadah organisasi, masyarakat akan saling memotivasi untuk mengimplementasikan konsep 3 R”. (wawancara ES, tanggal 11 Januari 2012)

Terbentuknya kedua organisasi pengelola sampah di Kelurahan Karang Anyar tidak terlepas dari usaha yang telah dilakukan oleh YPN dengan memberikan

pelatihan keterampilan mendaur ulang kepada masyarakat, namun dalam perkembangannya ternyata masyarakat sangat antusias mengikuti pelatihan sehingga pelatihan yang mereka terima bukan saja untuk dirinya sendiri tetapi malah ilmunya itu ditularkan ke masyarakat yang lebih luas dengan menjadi pelatih dan malah pada akhirnya menjalin kerjasama dengan instansi-instansi lain khususnya instansi pemerintah dengan menjadi tim pelatih. Misalnya ketika DPK atau YPN melakukan penyuluhan dan pelatihan daur ulang di tempat lain, maka yang dikirim menjadi pelatih adalah fasilitator yang berasal dari Kelurahan Karang Anyar seperti yang dialami oleh salah seorang informan NH sebagaimana penuturannya sebagai berikut:

“Pada awalnya UKM Adhistya terbentuk atas pendampingan yang dilakukan oleh Pak Sahar dan teman-temannya, dengan tujuan menjalankan kegiatan pengelolaan sampah, namun perkembangannya sekarang malah kami menjadi pelatih dan pembina beberapa kelompok daur ulang yang ada berbagai daerah, baik yang di berada di lingkup Propinsi Sulawesi Selatan maupun di luar Propinsi Sul-Sel”. (Wawancara NH, tanggal 20 Maret 2012)

Organisasi UDU Melati dan UKM Adhistya, yang diketuai oleh Ibu MN dan Bapak AS merupakan tempat masyarakat Kelurahan Karang Anyar menjalankan koordinasi operasional kegiatan pengelolaan sampah, proses pengkaderan terkait dengan pembinaan dan mobilisasi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan sampah, serta menjadi tempat untuk menerapkan mekanisme kerja program pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang menerapkan konsep 4 R. Pendekatan program dilakukan dengan cara memberdayakan peran pemimpin di masyarakat yang kemudian secara aktif mengajak warga masyarakat lainnya untuk berperan aktif dalam mengelola lingkungan.

“Di sinilah peran Ibu Nico dan Pak Ahmad sangat menonjol. Mereka berdua tak henti-hentinya mengajak warga untuk sama-sama peduli dalam membangun wilayah Karang Anyar khususnya ORW 3 dan ORW 4 yang dimulai dengan memberi contoh baru mengajak orang lain untuk bersama-sama membenahi lingkungan” (wawancara ANB, 22 September 2012).

Kedua Kelompok Pengelola Sampah ini, mengolah sampah domestik atau sampah rumah tangga dengan cara memilah antara sampah plastik dan sampah non plastic/organik. Warga mengolah sampah organik menjadi kompos. Namun belum berkembang secara optimal karena berbagai keterbatasan yang ada, khususnya dalam hal pengolahan kompos dan pemasaran hasil daur ulang. Sebagaimana dikemukakan oleh informan NH sebagai berikut:

“...dari pemasaran kompos kami tidak mengalami kendala bahkan permintaan dari luar belum mampu kami layani, masalahnya adalah pada pengolahan, kami masih mengolah kompos dengan skala kecil atau rumah tangga dengan menggunakan metode keranjang takakura. Sementara untuk daur ulang sampah an organik kendalanya ada pada pemasaran. Pemasaran masih terbatas pada kalangan tertentu misalnya instansi pemerintah yang membutuhkan pameran hasil kerajinan daur ulang dan tamu-tamu yang datang berkunjung ke wilayah Karang Anyar”. (wawancara NH, 20 Maret 2012)

Secara ekonomi pengolahan yang dilakukan sudah mampu untuk menghidupi kelompok, meski sementara yang menghasilkan baru pada produk bahan daur ulang sampah plastiknya. Dengan kapasitas bahan baku sampah yang diproduksi Kota Makassar yang mencapai 5 ton/hari (wawancara dengan AS, 17 Februari 2012) apabila dikembangkan secara optimal akan sangat potensial untuk ikut mengatasi permasalahan persampahan di Kawasan Kota Makassar pada khususnya, dan bahkan mampu menciptakan lapangan kerja.

9. Forum Kampung Bersih dan Hijau (Forkasih)

Mengingat bahwa keberhasilan untuk mewujudkan kota yang bersih dan hijau mustahil jika hanya dilakukan sepihak. Perlu sebuah upaya sistematis dan terorganisir yang tumbuh dari masyarakat dalam mewujudkan kota bersih yang dimaksud dengan membentuk sebuah wadah komunikasi antar fasilitator program *Makassar Green and Clean*.

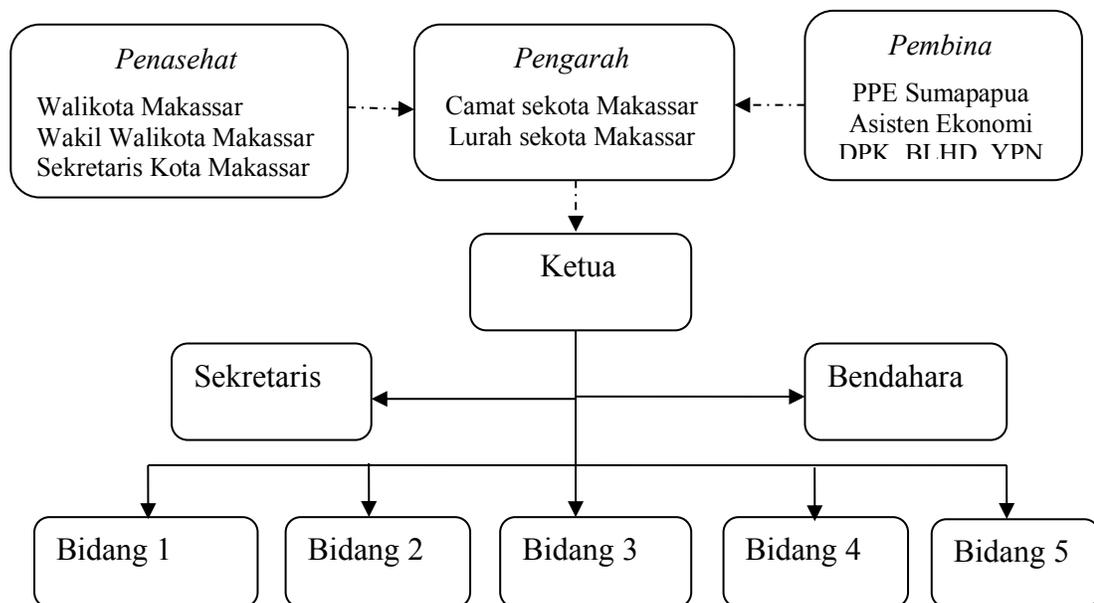
Melalui fasilitasi dari BLHD Kota Makassar dan YPN, pada tanggal 30 Nopember 2019, perwakilan kelompok PSBM yang berasal dari berbagai Kelurahan di Kota Makassar membuahkan kesepakatan untuk membentuk Forum Kampung Bersih dan hijau (For Kasih) Kota Makassar. Dengan terbentuknya forum ini, diharapkan dapat membantu pendampingan dan memantau perkembangan pengelolaan lingkungan di masing-masing wilayahnya. Fungsi dan keberadaan forum ini adalah seperti yang diungkapkan oleh informan SR berikut:

“Selaku fasilitator, peran forkasih adalah memotivasi kesadaran warga dalam pengelolaan lingkungan dan sampah sehingga diharapkan forum ini bisa memobilisasi dan mengakomodir semua monitoring yang ada di masyarakat. Juga sekaligus menjadi wadah komunikasi antara masyarakat, pemerintah dan dunia usaha. Untuk itulah kita juga mengeluarkan kontribusi mobilisasi forum tersebut”. (Wawancara SR, tanggal 12 Maret 2012)

Jadi Forkasih merupakan forum komunikasi antar fasilitator lingkungan yang bertujuan membangkitkan motivasi masyarakat agar sadar dan mau ikut terlibat dalam pengelolaan sampah, forkasih juga mempunyai peran sebagai media penyampai pesan-pesan pemerintah terkait dengan pengelolaan sampah dan kebersihan, seperti dituturkan kembali oleh informan AS sebagai berikut:

“Forkasih berperan sebagai penyambung lidah di tengah masyarakat. Kami diharapkan mampu menyampaikan pesan-pesan yang berkaitan dengan lingkungan. Demi meningkatkan peran dan fungsi tersebut, para pengurus harus memiliki kemampuan dan keterampilan lebih. Sebelum memulai tugas, kami diberi pembekalan melalui Training of Trainer (TOT) oleh YPN”. (wawancara AS, tanggal 17 Maret 2012)

Organisasi Forkasih ini, tentunya diharapkan secara kelembagaan akan lebih menjamin pengelolaan lingkungan dengan konsep 3 R lebih berdaya guna. Tatanan kerja kelembagaan dari ini tercermin dari struktur organisasi yang dimilikinya, yang melibatkan *stakeholder* baik dari unsur pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Selain itu dengan adanya struktur jaringan seperti dalam gambar 5.2. menunjukkan bahwa dalam kelembagaan Forkasih memiliki akses yang lebih fleksibel dalam hal sumberdaya dan otoritas sebagaimana gambar 5.2 berikut:



Gambar 5. 2. Struktur Organisasi Forkasih

Adanya bentuk struktur jaringan tersebut, disebabkan hubungan mereka bersifat horisontal antara yang satu dengan yang lainnya. Walaupun dalam hubungan

tersebut *stakeholder* pemerintah yang berperan sebagai Penasehat, Pembina dan pengarah, namun peran tersebut tidak menunjukkan struktur hirarki dalam kemitraan Forkasih. Fungsi mereka sebagai hanya sebagai fasilitator yang memfasilitasi forkasih dalam melakukan aktivitasnya. Namun dalam kenyataannya, sejak dibentuknya forkasih pada tahun 2009 dan sudah mengalami dua fase kepengurusan, forum ini belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, Peran unsur pemerintah sebagai penasehat, Pembina dan pengarah belum maksimal dan terkesan kembali kepada tugas pokok masing-masing diinstansinya, sementara pengurus yang terdiri dari ketua, sekretaris bendahara dan anggota-anggota dari lima bidang kerja masing-masing kembali juga mengurus tugas mereka sebagai fasilitator lingkungan di wilayah masing-masing. Sebagaimana diungkap oleh informan AS yang juga sebagai ketua forkasih, sebagai berikut:

“belum..belum..forkasih belum bekerja sebagaimana yang diharapkan, kami masih melaksanakan tugas kami masing-masing, di samping itu, pemerintah belum nampak dukungannya sejak dibentuknya forum ini. Semuanya masih kembali melakukan aktivitas yang sudah rutin dilakukan.” (wawancara AS, tanggal 17 Maret 2012)

Belum efektifnya Forkasih dalam melaksanakan perannya, dibenarkan oleh informan AI sebagai berikut:

“...adanya semacam kesenjangan pengetahuan dan kemampuan sumberdaya yang dimiliki oleh teman-teman yang terlibat dalam forkasih, baik dari LSM/YPN dan teman dari kelompok fasilitator maupun dengan teman teman yang ada di Birokrasi. Kemampuan yang berbeda tersebut yang kemudian menjadi kesenjangan, sehingga kadang-kadang apa yang disampaikan itu belum tentu bisa diterima secara baik oleh pemerintah maupun masyarakat sehingga belum terlaksana secara maksimal”. (wawancara AI, tanggal 19 Maret 2012).

Informan SR dari YPN juga mendukung pernyataan tersebut:

“Iya, memang di sana (organisasi pemerintah) cuma baru beberapa orang saja yang tahu soal konsep 3 R dalam pengelolaan sampah dan tentang adanya forkasih sehingga kadang jadi masalah juga buat organisasi-organisasi yang lainnya. Penyebabnya adalah yang terlibat dalam pengambilan keputusan dan yang berperan sebagai pengelola kebijakan di level operasional tidak ketemu dan tidak tersosialisasi, jadi ya akibatnya kembali lagi ke tufoksi masing-masing instansi. ” (Wawancara, SR, tanggal 20 Maret 2012)

Berdasarkan beberapa hasil wawancara di atas maka dapat diketahui bahwa terdapat perbedaan sumberdaya khususnya dalam sumber daya manusia yang dimiliki antara organisasi pemerintah dan organisasi non pemerintah sehingga dalam kemitraan ini diharapkan dapat mewujudkan adanya transfer pengetahuan dan sosial antar *stakeholder* dan untuk memulai hal tersebut maka diperlukan adanya kemauan dan peningkatan kapasitas dari masing-masing *stakeholder* untuk berkerjasama dalam sebuah kerangka konsep kemitraan.

Berdasarkan tujuan pembentukannya, Forkasih mempunyai fungsi:

1. sebagai wadah tukar menukar informasi, pengetahuan, teknologi dan komunikasi yang efektif antar anggota untuk meningkatkan dan mengembangkan sistem pengelolaan sampah mandiri di Kota Makassar;
2. Meningkatkan kerjasama dan kemitraan dengan pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam membangun landasan kemandirian dan keberlanjutan PSBM di Makassar;
3. Menguatkan kapasitas SDM masyarakat dalam pengelolaan sampah mandiri.

Temuan tentang peran masing-masing *stakeholder* dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar, untuk lebih jelasnya, dapat dilihat pada tabel 5. 1 berikut:

Tabel 5.1. Matriks Temuan Peran *Stakeholders* dalam Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar

NO	AKTOR	PERAN
Pemerintah		
1	PPE Sumapapua	<p>Sesuai dengan perintah UU No. 18 Thn 2008 tentang pengelolaan sampah dan UU No. 32 Thn 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, bertugas mengkoordinasikan dengan <i>stakeholder</i> lain kebijakan pengelolaan sampah berbasis komunitas.</p> <p>Melaksanakan sosialisasi di tingkat kota melalui penentuan lokasi <i>pilot project</i> PSBM.</p> <p>Sosialisasi program PSBM dilakukan dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat (<i>community empowerment</i>) dengan berperan sebagai fasilitator.</p>
2	DPK Kota Makassar	<p>Implementor UU No. 18 Thn 2008, UU No. 32 Thn 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup melalui Perda Kota Makassar No. 4 Thn 2011 mengenai Pengelolaan Sampah Kota Makassar</p> <p>Inisiator Program Kampung Pintar</p> <p>Melaksanakan Penjemputan–pengangkutan– dan pembuangan sampah dari TPS ke TPA.</p> <p>Melaksanakan pendampingan dan pelatihan daur ulang.</p> <p>Fasilitator dalam Program MGC</p> <p>Sebagai motivator melalui pemberian insentif terhadap Kelompok pengelola sampah</p>
3	BLHD Kota Makassar	<p>Implementor UU No. 18 Thn 2008, UU No. 32 Thn 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup melalui Perda Kota Makassar No. 4 Thn 2011 mengenai Pengelolaan Sampah Kota Makassar</p>

		Inisiator Program Kampung Ramah Lingkungan. Koordinator antarinstansi pemerintah dalam penyediaan sarana prasarana pengelolaan sampah bagi masyarakat. Fasilitator dalam program MGC
4	Pemerintah Kelurahan	Fasilitator dalam program MGC Mediator antar instansi pemerintah, swasta dan masyarakat dalam proses sosialisasi dan musyawarah warga yang terlibat dalam pengelolaan sampah.
Swasta		
1	PT. Unilever Peduli	Inisiator dan Penyandang dana program MGC Monitoring dan evaluasi program MGC
2	YPN	Memberikan pendampingan dan pembimbingan bagi masyarakat dalam melakukan pengelolaan sampah. Pelaksana operasional program MGC Pendamping bagi Pemkot Makassar dalam pengelolaan lingkungan.
Masyarakat		
1	UKM Adhistya	Menerapkan konsep 4 R (<i>reuse, reduce, recycle, dan replant</i>) dalam pengelolaan sampah Mengelola Bank Sampah Fasilitator 4 R bagi warga lain.
2	UDU Melati	Menerapkan konsep 4 R (<i>reuse, reduce, recycle, dan replant</i>) dalam pengelolaan sampah Fasilitator 4 R bagi warga lain.
3	ORW/ORW	Menerapkan konsep 4 R (<i>reuse, reduce, recycle, dan replant</i>) dalam pengelolaan sampah Penjemputan dan pengangkutan sampah ke TPS
4	Forkasih	Fasilitator dan koordinator tingkat masyarakat. Idealnya forum ini terlibat langsung dalam negosiasi, perumusan kebijakan, monitoring, dan evaluasi.

Sumber: Diolah dari hasil penelitian lapangan, 2013

B. Penerapan Prinsip-prinsip Kemitraan dalam Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar

Pelayanan pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang dilaksanakan dengan pendekatan kemitraan tentu keberhasilannya tidak terlepas pula pada bagaimana penerapan prinsip-prinsip dasar kemitraan oleh *stakeholders* yang terlibat. Adapun prinsip-prinsip dasar dari kemitraan yang dikaji oleh penulis yaitu (1) Komitmen *stakeholders* dalam rangka mencapai tujuan bersama; (2) Kesepakatan untuk bekerja sama; (3) Koordinasi antar *Stakeholder*; (4) Keterlibatan *Stakeholders*; dan (5) Saling Ketergantungan di antara *stakeholder*.

Ke lima prinsip dasar kemitraan tersebut dapat dilihat penerapannya pada program pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar sebagaimana diuraikan berikut:

1. Komitmen

Faktor komitmen *stakeholders*, berkaitan dengan kesungguhan dan keseriusan para *stakeholder* yang terlibat dalam proses pelaksanaan kegiatan PSBM. Tanpa adanya komitmen yang tinggi dari *stakeholders*, maka implementasi program PSBM tidak dapat terlaksana seperti yang diharapkan. Tingginya komitmen *stakeholders* dapat dilihat dan ditelusuri dari kesungguhan dan rasa tanggung jawab terhadap pelaksanaan atas bidang pekerjaannya masing-masing, di mana organisasi atau lembaga yang terlibat di dalamnya harus mampu memahami, mencermati dan melaksanakannya secara konsisten apa yang menjadi maksud dan tujuan dari kebijakan tersebut.

Disadari sepenuhnya bahwa pengelolaan sampah saat ini telah mulai mendapat perhatian pemerintah. Pemerintah Pusat sendiri telah banyak melakukan upaya. Mulai dengan memperkenalkan program 3R oleh Departemen Pekerjaan Umum dan Kementerian Negara Lingkungan Hidup yang merupakan pengejawantahan dari program pembangunan persampahan dalam rangka pencapaian sasaran seperti yang tercantum dalam RPJMN. Pelaksanaan program tersebut berupa promosi program 3R, kampanye dan edukasi, mendorong pengembangan kelembagaan, serta promosi investasi swasta. Kemudian disusul dengan meluncurkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Termasuk untuk mengakomodasi keterlibatan masyarakat dengan mengarusutamakan upaya pengurangan timbulan sampah dari sumbernya ke dalam dokumen perencanaan nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2010-2014.

Latar belakang peluncuran undang-undang ini adalah komitmen pemerintah untuk meningkatnya kinerja pelayanan pengelolaan persampahan yang berwawasan lingkungan. Menurut informan ES, menuturkan mengenai lahirnya undang-undang di bidang persampahan sebagai berikut:

“dalam pengelolaan sampah diperlukan kepastian hukum, kejelasan tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah, pemerintahan daerah, serta peran masyarakat dan dunia usaha sehingga pengelolaan sampah dapat berjalan secara proporsional, efektif, dan efisien. Untuk itu, pemerintah dan berbagai kalangan masyarakat memandang penting Indonesia memiliki UU persampahan. Ditetapkan dan diluncurkannya Undang-Undang tentang Pengelolaan Sampah ini dimaksudkan untuk mewujudkan sistem pengelolaan sampah yang berhasil guna dan berdaya guna, sehat, aman dan ramah lingkungan” (wawancara ES tanggal 11 Januari 2012).

Melihat berbagai permasalahan lingkungan yang timbul akibat sistem dan pengelolaan sampah yang kurang efektif serta menelan dana cukup besar, maka Pemerintah merasa perlu melakukan perubahan metode pengelolaan sampah. Kemudian Pemerintah berinisiatif untuk merubah paradigma bahwa sampah yang semula menimbulkan masalah terhadap lingkungan harus menjadi sampah yang dapat menghasilkan uang. Pemerintah kemudian menjajaki bermacam kemungkinan model pengelolaan sampah, dan akhirnya memutuskan untuk mengeluarkan kebijakan program pengelolaan sampah berbasis masyarakat (PSBM).

Menurut ES, jauh sebelum adanya undang-undang tentang pengelolaan sampah, pemerintah sudah menerapkan kampanye 3 R karena melihat pencemaran yang terjadi dimana-mana. Namun belum dengan pendekatan yang ampuh.

"sudah sejak sepuluh tahun yang lalu negara kita berkomitmen untuk meningkatkan kinerja pelayanan persampahan. Pemerintah ternyata tidak mampu mengatasi jumlah timbulan yang ada. Hanya sekitar 30 sampai 50 persen dari timbulan sampah yang terangkut, sementara selebihnya dibakar, ditanam, bahkan dibuang ke sungai. Kenyataan ini sebenarnya merupakan akibat dari ketidakmampuan pemerintah menjalankan tanggungjawabnya. Kemudian pola pendekatannya dirubah menjadi berbasis masyarakat. Dari situlah, semua yang dilakukan masyarakat akan kembali ke masyarakat dengan menerapkan strategi 3 R" (wawancara ES tanggal 11 Januari 2012).

Kebijakan program pengelolaan sampah berbasis masyarakat (PSBM) ini tidak terlepas dari perubahan paradigma pengelolaan persampahan yang beralih dari pendekatan *"end of pipe treatment"* yang berfokus pada pengelolaan sampah di akhir (Tempat Pembuangan Akhir) menjadi pengelolaan sampah terpadu yang berfokus pada pengelolaan sampah mulai dari sumbernya. Untuk itu, salah satu sasaran

pembangunan persampahan dalam RPJMN 2004-2009 yang kemudian dilanjutkan dalam RPJMN 2010-2014 adalah pengurangan volume timbulan sampah mulai dari sumbernya. Untuk menyukseskan pencapaian sasaran tersebut, pelibatan masyarakat salah satunya dilaksanakan melalui program 3R (*reduce, reuse dan recycle*) yaitu pengurangan, penggunaan kembali dan daur ulang. Untuk itu, kegiatan kampanye penyadaran publik (*public awarness campaign*) mengenai pengelolaan sampah rumah tangga terus ditingkatkan dengan menetapkan beberapa wilayah kota di Indonesia yang salah satunya adalah terpilihnya Kelurahan Karang Anyar sebagai *pilot project* PSBM untuk Kota Makassar.

“Kaitannya dengan penetapan beberapa wilayah sebagai pilot project PSBM oleh Kementerian Negara Lingkungan Hidup merupakan pengejawantahan dari Kebijakan PSBM dengan konsep edukasi dan pembelajaran/pemberdayaan. Pelaksanaan program tersebut berupa promosi program 3R, kampanye dan edukasi, mendorong pengembangan kelembagaan persampahan, revitalisasi dan regionalisasi TPS, serta promosi investasi swasta” (wawancara ES tanggal 11 Januari 2012).

Berdasarkan hal tersebut, maka PPE Sumapapua sebagai pelaksana kebijakan dari KLH di tingkat daerah bekerjasama dengan Pemerintah Kota Makassar dan masyarakat Kelurahan Karang Anyar mencanangkan program ”Pengelolaan Sampah Terpadu Berbasis Masyarakat di Kelurahan Karang Anyar” pada tahun 2007. Program ini diharapkan dapat menjadi *pilot project* dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kota Makassar.

Hal tersebut diperjelas oleh YL, informan dari BLHD, sebagai berikut:

“Upaya strategis yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar dalam mengatasi persoalan sampah adalah dengan mendorong partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah dengan melakukan reduksi sampah

di sumbernya (rumah tangga). Dalam rangka mengimplementasikan kebijakan tersebut, Pemerintah Kota Makassar bersama dengan PPE Sumapapua membentuk pilot project pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, yang kalau tidak salah dimulai pada bulan Juni tahun 2007” (wawancara YL tanggal 15 Pebruari 2012).

Komitmen politis Pemkot Makassar dalam menangani masalah lingkungan, kebersihan dan penghijauan tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah Kota Makassar yang di dalamnya tersurat hal Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat (PSBM).

Informasi tentang dasar kebijakan program PSBM ini dikemukakan oleh informan AI sebagai berikut:

“sejak diundangkannya UU No. 18 tahun 2008, Pengelolaan Sampah dalam lembaran negara, penanganan sampah di Indonesia diatur dengan paradigma baru. Semua pihak bertanggung jawab terhadap sampah, baik masyarakat, pemerintah maupun pemangku kepentingan yang berkaitan dengan keberadaan sampah. Seperti diketahui, selama ini sebagian besar masyarakat dalam mengelola sampah masih bertumpu pada pendekatan dengan metode kumpul-angkut-buang. Paradigma baru memandang sampah sebagai sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi, misalnya untuk energi, kompos, pupuk ataupun untuk bahan baku industri” (wawancara AI tanggal 13 Februari 2012).

Wujud komitmen Pemkot Makassar dalam pengelolaan persampahan, sejak tahun 2008 telah dilakukan kerjasama antara pemerintah Kota Makassar dengan LSM (YPN), dan pihak swasta melalui program CSR (*Corporate Social Responsibility*) PT. Unilever Peduli dalam program Makassar *Green and Clean* (MGC). Program MGC adalah wujud komitmen pemerintah dan swasta untuk bersama-sama melibatkan masyarakat untuk peduli akan kebersihan dan kehijauan kota Makassar.

Sampai saat ini, memasuki tahun 2013, *Makassar Green and Clean* (MGC) telah memasuki tahun ke enam. Program ini merupakan program pemerintah kota Makassar dengan menggandeng Unilever, Fajar Media Group, dan Yayasan Peduli Negeri. Informan RK (dari PT. Unilever) yang bertindak sebagai manager program dari program MGC, mengungkapkan bahwa:

“selama lima tahun berjalan, dan kini memasuki tahun ke enam, program MGC telah membuahkan hasil yang sangat luar biasa. Terlihat dari suksesnya program tersebut di beberapa kelurahan yang ada di Kota Makassar, khususnya di Kelurahan Karang Anyar yang sekarang telah menjadi wilayah percontohan pengelolaan sampah berbasis masyarakat. Pada dasarnya program MGC bertujuan untuk mengubah pola pikir dan perilaku masyarakat dalam pengelolaan sampah, sehingga diharapkan selain memberi hasil di bidang sosial juga bernilai ekonomis bagi masyarakat” (wawancara RK, tanggal 19 April 2012).

Sementara komitmen YPN dalam program MGC ini adalah dengan menjalankan tugas secara sungguh-sungguh sebagai *project officer* yang mendampingi masyarakat untuk menerapkan sistem 3R dalam pengelolaan sampah. Direktur YPN, SR menyatakan bahwa:

“kepedulian YPN akan kelestarian dan penghijauan lingkungan merupakan komitmen yang terbangun sejak dulu. Sinergi yang telah terjalin antara yayasan, Pemkot dan perusahaan Unilever telah menciptakan beberapa langkah-langkah kongkrit untuk menjadikan Makassar sebagai kota penerima Adipura. "Meski hingga kini belum tercapai, tapi berbagai upaya terus dilakukan. Ini juga untuk membantu pemerintah mewujudkan Makassar sebagai kota dunia. Kita mendukung setiap langkah penghijauan dan pelestarian lingkungan. Apalagi ini disasar pada masyarakat-masyarakat di pemukiman padat yang biasanya terkenal sebagai pemukiman yang kotor dan tidak peduli dengan lingkungan” (wawancara SR tanggal 10 Januari 2012)

PT. Unilever Indonesia memiliki komitmen yang tinggi untuk mendukung dan melaksanakan program penyelamatan lingkungan dengan mengalokasikan sebagian dari laba perusahaan dalam program CSR. Salah satu penerapan program CSR di bidang lingkungan adalah pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah.

Dikemukakan oleh informan RK sebagai berikut:

“ya, Unilever sebagai produsen menghasilkan packaging, sehingga ini menjadi tanggung jawab kami pada sampah. Caranya, kita mengedukasi masyarakat bahwa packaging ini tidak seharusnya menjadi sampah karena bisa digunakan kembali. Kami tidak memungkiri apa yang kami lakukan ada relevansinya dengan bisnis Unilever. Memang tidak berdampak langsung terhadap peningkatan penjualan, tapi lebih pada corporate image, nama baik perusahaan, karena apa yang kami lakukan sebagai sebuah tanggung jawab terhadap kondisi lingkungan. Kewajiban kami sebagai perusahaan adalah mendukung program pemerintah dengan mengintegrasikan program dengan program pemerintah, dalam hal ini adalah program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah.” (wawancara RK, tanggal 19 April 2012).

Menurut informan RK, PT. Unilever sudah mulai menerapkan konsep tanggung jawab sosialnya sejak perusahaan tersebut berdiri, jadi murni berasal dari dalam perusahaan tidak berdasarkan paksaan atau tekanan. Adanya undang-undang yang mengatur yaitu UU No.40 Pasal 74 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang menegaskan tentang kewajiban perusahaan untuk melakukan kegiatan sosial kepada lingkungan sekitar. Program yang dilakukan dikenal dengan istilah *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Undang-undang ini tidak mempengaruhi perusahaan dalam kebijakan CSR, karena hal tersebut sudah diwujudkan sejak perusahaan berdiri. Hanya saja perusahaan menganggap undang-undang tersebut

sebagai suatu aturan untuk memperjelas program saja. Seperti yang diungkapkan informan RK:

“...sebenarnya ya.. sebelum ada UU atau peraturan tentang CSR, kami sudah melaksanakan program CSR sejak lama, bahkan sejak perusahaan berdiri, hanya sejak adanya peraturan tersebut, programnya lebih terkonsep saja dan kami lebih mengembangkan program-program yang berprinsip pemberdayaan seiring dengan pengetahuan-pengetahuan yang bertambah..” (wawancara RK tanggal 19 April 2012).

Kesadaran akan pentingnya komitmen bersama untuk meningkatkan pelayanan persampahan dan menyelamatkan lingkungan dari kerusakan yang lebih parah, Pemkot Makassar dan jajarannya (Dinas Pertamanan dan Kebersihan, Badan Lingkungan Hidup Daerah, Dinas Pekerjaan Umum, dll), maka dibuatlah Nota Kesepakatan (MoU) antara pemerintah dan *stakeholder* (PT. Unilever dan YPN) yang isinya bertujuan untuk memperkuat kemitraan antar *stakeholder* dan menegaskan kembali komitmen seluruh lembaga berupa penandatanganan Nota Kesepakatan (MoU) dalam upaya untuk mewujudkan kota yang bersih dan hijau di Kota Makassar dalam sebuah program yang diberi nama *Makassar Green and Clean*. (MGC).

Setelah penandatanganan MoU, kemudian pada tanggal 21 Juni 2008 disosialisasi kepada masyarakat di beberapa Kelurahan mengenai maksud dan tujuan program. Agar terjadi kesamaan persepsi di seluruh jajaran Pemkot, berbagai dinas terkait termasuk Dinas Pertamanan dan Kebersihan, Dinas PU, Badan Lingkungan Hidup, Camat, Lurah, RT, RW dan dukungan legislatif (Komisi B DPRD Kota Makassar) hadir untuk melakukan sosialisasi bersama pihak PT. Unilever,

masyarakat setempat, pemuka agama, pemuka masyarakat di Aula Balai Kota Makassar. Pertemuan ini bertujuan untuk memberikan penjelasan secara transparan mengenai program MGC. Kegiatan ini tidak hanya dilakukan satu atau dua kali saja melainkan setiap ada pembaharuan dan perubahan yang berkaitan dengan rencana-rencana program selanjutnya.

Masyarakat di Kelurahan Karang Anyar terbukti mampu melaksanakan berbagai program secara efektif dan bahkan dengan tingkat keberhasilan yang sangat tinggi terutama bila keikutsertaan mereka dilibatkan sejak awal. Kegiatan ini dapat dilaksanakan untuk meningkatkan pengelolaan sampah di lingkungan perumahan melalui pemberdayaan masyarakat setempat, yang selanjutnya dapat direplikasi di tempat lainnya.

Kegiatan PSBM di Kelurahan Karang Anyar sebenarnya sudah cukup lama dilakukan diawali oleh beberapa warga masyarakat yang mempunyai kepedulian yang tinggi terhadap lingkungan. Sebut saja misalnya Ibu MN dan Bapak AS yang berkeinginan kuat menjadikan lingkungannya bersih dan asri. Kegiatan yang mereka lakukan murni berdasarkan kemauan masyarakat sendiri dan bersifat *voluntarily* (kerelawanan), bahkan boleh dibilang "tanpa modal", sehingga aspek kepeloporan (*championship*) seseorang menjadi sangat dominan. Meskipun pada akhirnya masuklah PPE Sumapapuan dan YPN mengadakan pembinaan dan mendampingi secara intensif di Kelurahan Karang Anyar sejak tahun 2007.

“awalnya hanya dimulai dari sekitar rumah saja. Ternyata hasil kerja mendapatkan sambutan hangat dari warga sekitarnya, kemudian saya berusaha untuk mendekati warga satu demi satu. Mulanya cukup sulit, sebagian tetangga enggan, namun semua itu saya jalani dengan semangat

dan pantang menyerah, kami terus mengajak dengan memberi contoh dengan memulai pada diri sendiri, dan berjanji tak akan berhenti berjuang sampai semua orang memiliki kebiasaan baik membuang sampah. Hingga akhirnya sedikit demi sedikit mereka tergugah untuk ikut bersama-sama dengan kami mepedulikan lingkungan dengan mengolah sampah.” (wawancara MN tanggal 15 Maret 2012).

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat menjadi suatu keniscayaan. Berbagai pelaku telah mempraktekkan di lapangan. Dibutuhkan komitmen kemitraan diantara berbagai pelaku agar tercipta sinergi pelaksanaan PSBM. Sebagian besar persyaratan bagi terciptanya sinergi telah tersedia, mulai dari pengalaman, regulasi, keterlibatan berbagai pelaku, hingga kerelaan semua pihak untuk saling berbagi dan mendukung satu sama lain. Sebagaimana ditegaskan kembali oleh informan AS yang selain menjadi ketua Forkasih, juga bertindak sebagai fasilitator dan pelatih daur ulang mengemukakan bahwa ia akan terus melakukan kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat terutama membantu pemerintah dalam menangani sampah khususnya di tingkat Kecamatan, Kelurahan dan RT/RW, sebagaimana dikemukakan sebagai berikut:

“Sebagai salah satu bagian dari masyarakat khususnya di RW 3 Kelurahan Karang Anyar yang sejak awal merasa prihatin dengan kondisi wilayah RW ini yang kumuh, memang ingin melihat lingkungan saya bersih dan indah. Maka saya selalau mengajak warga untuk menata lingkungan bersama-sama. Pada akhirnya kegiatan kami ini mendapat respon dari pemerintah dengan masuknya program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah yang dirintis oleh PPLH Sumamapapua kemudian dilanjutkan oleh PT. Unilever. dan saya diberi kepercayaan sebagai fasilitator dan ketua Forkasih. Tentunya kesempatan akan saya gunakan untuk terus mengajak masyarakat dan membantu pemerintah untuk bersama-sama memperbaiki lingkungan melalui pengelolaan sampah”. (wawancara AS tanggal 17 Maret 2012).

Komitmen Bapak AS di RW III, sama dengan Ibu MN di RW IV yang begitu gigih menyuarakan kebersihan lingkungan, walau awal dari perjuangan Ibu MN mendapat kendala dan selalu berbenturan dengan masyarakat, tetapi beliau tidak tinggal diam selalu memberi contoh membuang sampah yang benar dan selalu mengajak masyarakat untuk menghijaukan lingkungan dengan menanam berbagai jenis tanaman.

Ketekunan dan rasa sosial tinggi yang dimiliki oleh ibu MN dan Bapak AS, kemudian mendapat respon dari *support* dari pemerintah (PPE Sumapapua). Kemudian PPE Sumapapua mengadakan sosialisasi program PSBM di Kelurahan Karang Anyar dan mengajak kedua tokoh masyarakat ini untuk studi banding ke Jakarta melihat pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Banjarsari dan bertemu langsung dengan Ibu Hartini yang sangat berperan dalam terciptanya pengelolaan sampah rumah tangga di Banjarsari. Hasil dari studi banding yang dilakukan oleh Ibu MN dan AS yaitu pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar dan semakin menguatkan komitmen untuk terlibat penuh dalam PSBM dengan menjadi fasilitator lingkungan dalam rangka mendukung program pemerintah sebagaimana dikemukakan oleh Ibu MN berikut:

“Kewajiban kami adalah mendukung program pemerintah dengan aktif menerapkan konsep 3 R serta membantu mensosialisasikannya, karena kami yakin inisiatif pemerintah itu baik dan manfaatnya juga akan kembali ke kita.” (wawancara MN, tanggal 19 Oktober 2011).

Keberhasilan pencapaian pengelolaan sampah berbasis masyarakat tergantung banyak hal, tetapi yang utama adalah keberadaan **local leader** yang bisa dijadikan kampiun (*champion*), untuk menginisiasi perubahan atas kebiasaan warga dalam

menangani sampah. Kampion adalah orang yang terpicu, termotivasi dan memiliki komitmen dalam pelaksanaan program. Dalam hal ini, Agranoff dan Mc Guire (2004:183) menambahkan perlunya kepemimpinan dan kemampuan memandu.

Seorang kampion dapat berasal dari berbagai golongan, baik pegawai pemerintah, swasta, pemuka masyarakat, tokoh agama, guru sekolah, ibu rumah tangga, bahkan pemuda. Dipercayai bahwa pada setiap keberhasilan pelaksanaan program pengelolaan sampah terdapat seorang kampion yang mengawal. Sebagaimana dikemukakan oleh informan ES, bahwa:

“Keberhasilan suatu kegiatan ternyata di masyarakat Indonesia masih sangat bergantung pada keberadaan kampion. Jika kampion bisa ditemukan, maka kegiatan dapat berjalan lancar. Kampion sendiri bisa seorang tokoh masyarakat, guru, atau bahkan ibu rumah tangga. Dalam kasus pengolahan sampah, kampionnya rata-rata merupakan ibu rumah tangga”. (Wawancara ES, tanggal 11 Januari 2012).

Salah satu faktor yang menyebabkan Kelurahan Karang Anyar ditetapkan sebagai wilayah *pilot project* program PSBM di Kota Makassar pada tahun 2007 adalah karena ditemukan adanya orang-orang yang bisa menjadi penggerak/kampion, sebagaimana kembali dituturkan oleh informan ES:

“Penetapan Kelurahan Karang Anyar sebagai lokasi binaan untuk menjadi model percontohan pengelolaan sampah terpadu didasarkan pada beberapa faktor, antara lain: kesadaran pentingnya lingkungan yang bersih dan sehat sudah tumbuh dalam diri warga serta ada penggerak yang berasal dari warga itu sendiri yang sangat berperan dalam proses pelibatan partisipasi masyarakat”. (wawancara ES, tanggal 11 Februari 2012)

Berdasarkan temuan yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara, ada beberapa nama yang dapat disebutkan sebagai kampion dalam pengelolaan sampah

berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, seperti Ibu Mien Nico Silay (60 tahun) warga ORW 4 yang aktif mengajak warganya untuk membersihkan lingkungan, menanam tanaman-tanaman hias dan mengajari warga mendaur ulang sampah anorganik, Bapak Ahmad Sese (51 tahun) warga ORW 3 yang aktif melakukan penyuluhan tentang pengelolaan sampah dengan 3R dan melakukan pelatihan daur ulang kepada warga masyarakat baik lingkup Kelurahan Karang Anyar maupun sampai ke luar Kelurahan Karang Anyar. serta Ibu Nurhana (47 tahun) sebagai yang terpilih kader dan fasilitator lingkungan dalam program MGC. Dikemukakan oleh informan ANB bahwa:

“Kondisi Karang Anyar sekarang, saya harus akui bahwa hal ini tidak terlepas dari pengaruh orang-orang yang punya kepedulian terhadap kebersihan lingkungan, seperti Ibu Mien, Bapak Ahmad Sese serta Ibu Nurhana. Merekalah yang tidak bosan-bosannya mengajak serta menjelaskan pentingnya perubahan kebiasaan dalam menata lingkungan dan mengelola sampah, sehingga Karang Anyar dapat menjadi wilayah percontohan program PSBM di Makassar”. (wawancara ANB, tanggal 28 Februari 2012)

Pernyataan tersebut, didukung dengan hasil observasi peneliti selama melakukan pengumpulan data, rumah Ibu Mien Nico terlihat lebih asri, walaupun tidak terlalu besar tetapi halamannya dipenuhi dengan berbagai macam jenis tanaman baik tanaman hias maupun tanaman yang bisa dikonsumsi seperti pohon anggur, jeruk dan mangga. Rumah beliau pula dijadikan sebagai Sekretariat UDU Melati dan menjadi tempat pelatihan daur ulang baik bagi kader maupun pengunjung dari luar Makassar yang datang untuk belajar atau studi banding. Keadaan tersebut tidak jauh beda dengan rumah Ibu NH yang dijadikan sebagai Pusat UKM Adhistya. Tak jarang ketika peneliti datang berkunjung untuk

wawancara, peneliti dapat ibu NH sedang mengaduk kompos buaatannya yang diolah dengan memakai keranjang *takakura*, dan beliau tidak keberatan menjelaskan kepada peneliti cara membuat kompos dengan sistem *takakura* tersebut. Sementara rumah Bapak AS dijadikan sebagai Pusat Bank Sampah untuk warga Kelurahan Karang Anyar tempat bertransaksi sampah dan mengolah sampah anorganik menjadi berbagai macam kerajinan tangan.

Rumah Pak AS di samping sarat dengan tanaman bunga-bunga juga dipenuhi dengan pajangan berbagai hasil kreasi sampah anorganik mulai dari topi yang terbuat dari berbagai bahan kemasan plastik bekas pembungkus makanan atau pembersih. Seperti tas dari kemasan teh kotak, sandal dari kemasan pewangi, dan sebagainya.

Komitmen masyarakat Karang Anyar dalam pengelolaan sampah diwujudkan dalam bentuk menerapkan konsep 4 R (*reduce, reuse, recycle* dan *replant*). Dalam rangka terus memotivasi dan menjaga komitmen masyarakat tersebut, salah satu strategi yang ditempuh oleh Pemerintah Kota Makassar adalah memberi apresiasi atas usaha masyarakat dalam melakukan daur ulang dengan membeli hasil kerajinan daur ulang masyarakat. Anggaran pembelian kerajinan hasil daur ulang sampah dimasukkan dalam anggaran APBD sejumlah 20 juta pertahun, sebagaimana dikemukakan oleh informan AI sebagai berikut:

“Ketika masyarakat sudah menunjukkan komitmennya dengan melakukan 3 R atau malah 4 R, Peran pemerintah selanjutnya adalah memberi motivasi agar komitmen terus terjaga. Pemberian motivasi yang ditempuh oleh Pemkot Makassar salah satunya melalui pembelian hasil kerajinan daur ulang. Pemkot mengalokasikan 20 juta pertahun dalam APBD khusus untuk pembelian kerajinan daur ulang masyarakat. Hal tersebut dilakukan oleh Pemkot Makassar dalam rangka menumbuhkan motivasi para kelompok

masyarakat pelaku daur ulang untuk mendukung pelaksanaan kegiatan pengelolaan sampah”. (wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012).

Penganggaran 20 juta oleh Pemkot Makassar terhadap hasil karya masyarakat, termuat dalam rincian anggaran DPK tahun 2013 (terlampir). Selain melihat dokumen, penulis juga melakukan triangulasi sumber dengan mewawancarai masyarakat kelompok pengelola sampah. Dari hasil triangulasi dengan masyarakat didapatkan data bahwa untuk saat sekarang ini pemasaran produksi daur ulang dari masyarakat tidak mengalami hambatan bahkan masyarakat masih kewalahan melayani pesanan, dan salah satu pihak pemesan yang secara rutin adalah Pemkot Makassar sebagaimana dituturkan oleh informan NH:

Soal produksi, malah kami kewalahan melayani pesanan karena terbatasnya bahan baku. (sambil menunjuk sebuah karung yang sudah terikat rapi, informan melanjutkan). Itu adalah sebagian pesanan dari Pemkot Makassar yang baru setengahnya dapat kami penuhi, Pemkot Makassar rutin memesan berbagai hasil daur ulang dari kami. (wawancara NH, tanggal 20 Maret 2012)

Keaktifan ketiga tokoh tersebut dalam menggerakkan warga untuk ikut terlibat dalam pengelolaan sampah dengan menerapkan 4R dihargai oleh pemerintah dengan menetapkan ketiganya sebagai kader/penggerak kebersihan yang tertuang dalam SK Nomor: 660/030/DPLHK/X/2008 tertanggal 16 Oktober 2008 (terlampir).

2. Kesepakatan Para Pihak untuk Bekerjasama

Adanya perumusan kesepakatan untuk bekerjasama dengan perannya masing-masing, peneliti telusuri mulai dari perencanaan yang melibatkan pihak pemerintah pusat, pemerintah kota, swasta dan masyarakat mulai pada masa awal

akan dilaksanakannya program PSBM sampai terealisasinya pelaksanaan program PSBM di Kelurahan Karang Anyar. Pentingnya kerangka kerja sama dalam kemitraan PSBM yang merumuskan kejelasan peran masing-masing pihak yang terlibat dituturkan oleh Informan dari PPE Sumapau (ES), sebagai berikut:

“Pengelolaan sampah berbasis masyarakat tidak akan berkelanjutan tanpa adanya kemitraan yang kuat antara organisasi yang terlibat, yaitu antara kelompok masyarakat, usaha swasta, dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah seharusnya menciptakan kerangka kerja bersama yang menjelaskan peran masing-masing organisasi yang terlibat dalam pengelolaan persampahan dan menjadi acuan bagi semua pihak sehingga program yang dibuat tidak tumpang tindih. Oleh karena kondisi tersebut belum ada atau tercipta, disangsikan bahwa kerjasama antarorganisasi akan berjalan efektif.” (wawancara ES, tanggal 11 Januari 2012).

Berikut penjelasan informan dari Dinas Pertamanan dan Kebersihan Kota Makassar, Bapak AI mengenai SKB atau MoU dengan masyarakat setempat:

”Tidak ada...karena berkembang terus ya keanggotaan, dan jujur saja belum terpikirkan ke arah sana. Belum membuat SK bersama, belum. Biasanya akan lebih lancar kalau menggunakan pendekatan informal. Untuk kondisi ini, kesepakatan lisan juga dapat dilakukan .” (wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012)

Pernyataan di atas didukung oleh informan dari YPN, sebagai berikut:

”..kalo namanya kita dengan masyarakat ndak ada kontrak...ndak ada...itu. Cuma kayak kontak-kontak aja. Kita sifatnya hanya memberikan bantuan teknis berupa pendampingan dan menyalurkan dana aja berdasarkan kebutuhan..” (wawancara SR, tanggal 8 Februari 2012)

Adapun antara sektor pemerintah dengan organisasi non-pemerintah yang sudah berbadan hukum seperti dengan PT. Unilever dan YPN, ada MoU sebagai landasan dalam menjalin kemitraan. MoU ini merupakan suatu kesepakatan tertulis

yang melandasi berjalannya kemitraan, sebagaimana dikemukakan oleh informan AI berikut:

“Ya ada MoU-nya. Upaya kerjasama ini telah membuahkan hasil dengan telah ditandatanganinya kesepakatan bersama (memorandum of understanding /MoU). MoU ini merupakan suatu kesepakatan tertulis yang melandasi berjalannya kemitraan antara Pemkot Makassar dengan YPN dan PT. Unilever dalam program MGC”. (wawancara AI, 13 Februari 2012)

MoU antara pemerintah kota Makassar, PT. Unilever Indonesia dan Yayasan Peduli Negeri bersepakat dalam kerjasama pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah mandiri yang dikemas dalam program yang diberi nama *Makassar Green and Clean* yang dimulai pada tanggal 28 Juni 2008, yang dalam perjalanannya sekarang ini telah memasuki tahun keenam.

Tujuan kerjasama ini tertuang pada pasal 1 ayat 2 yang menyatakan bahwa para pihak (Pemkot Makassar, PT. Unilever dan YPN) sepakat untuk melakukan kerjasama dalam Program *Makassar Green & Clean* (yang selanjutnya akan disebut “Program MGC”), dimana kegiatan ini adalah upaya memberdayakan masyarakat untuk peduli akan kebersihan dan kehijauan Kota Makassar.

Sementara untuk program Kampung Ramah Lingkungan yang diinisiasi oleh BLHD dan memposisikan YPN sebagai staff ahli dan Tim motivator tertuang dalam bentuk SK, sebagaimana dituturkan oleh informan YL, berikut:

“Program Kampung Pintar diluncurkan oleh BLHD yang bertujuan melanjutkan pembinaan kembali wilayah-wilayah yang pernah ikut program MGC. Untuk konsep operasionalnya di lapangan kami bekerja sama dengan YPN dan bentuk ikatan kerjasama ini tertuang dalam SK”. (wawancara YL, 15 Pebruari 2012)

Mempelajari dokumen kesepakatan kerjasama kemitraan antara pemerintah Kota Makassar dengan PT. Unilever dan YPN yang tertuang dalam sebuah MoU (*memorandum of understanding*), nampak bahwa dalam MoU tersebut walaupun dilakukan secara formal dalam arti dilakukan secara tertulis kemudian ditandatangani oleh masing-masing pihak yang bermitra, namun dalam MoU tersebut tidak ada pengaturan peran yang jelas untuk masing-masing mitra, sehingga masing-masing pihak kembali kepada tupoksi masing-masing organisasinya. Hal tersebut diperjelas oleh informan dari BLHD, YL sebagai berikut:

“Setelah kesepakatan bersama ditandatangani, tahap selanjutnya yang dilakukan adalah pelaksanaan kerjasama ini didelegasikan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai tugas pokok dan fungsinya. Dalam perjalanan kerjasama pengelolaan sampah berbasis masyarakat, masing masing SKPD ini memiliki peran sebagai ujung tombak pelaksanaan kerjasama di lapangan”. (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012).

Adapun forum komunikasi yang ada yaitu Forkasih (forum kampung bersih dan hijau) yang menghimpun para fasilitator lingkungan se Makassar memiliki SK (Surat Keputusan) yang menjelaskan peran mereka sebagai penyambung lidah di tengah masyarakat. Mereka diharapkan mampu menyampaikan pesan-pesan yang berkaitan dengan lingkungan..

“Ada SK Walikota Makassar sebagai landasan dalam melakukan kerja kami... ya ...di SK itu kan dicantumkan”. (wawancara AS, tanggal 17 Maret 2012).

Berdasarkan wawancara dengan semua *stakeholders* terkait, mereka dengan lugas dapat menjawab peran mereka masing-masing. Kejelasan peran tersebut karena

mereka menyesuaikan diri dengan keahlian mereka. Seperti BLHD yang memiliki peran dalam koordinasi dan diseminasi, YPN yang memiliki keunggulan di komunikasi dalam artian membuat strategi komunikasi dengan masyarakat di mana YPN menjadi fasilitator terhadap kepentingan kegiatan di tingkat komunitas atau masyarakat di Karang Anyar. Saat dikonfirmasi mengenai peran, hak dan kewajiban masing-masing kepada pihak BLHD, maka Ibu YL menjawab bahwa:

“sepengetahuan saya peran Kelompok pengelola Sampah adalah sebagai pelaksana kegiatan pengelolaan sampah 3R dimana kewajibannya adalah turut melakukan upaya pengelolaan sampah dengan melakukan pengurangan, pemilahan, dan menangani sampah dengan cara berwawasan lingkungan. sedangkan haknya berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, pengelolaan dan pengawasan di bidang pengelolaan sampah dan mendapatkan keuntungan dari kegiatan pengelolaan tersebut. Sedangkan pihak YPN berperan untuk memberikan arahan teknis kepada kelompok pengelola sampah. Sedangkan kewajibannya tentu saja ikut serta menjaga kebersihan dan kelestarian lingkungan”. (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012).

Kejelasan peran setiap *stakeholder* akan menjadi motivasi tersendiri bagi setiap organisasi untuk bekerja secara optimal. Dengan kejelasan peran yang sekarang telah dipahami tiap mitra, walaupun tidak ada dokumen tertulis, diharapkan tiap mitra dapat menjalankan kegiatan-kegiatannya dengan lebih optimal dan tidak ada yang tumpang tindih. Di tingkat lokal telah dikembangkan kesepakatan dan kerjasama yang baik antara pemerintah dan organisasi masyarakat, dan antara organisasi masyarakat dengan swasta. PPE Sumapapua berkoordinasi dengan Badan Lingkungan Hidup Daerah yang berperan sebagai fungsi inisiatif dalam pengelolaan sampah terpadu berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar. Dinas Pertamanan dan Kebersihan Kota Makassar yang berperan sebagai fungsi pelindung dan

pendampingan dalam pengelolaan sampah terpadu berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar. Sementara peran organisasi masyarakat sangat penting oleh karena masyarakat adalah stakeholder utama yang berperan sebagai pelaksana program pengelolaan sampah terpadu berbasis masyarakat yang secara konsisten menerapkan 3 R dan malah pada prakteknya menjadi 4 R (*reuse, reduce, recycle dan replant*).

3. Koordinasi Antar Stakeholder

Koordinasi antar organisasi merupakan bentuk mekanisme kerjasama antar *stakeholders* secara vertikal dan horizontal, lintas sektor pemerintahan dan lintas sektor yang berhubungan dengan keterkaitan fungsi dan wewenang dari organisasi terkait guna tercapainya kesatuan tindakan, keserasian, dan keterpaduan pengelolaan. Berikut hasil wawancara dengan informan untuk mengetahui pelaksanaan koordinasi antarstakeholder dalam pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar.

Keterpaduan sebagai syarat mutlak kerjasama antar organisasi yang bersama-sama mengelola sampah di Kelurahan Karang Anyar belum berjalan dengan baik mengakibatkan keberadaan setiap organisasi tersebut saling bertabrakan satu dengan lainnya sehingga keefektifan pengelolaan persampahan dirasakan tidak optimal. Hal ini dikemukakan oleh informan ES, sebagai berikut:

“Koordinasi yang baik merupakan syarat mutlak bagi terciptanya kesinergisan dan keterpaduan kerjasama antara organisasi. Jika hal ini terjadi, keberadaan organisasi lain akan saling mendukung keefektifan pencapaian tujuan tiap organisasi. Untuk itu, agar program PSBM dapat berjalan dengan baik dan serasi, perlu adanya keterpaduan langkah berupa koordinasi antarorganisasi yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan sampah”. (wawancara ES, tanggal 11 Januari 2012)

Sepanjang tidak ada keterpaduan, maka keberadaan berbagai instansi/organisasi yang bersama-sama mengelola sampah di Kelurahan Karang Anyar sulit untuk mendukung tercapainya pengelolaan sampah yang efektif. Selanjutnya informan HW memberikan contoh tentang penanganan pengangkutan sampah yang dikelola oleh kecamatan dan DPK, sehingga terkesan mubazir.

“Persoalan pengangkutan sampah ditangani oleh dua organisasi yaitu oleh DPK dengan menyediakan mobil pengangkutan sampah berupa truk, sementara ada juga yang disediakan oleh Kecamatan berupa fukuda. Masyarakat lebih suka ditangani oleh DPK Karena biaya pengangkutan lebih murah yaitu 5000/kepala sebulan, sementara kalau melalui fukuda 10.000/kepala sekali angkut. Harusnya hanya satu saja tetapi dikoordinir dengan baik”. (wawancara HR, 16 Februari 2012).

Kesan tidak berjalannya fungsi koordinasi dalam pengelolaan sampah di Kota Makassar, khususnya pada program PSBM di Kelurahan Karang Anyar, karena masing-masing organisasi, khususnya organisasi pemerintah mempunyai program sendiri-sendiri dan mereka dituntut untuk mencapai target dari program yang telah dicanangkan oleh masing-masing organisasinya tersebut. Hal diungkapkan oleh informan SR seperti berikut:

" Saya lihat selama ini koordinasi antarinstansi yang terlibat dalam urusan pelayanan sampah di Kota Makassar belum maksimal. Masing-masing SKPD memiliki program dan kegiatan sendiri, masing-masing instansi menjalankan tupoksi sesuai dengan program yang dibuat oleh dinas yang bersangkutan." (wawancara SR, 10 Januari 2012).

Koordinasi merupakan salah satu faktor yang dapat menentukan apakah pola kemitraan yang terbentuk sudah baik atau belum. Alur koordinasi yang jelas dan terarah dapat menghasilkan kerjasama yang baik dan kemitraan yang baik pula.

Adanya tugas pokok dan fungsi instansi terkait yang berjalan sendiri-sendiri dalam melaksanakan kegiatan yang saling berhubungan. Hal ini terjadi karena setiap instansi saling mementingkan kepentingan tugas dinas untuk menyelesaikan program dinasnya masing-masing tanpa memperlihatkan keberlanjutan dari program tersebut yang saling terkait dengan tugas dinas lainnya. Dan salah satu kendala dalam penanganan masalah lingkungan hidup adalah lemahnya koordinasi antar instansi pengelola lingkungan hidup, baik dengan yang berada di tingkat pusat, mau pun antar provinsi, kabupaten/kota. Lemahnya koordinasi diantara organisasi yang terlibat dalam pengelolaan sampah, diakui oleh informan YL, sebagai berikut:

“kami akui memang koordinasi sangat lemah, selama ini terkesan, masing-masing pihak jalan sendiri-sendiri, karena kami masing-masing punya program yang harus dilaksanakan untuk mencapai target yang sudah ditetapkan, kepentingan sektoral masih menonjol”. (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012)

Sebagaimana telah dibahas di sub bab sebelumnya bahwa instansi yang terlibat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, baik instansi pemerintah, swasta maupun masyarakat yang pada dasarnya tujuan mereka sama yaitu mengelola sampah guna melestarikan lingkungan dan mensejahterahkan masyarakat. Akan tetapi dalam implementasinya di lapangan masing-masing sektor berjalan sendiri-sendiri tanpa ada koordinasi, baik secara vertikal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maupun koordinasi horizontal antara SKPD terkait, sehingga banyak program kegiatan yang tumpang tindih.

Misalnya, program pemberdayaan dalam rangka sosialisasi program PSBM yang dilakukan oleh PPE Sumapapua di Karang Anyar, memasuki periode

pembinaan dan monitoring kurang lebih selana satu tahun yaitu periode antara juni 2007 sampai dengan Juli 2008. Dalam perjalanannya, pihak PPE Sumapapua merasa dilangkahi oleh Pemkot Makassar ketika pada tahun 2008, Pemkot Makassar meluncurkan program *Makassar Green and Clean* (MGC) bekerjasama dengan PT. Unilever dan YPN, dan langsung memilih Kelurahan Karang Anyar sebagai daerah binaan tanpa berkoordinasi dengan PPE Sumapapua. Sebagaimana dikemukakan oleh Informan ES:

“Kami agak kecewa dengan sikap Pemkot, karena mereka masuk membina Kelurahan Karang Anyar tanpa koordinasi ke kami yang selama ini terlibat di sana.. Yaaa, walaupun harapannya kami memang harusnya Pemkot yang harus mengambil alih demi keberlanjutan program ini di masyarakat’. (wawancara ES, 27 Pebruari 2012)

Ketika peneliti mempertanyakan, mengapa Pemkot tidak melakukan koordinasi dengan PPE Sumapapua ketika akan menjadikan Kelurahan Karang Anyar sebagai salah satu wilayah binaan program MGC, informan ES dengan menunjukkan ekspresi yang agak kecewa sambil mengangkat kedua bahunya kemudian menyatakan:

‘... tidak tahu juga yaa, ego sektoral kali. Tapi sudahlah, karena pada dasarnya tujuannya KLH dalam pilot project ini adalah mensosialisasikan konsep 3 R di daerah-daerah yang untuk selanjutnya memang harus diambil alih oleh pemerintah daerah, yang tujuan akhirnya yaitu melibatkan dan memandirikan masyarakat dalam pengelolaan sampah melalui penerapan konsep 3 R’. (wawancara ES, tanggal 12 Januari 2012).

Hal yang sama terjadi juga antara SKPD terkait dalam lingkup Pemkot Makassar. Misalnya program Kampung ramah lingkungan yang digagas oleh BLHD dan program Kampung Pintar yang dilakukan oleh DPK, dan program Kota Sehat

oleh Dinas Kesehatan. Untuk itu, perlu ada komunikasi dan koordinasi antara lembaga pemerintah terkait agar dapat mensinergikan kegiatan dan kepentingan semua pihak sehingga terwujud keterpaduan antar sektor agar pengelolaan sampah dan pemanfaatannya dapat berjalan lebih efektif.

Paparan di atas menunjukkan bahwa masalah koodinasi dalam pelayanan pengelolaan sampah merupakan isu penting untuk menciptakan keterpaduan pengelolaan. Untuk menciptakan keterpaduan pengelolan program, khusus untuk *stakeholder* pemerintah, koordinasi yang selama ini dilakukan melalui wadah koordinasi yang berbentuk forum atau rapat koordinasi. Diharapkan dengan rapat koordinasi dapat mensinergikan fungsi dan tugas instansi terkait untuk melakukan pengelolaan sampah berbasis masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh informan ES:

“Rapat koordinasi bertujuan untuk membangun sinergitas dalam pengelolaan sampah, khususnya dalam program kemitraan yang melibatkan pemerintah daerah kota dan CSR perusahaan yang berorientasi pada pengembangan keswadayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah”. (wawancara ES, tanggal 11 Januari 2012).

Rapat koordinasi yang telah dilaksanakan oleh PPE Sumapapua dan peneliti berkesempatan menghadirinya yaitu (1) rapat koordinasi dalam rangka sosialisasi “Pedoman CSR Bidang Lingkungan” yang diselenggarakan pada tanggal 26 Nopember 2011. Kegiatan ini diadakan sebagai bentuk komitmen dan upaya Kementerian Lingkungan Hidup dalam mendorong dunia usaha untuk lebih aktif berkontribusi di bidang lingkungan hidup; (2) Rapat koordinasi “Sosialisasi Revitalisasi dan Ekspose Adipura 2011 – 2012 yang dilaksanakan pada tanggal 18

Desember 2011. Program Adipura merupakan salah satu program pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Negara Lingkungan Hidup, yang bertujuan untuk mendorong pemerintah daerah dan masyarakat mewujudkan kota ‘bersih dan teduh’ (*clean and green city*) dengan menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance*.

Sementara untuk sektor non-pemerintah, koordinasi dilakukan sifatnya lebih informal berupa kontak melalui telepon, yang diadakan bila ada keperluan atau kebutuhan saja seperti untuk koordinasi, konsultasi, dan konsolidasi kegiatan. Seperti yang dituturkan oleh informan AS, sebagai berikut:

”Tergantung kebutuhan. Itu biasanya yang memulai YPN. YPN yang ngatur. Untuk selanjutnya kita tinggal telpon-telponan atau sms-an”.
(wawancara AS, 17 Maret 2013).

Koordinasi akan berlangsung dengan baik, jika ada komunikasi yang intensif antara *stakeholder*. Komunikasi yang baik dan intens diantara *stakeholder* merupakan kunci dalam meningkatkan keberhasilan pengelolaan sampah berbasis masyarakat.. Hadirnya Forkasih merupakan bentuk komitmen masyarakat dalam meningkatkan efisiensi dan sinergitas pengelolaan sampah di Kota Makassar. Koordinasi dan komunikasi bagi lembaga mitra pengelola di tingkat masyarakat diwadahi oleh Forkasih. Sebagaimana dikemukakan oleh SR sebagai berikut:

“Untuk mmencapai tujuan organisasi yang efektif perlu adanya komunikasi antara pihak–pihak yang berkepentingan. Dengan saling memberi informasi dimungkinkan akan menimbulkan saling pengertian diantara pihak- pihak tersebut, hal inilah yang melatarbelakangi dibentuknya Forkasih sebagai wadah komunikasi diantara fasilitator lingkungan”.
(wawancara SR, tanggal 10 Januari 2012).

Namun dalam pelaksanaan pengembangan PSBM koordinasi berjalan kurang lancar hal ini disebabkan oleh berbagai hal diantaranya seperti yang dijelaskan oleh informan YI sebagai berikut:

“ini (Koordinasi yang terhambat) disebabkan karena semua SKPD mempunyai program sendiri-sendiri dalam menangani sampah di Kota Makassar, dan tidak jelas siapa yang bertindak sebagai penanggung jawab utama sehingga sulit untuk mengumpulkan seluruhnya untuk melakukan koordinasi” (Wawancara, YL, 15 April 2012)

Untuk mengatasi hal tersebut dikemukakan oleh informan ES:

Program yang saling berhubungan dalam melakukan gerakan pengelolaan sampah berbasis masyarakat perlu diintegrasikan dengan instansi terkait.. Melalui rapat koordinasi misalnya, kita dapat mensinergikan fungsi dan tugas antar terkait untuk melakukan pengelolaan sampah berbasis masyarakat.

Hal tersebut terjadi karena bentuk komunikasi yang digunakan oleh organisasi-organisasi pemerintah pada umumnya adalah dengan bentuk komunikasi formal yaitu dengan mengadakan rapat koordinasi dengan mengumpulkan seluruh anggota stakeholder yang terkait dengan masalah pengelolaan sampah sementara ada kecenderungan yang menghadiri rapat koordinasi adalah jajaran level operasional bukan oleh para penentu kebijakan (wawancara YL, 15 April 2012)

Sedangkan Informan AI mengemukakan bahwa komunikasi yang berjalan terkendala oleh permasalahan anggaran akibat dari birokrasi yang berbelit-belit sehingga pelaksanaan koordinasi sering terlambat dilakukan yang berakibat kepada terhambatnya proses komunikasi. Berikut yang diungkapkan oleh Informan AI dari instansi DPK berikut:

“(pelaksanaan koordinasi) tidak mesti, ya masih tergantung kebutuhan. Kadang-kadang birokrasi kita masih terganjal pada permasalahan kesukaran anggaran, ketika ada anggaran yang muncul baru kemudian dilakukan koordinasi. Kemudian itulah yang menjadi masalah” (Wawancara AI, 24 Maret 2012)

Informan dari YPN juga berpendapat dengan memberikan bukti lapangan sebagai berikut:

”Perhatian pemerintah ada, cuma saya lihat belum terpadu antara instansi yang terkait. Saya lihat mereka tidak ada koordinasi. Masing-masing instansi membuat program, misalnya BLHD dengan program Kampung ramah lingkungan-nya, sementara DPK dengan program Kampung pintar-nya yang pada prinsipnya sebenarnya sama yaitu memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sampah”. (wawancara SR, tanggal 8 Februari 2012)

Dari data yang diperoleh terungkap pula bahwa, koordinasi yang terjadi lebih pada koordinasi pada pelaksanaan program, bukan pada perencanaan program, sehingga program yang ada saling tumpang tindih. Sebagaimana dikemukakan oleh AI:

“Koordinasi yang jalan selama ini adalah koordinasi pada saat pelaksanaan sebuah program, sementara pada saat perencanaan program hampir tidak ada koordinasi antar SKPD, alasannya kita masing-masing punya renstra dan punya anggaran sendiri-sendiri”. (Wawancara AI, 24 Maret 2012)

Berdasarkan temuan di lapangan, diperoleh data bahwa ditinjau dari aspek kelembagaan, baik di tingkat pemerintahan, maupun di tingkat masyarakat ada beberapa instansi/organisasi yang memiliki tugas pokok dan fungsi yang terkait dengan pengelolaan persampahan sehingga masalah koordinasi antar instansi perlu mendapat perhatian.

4. Keterlibatan *Stakeholders*

Keterlibatan *stakeholders* adalah keikutsertaan para pihak untuk berpartisipasi dan bekerjasama dalam semua tahapan proses pengelolaan sampah berbasis masyarakat sebagai bentuk kepedulian yang didasari oleh kemauan dan kerelaan untuk berbagi tanggung jawab dan manfaat. Keterlibatan *stakeholder* sebagai salah satu prinsip dari kemitraan yang dikaji meliputi partisipasi dalam perencanaan, partisipasi dalam pelaksanaan dan partisipasi dalam pemantauan (*monitoring*).

a. Partisipasi dalam Proses Perencanaan

Kemunculan kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, memiliki relevansi dan korelasi yang kuat terhadap keterbatasan pemerintah dalam menyediakan infrastruktur yang mendukung kegiatan pengelolaan sampah. Langkah Pemerintah untuk mengurangi jumlah sampah yang harus dikelola dan menerapkan prinsip 3R dalam pengelolaan sampah serta mendorong keterlibatan aktif masyarakat, mencerminkan adanya pergeseran pola pikir di dalam tubuh pemerintah mengenai pelaksanaan pengelolaan sampah serta pemahaman terhadap peran maupun interaksi antara pemerintah dan masyarakat di dalamnya.

Berikut hasil tanggapan informan yang diberikan untuk menilai ketelibatani *stakeholders* dalam sistem pengelolaan persampahan 3R pada tahap perencanaan, sebagai berikut :

“program pemilahan sampah di Kelurahan Karang Anyar, awalnya berasal dari tawaran pemerintah, dalam hal ini PPE Sumapapua. Pada waktu itu warga dikumpulkan di Aula SMK Panca Sakti Makassar dalam acara sosialisasi oleh PPE Sumapapua. Pada waktu itu hadir juga Asisten II Walikota, dari DPK, BLHD, YPN, Bapak Camat dan Bapak Lurah serta para ketua RW se Kelurahan Karang Anyar. Dalam kesempatan itu dijelaskan bahaya yang ditimbulkan oleh sampah. Dan untuk mengatasinya masyarakat harus terlibat dalam program pemilahan sampah yang disebut dengan 3R”. (wawancara MN, tanggal 19 Oktober 2011)

Dari hasil sosialisasi program 3R yang dilakukan oleh PPE Sumapapua, warga Kelurahan Karang Anyar antusias dan tertarik untuk melaksanakan kegiatan tersebut di wilayahnya. Mereka kemudian melakukan rapat musyawarah yang difasilitasi oleh Kelurahan dengan mengundang semua warga yang akan terlibat dalam program 3R. Hal ini dikarenakan pelaksanaan pengelolaan sampah 3R sangat bergantung pada adanya kesempatan, kemampuan serta kemauan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam program 3R. Hal tersebut didukung oleh wawancara dengan pihak kelurahan sebagai berikut:

“Semua masyarakat yang akan mengikuti program 3R diundang dalam rapat atau musyawarah yang diadakan oleh pihak kelurahan bekerjasama dengan YPN dan sebagian dari mereka sangat antusias menghadiri rapat atau musyawarah dan menyatakan kesediaannya untuk terlibat dalam pengelolaan sampah 3R” (wawancara ABN, tanggal 16 Februari 2012).

Setelah melewati beberapa kali musyawarah, akhirnya warga memutuskan untuk terlibat dalam program pengelolaan sampah dengan menerapkan 4 R. Tekad masyarakat Karang Anyar tersebut kemudian dikomunikasikan dengan pemerintah, yang pada waktu itu diwakili PPLH Sumapapua (sejak bulan Januari 2010 menjadi PPE Sumapapua) tentang kesediaan warga untuk melaksanakan program yang

ditawarkan Pemerintah. Hasil dari musyawarah tersebut adalah penunjukkan wilayah Kelurahan Karang Anyar sebagai daerah percontohan (*pilot project*) kegiatan pengelolaan sampah dengan prinsip 3R di Kota Makassar.

Proses keterlibatan warga dalam perencanaan program, para informan merasa proses perencanaan sudah sampai tahap kerjasama kemitraan (*partnership*)), dimana ada perwakilan warga yang telah dilibatkan dalam proses perencanaan dan dalam proses tersebut terjadi perundingan atau negosiasi untuk pengambilan keputusan. Hal ini didukung oleh Borrini-Feyerabend et al. (2007:1) yang mengemukakan bahwa kolaborasi adalah dua atau lebih *stakeholder* bernegosiasi, menetapkan dan memberikan garansi diantara mereka untuk membagi hak dan tanggung jawab dari suatu daerah teritori atau sumberdaya alam tertentu. Proses negosiasi yang dilaksanakan di Kelurahan Karang Anyar untuk membentuk suatu kesepakatan dilakukan dengan cara melibatkan beberapa tokoh masyarakat kemudian oleh YPN yang memfasilitasi terbentuknya kelompok-kelompok pengelola sampah. Kebanyakan warga tidak keberatan dengan sistem perwakilan, menurut mereka hal tersebut telah mewakili aspirasi warga kebanyakan, sebagaimana dikemukakan oleh BS bahwa:

“Masyarakat kami di sini menyerahkan sepenuhnya kepada kami untuk mengambil keputusan di setiap pertemuan. Menurut mereka apa yang kami putuskan tentunya adalah hal terbaik untuk warga”. (wawancara B S tanggal 25 Januari 2013).

YPN sebagai sebuah lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) merupakan salah satu *stakeholder* dalam program Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat (PSBM) di berbagai lokasi. YPN memfungsikan dirinya sebagai penggerak/inisiator sekaligus

motivator bagi masyarakat Kelurahan Karang Anyar dalam mengelola lingkungan yang bersih dan sehat. Sebagaimana diungkapkan oleh informanSR:

"Dalam proses pendampingan, kami memaknai dengan cara menerapkan konsep 3R di lapangan, masyarakat didorong untuk menjadi fasilitator terhadap kegiatan di wilayah tempat tinggalnya. Pada tahap ini, kami melakukan sosialisasi pada masyarakat dengan cara memperkenalkan program pengelolaan sampah 3R, pembentukan organisasi, serta melakukan pelatihan pengelolaan sampah terpadu." (wawancara SR, tanggal 8 Februari 2013)

Kegiatan pengorganisasian masyarakat diawali dengan kegiatan-kegiatan sosialisasi yang berkaitan dengan pembangunan kesadaran masyarakat akan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah, sebagai upaya mendorong masyarakat membahas bersama persoalan riil di bidang persampahan yang dihadapi dan bagaimana menyelesaikannya serta apa yang dibutuhkan untuk menanggulangi masalah sampah secara efektif dalam bentuk antara lain: komitmen (individu dan kelompok), sumber daya, kelembagaan, dan lain-lain, sebagaimana pernyataan informan MN yang mendukung pernyataan informan SR sebelumnya, sebagai berikut:

"Adanya program pilah-pilah sampah dan daur ulang, awalnya dari PPLH Sumapapua dan Pah Sahar, orangnya YPN. Mereka melakukan penyuluhan tentang pentingnya keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah, kemudian mereka melakukan pelatihan keterampilan membuat berbagai macam kerajinan dari sampah ada tas, sanda, kembang, dll, sedangkan untuk sisa-sisa makanan dan daun-daun dilatih membuat kompos." (wawancara, MN tanggal 15 Maret 2012)

Proses pengorganisasian ini mengarah pada terbentuknya kader masyarakat yang kemudian bersama fasilitator mendorong peran aktif masyarakat. Melalui sosialisasi dan pendekatan yang intensif kepada masyarakat dalam rangka

meningkatkan kesadaran warga untuk ikut terlibat dalam pengelolaan sampah, pada akhirnya warga menyatakan kesediaannya, maka segera dibentuk organisasi pengelola dan penanggungjawab kegiatan, yaitu UDU Melati dan Adhistya. Kedua lembaga komunitas ini sebagai wadah representasi masyarakat yang berperan dalam proses pembelajaran sosial dan menjadi penggerak masyarakat dalam melakukan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di wilayahnya. Sebagaimana dikemukakan oleh Alexis de Tocqueville (Fukuyama, 2005:24) bahwa kelompok masyarakat merupakan tempat belajar untuk memerintah sendiri dan mengajarkan kepada anggotanya kebiasaan bekerja sama yang kemudian dibawa ke dalam kehidupan bermasyarakat.

Setelah mereka diberi penjelasan dan pelatihan tentang permasalahan sampah permukiman di perkotaan dan cara-cara untuk mengatasi masalah tersebut dengan melakukan 3 R, mereka mau melakukan pemilahan sampah dan usaha reduksi sampah dengan bergabung dalam suatu wadah berupa organisasi/lembaga pengelola sampah (bentuk organisasi pengelola sampah tersebut sudah peneliti bahas pada sub bab sebelumnya). Aspek organisasi dan kelembagaan masyarakat dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat menjadi kunci utama, pentingnya dukungan yang profesional dalam menguatkan organisasi lokal tersebut secara kontinyu; mendorong usaha yang mandiri dengan menciptakan kemitraan, sebagaimana dikemukakan oleh SR bahwa:

“Kelompok pengelola sampah yang terbentuk seperti UDU Melati dan UKM Adhistya termasuk yang dikelola oleh RT/RW merupakan tempat masyarakat Kelurahan Karang Anyar menjalankan koordinasi operasional kegiatan pengelolaan sampah, proses pengkaderan terkait dengan

pembinaan kemampuan teknis, pembinaan dan mobilisasi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan sampah, serta menjadi tempat untuk menetapkan mekanisme kerja dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat yang menerapkan konsep 3R". (wawancara SR tanggal 10 Januari 2012).

Kedua kelompok pengelola sampah ini (UDU Melati dan UKM Adhistya) sebagai organisasi yang membawahi kegiatan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar dan sifatnya mandiri yang tumbuh dari keinginan warga Karang Anyar sendiri. Organisasi ini digerakkan secara sinergis dengan lembaga RW dan PKK, mengingat sebagian besar kader lingkungan adalah anggota PKK maupun pengurus RW.

c. Partisipasi *stakeholder* dalam Pelaksanaan PSBM di Kelurahan Karang Anyar

Partisipasi masyarakat Karang Anyar dalam pelaksanaan PSBM dengan konsep 4R melibatkan seluruh *stakeholder* yaitu rumah tangga, masyarakat pengelola sampah (RT, RW, Kelurahan, Kecamatan, UDU Melati, UKM Adhistya); masyarakat pemanfaat sampah meliputi pemulung, bandar, perusahaan swasta dan pemerintah Kota Makassar.

Penerapan pengolahan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar adalah:

- a. Pengolahan sampah dimulai dari sumber (rumah tangga/masyarakat). Rumah tangga/masyarakat sebagai sumber sampah melakukan tahapan pemilahan sampah sesuai jenisnya, yang dikumpulkan dalam wadah/tempat sampah sesuai jenisnya,

yaitu; sampah organik, sampah yang bisa didaur ulang, dan sampah residu yang harus dimusnahkan/dibuang.

- b. Sampah organik dikumpulkan dalam satu wadah untuk selanjutnya diolah menjadi kompos. Proses komposting dilaksanakan dengan metode *Takakura* oleh masing-masing rumah tangga sampai tahap siap digunakan atau siap jual.
- c. Sampah yang bisa didaur ulang dikumpulkan untuk selanjutnya dibawa ke lembaga pengolah sampah atau ke Bank Sampah atau dibuat berbagai macam kerajinan tangan. Proses daur ulang dilaksanakan dengan menyesuaikan kondisi/kemampuan lembaga dan kondisi sampah yang ada, bisa sampai ke tahapan jual bahan baku daur ulang saja atau kalau perlu sampai tahapan produksi daur ulang.
- d. Sampah residu dikumpulkan dan selanjutnya diambil oleh Petugas Gerobak yang dikelola oleh Kecamatan atau DPK diangkut ke TPS dan dari TPS diangkut oleh Petugas DPK ke TPA Tamangapa Antang. Dari aspek kelembagaan tanggung jawab masyarakat itu mengumpulkan sampah dari sumber timbulan sampai ke lokasi pemindahan (TPS), sedangkan pengangkutan sampah dari TPS sampai sistem pemusnahan sampah di lokasi TPA merupakan tanggung jawab pemerintah Kota Makassar. Keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah yang dilakukan di Kelurahan Karang Anyar yang dimulai dari sumber sampah yaitu warga masyarakat. Warga sejak awal sudah melakukan pemilahan. Proses pemilahan dilakukan terhadap dua jenis sampah yaitu sampah basah dan sampah kering. Sampah basah yang bisa diolah, diproses menjadi kompos dengan sistem

takakaura, sedangkan residunya dibuang ke TPS. Sedang sampah kering dipilah menjadi empat kemungkinan dalam penanganannya, yaitu sampah yang laku di pemulung, dijual ke pemulung, yang bisa diolah menjadi kerajinan daur ulang untuk dijadikan hiasan atau dijual, dan residunya dibuang ke TPS. seperti pada gambar berikut:

Gambar 5. 3. Keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar

Berkaitan dengan proses pemilahan sampah di rumah yang dilakukan oleh anggota keluarga pada awalnya belum dapat diterapkan oleh warga secara keseluruhan, dengan alasan agak merepotkan, namun berkat ketelatenan para kader

dan fasilitator dalam mengajak dan memberi contoh akhirnya sekarang berubah menjadi kebiasaan, sebagaimana dikemukakan oleh MN, bahwa:

“ini barangkali hanya masalah kebiasaan. Setelah 2 -3 bulan warga dapat melakukan pemilahan dengan baik dan jadi kebiasaan.....yang agak repot saat pengenalan, banyak yang merasa kerepotan.Tapi kami (kader-kader penggerak) tetap menjalin komunikasi dengan warga dan terus memberi contoh. Lama-lama mereka dapat menerima dan dapat melakukannya dengan baik”. (wawancara MN, tanggal 15 Maret 2012)

Keaktifan dan ketekunan para fasilitator dan kader lingkungan mengajak setiap rumah tangga untuk ikut berpartisipasi aktif dalam penerapan prinsip 3R telah berhasil mempengaruhi warga masyarakat Karang Anyar untuk turut telibat sebagai pelaku dalam program PSBM, hal ini dapat dibuktikan dengan penghargaan yang diperoleh Kelurahan Karang Anyar dalam berbagai lomba kebersihan, sebagaimana diungkapkan oleh informan SR:

“Pelaksanaan pengelolaan sampah dengan prinsip 3R di Kelurahan Karang Anyar dapat terlaksana dengan baik berkat kerjasama dari seluruh warga masyarakat bersama aparat pemerintah dan usaha swasta sehingga apa yang diprogramkan mendapat respon yang baik dari masyarakat dan pemerintah yang akhirnya berhasil memperoleh penghargaan dari berbagai lomba yang bertema lingkungan hidup”. (wawancara SR, tanggal 8 Februari 2012)

Di sisi lain bahwa kesadaran masyarakat akan pentingnya keterlibatan mereka dalam pengelolaan sampah karena mereka benar-benar merasakan adanya nyamanan dan kebanggan atas kondisi lingkungan sekarang, selain itu, terbukanya peluang untuk meningkatkan perekonomian keluarga dari hasil memanfaatkan daur ulang sampah seperti apa yang diungkapkan oleh informan NH:

“Pelaksanaan pengelolaan sampah melalui prinsip 4R, khususnya bagi kelompok UKM/ daur ulang berjalan sangat baik,,Di tahun 2008 warga menikmati kegembiraan yang tidak bisa dinilai harganya yaitu dengan berhasilnya dua RW di kelurahan ini, yaitu RW 3 dan RW meraih juara MGC dan mengangkat nama wilayah ini menjadi ikon kebersihan dan daur ulang. Hal ini juga mengakibatkan terbukanya peluang kerja bagi warga masyarakat untuk menambah pendapatan keluarga”. (wawancara NH tanggal 15 September 2011)

Temuan di lapangan tersebut menunjukkan bahwa sampah rumah tangga sebenarnya mengandung potensi yang sangat besar untuk dimanfaatkan kembali dan memiliki nilai ekonomis. Sampah organik yang ada di Karang Anyar saat ini dimanfaatkan langsung oleh masyarakat sebagai bahan kompos (pupuk), berupa pupuk padat dan pupuk cair. Kompos yang dihasilkan dimanfaatkan untuk memupuk tanaman, terutama tanaman hias dalam pot.

Sampah plastik, kertas, kaca dan logam setelah ditampung oleh pengelola selanjutnya diolah menjadi beraneka hasil kerajinan, atau dijual langsung ke pedagang lapak/pengepul. Hasil penjualannya dikelola oleh pengurus yang sebagian digunakan untuk memberikan insentif kepada warga atau petugas gerobak sampah atau petugas DPK yang datang menjemput residu sampah (sampah yang tidak bisa lagi diolah). Sampah residu ini selanjutnya dibawa ke TPA. Sehingga dalam proses pemilahan yang dilakukan, dapat mengurangi volume buangan sampah sebanyak 70% (wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012)..

d. Partisipasi *Stakeholders* dalam Monitoring

Kegiatan pemantauan dan evaluasi merupakan kegiatan yang sangat penting dalam sebuah program kegiatan. Monitoring dan evaluasii dilakukan dalam rangka

mengetahui sejauh mana program telah dilaksanakan sesuai dengan rencana. Agar arah program tetap berjalan sesuai dengan tujuan program.

Monitoring yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kegiatan pemilahan sampah di Kelurahan Karang Anyar dilakukan melalui tiga cara, yaitu: Jumat bersih; Rapat rutin pengelola; dan melalui rapat warga, seperti jika ada pertemuan RT/RW, seperti dikemukakan oleh Informan AS berikut:

“Kalau dikatakan monitoring sih tidak juga, tapi kita pake istilah saling mengingatkan, biasanya digunakan pada saat Ju'mat bersih atau ketika ada pertemuan tingkat RT/RW dimanfaatkan untuk terus menghimbau dan mengingatkan ke warga agar melakukan 3R, minimal melakukan pemilahan sampah, karena biasanya masih ada juga yang mencampurkan sampah, plastik campur dengan yang lain-lainnya.” (wawancara AS, tanggal 17 Maret 2012))

Tradisi membersihkan lingkungan sudah dilakukan sejak lama di masyarakat Kelurahan Karang Anyar, khususnya di RW 3 dan RW 4. Jumat bersih merupakan aktivitas membersihkan lingkungan pekarangan rumah yang dilakukan di tiap-tiap rumah secara bersama-sama di hari Jumat. Aktivitas ini melibatkan perangkat kelurahan, sehingga Jumat bersih tidak saja dimanfaatkan sebagai ajang komunikasi antar warga dengan aparat pemerintah kelurahan, tetapi kesempatan ini digunakan juga oleh kader/fasilitator lingkungan untuk mensosialisasikan pemilahan sampah dan sebagai momentum untuk melakukan monitoring dan evaluasi terhadap implementasi pengelolaan sampah berbasis masyarakat.

Di tingkat pemerintah kota, belum ada mekanisme yang mengatur monitoring dan evaluasi terhadap aktivitas pengelolaan sampah yang dilakukan oleh warganya. Hal ini tentunya terkait dengan belum adanya peraturan di tingkat kota

yang mengatur teknis operasional pengelolaan sampah berbasis 3R. Sebagai acuan dan spirit masyarakat, tentunya peraturan tentang operasional pengelolaan sampah berbasis 3R sangat dibutuhkan. Seperti dikemukakan oleh Informan AI, bahwa di Pemkot Makassar belum ada mekanisme monitoring dan evaluasi untuk pengelolaan sampah, khususnya pengelolaan sampah 3 R (Wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012)).

Monitoring dan evaluasi yang sudah dilakukan oleh PT. Unilever dan YPN adalah berupa lomba kebersihan antar RW se Kota Makassar. Sebelum penjurian, motivator dari YPN melakukan monitoring langsung ke wilayah untuk melihat kondisi terakhir dan melakukan pertemuan dengan warga untuk mengingatkan agar melaksanakan pembenahan lingkungan agar dapat menambah poin pada saat penjurian dilakukan sebagaimana dikemukakan oleh informan berikut:

'Kira-kira seminggu sebelum penjurian, kami turun ke lokasi binaan untuk memantau kesiapan warga, apakah masih ada yang perlu dibenahi. Kita juga melakukan pertemuan dan berdiskusi dengan warga untuk mendengar hambatan-hambatan yang dihadapi warga, sehingga kami bisa membantu dengan memberi saran yang sekiranya bisa menambah poin pada saat penjurian.' (Wawancara SR, tanggal 13 Februari 2012).

PSBM berkaitan erat dengan adanya partisipasi dari masyarakat lokal. Partisipasi yang ditawarkan oleh pemerintah dalam pengelolaan sampah di Karang Anyar merupakan partisipasi bebas yang jenis keterlibatan dari masyarakat di dalamnya bersifat sukarela. Pemerintah hanya berupaya memaparkan keuntungan dan kerugian yang dapat dialami masyarakat bila terlibat atau tidak terlibat dalam kegiatan ini. Hal ini merupakan upaya untuk mendorong minat masyarakat untuk

tertarik dan ikut terlibat dalam program pemerintah, tetapi tidak bersifat intimidatif. Masyarakat bebas untuk memutuskan bergabung atau tidak dalam kegiatan ini. sebagaimana dikemukakan oleh ANB:

“.....Tidak ada keharusan bagi warga Karang Anyar untuk terlibat dalam program pengelolaan sampah ini.....masyarakat Karang Anyar hanya ditawarkan”. (wawancara ANB, tanggal 22 September 2011)

Hal tersebut bermakna bahwa penunjukkan wilayah Karang Anyar sebagai daerah percontohan pengelolaan sampah tidak bersifat *top down* dengan menafikan aspirasi masyarakat untuk ikut terlibat atau tidak dalam kegiatan ini.

5. Kesalingtergantungan antarstakeholder dalam PSBM

Kemitraan mengandung pengertian adanya hubungan kerja sama diantara berbagai pihak yang sinergis, bersifat sukarela, dan dilandasi oleh prinsip saling membutuhkan, saling menghidupi, saling memperkuat, dan saling menguntungkan.

Setiap instansi/organisasi memiliki sumber daya yang berbeda-beda dan mereka memiliki kekhasan keahlian tersendiri. Tak dapat dipungkiri juga bahwa tiap instansi memiliki kekurangan atau keterbatasan. Oleh karena itu, dalam kemitraan ini sangatlah diperlukan rasa saling melengkapi segala sumber daya. Apabila hal ini dapat terwujud maka segala hambatan yang menghadang akan dapat diminimalisir dan tujuan pun semakin cepat dicapai. Menurut semua informan yang diwawancarai, mereka menjawab dalam kemitraan ini ada saling melengkapi satu sama lain. Sumber daya yang dimaksud adalah sumber daya manusia, data dan informasi, fasilitas-fasilitas seperti sarana dan prasarana pengolahan sampah. Berikut petikan wawancara dengan informan AI:

"Saling melengkapi dan saling mendistribusi....peran dan tugasnya jadi saling membantu semua dalam rangka peningkatan pelayanan di bidang persampahan, Kalau cuma mengandalkan pemerintah sementara warga tidak peduli ya "ngos-ngosan". Tapi dengan warga yang berdaya akan jadi ringan." (wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012)

Menangani permasalahan sampah yang tidak pernah habis, keberadaan tiga rantai dalam *governance* yaitu pemerintah, dunia usaha dan masyarakat luas sangat diperlukan kolaborasinya. Peranan ke tiga rantai tersebut dapat dibagi menjadi berikut: Pemerintah, memiliki tanggungjawab dalam penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah misalnya saja dengan menyediakan tempat-tempat sampah yang memisahkan antara sampah organik dan non organik. Selain menyediakan fasilitas pengelolaan sampah, di lapangan pemerintah juga harus memberikan pembekalan kepada masyarakat mengenai penggunaannya dan perawatannya. Sehingga, fasilitas yang dibiayai dari uang rakyat tersebut tidak cepat rusak, terawat dan tidak beralih fungsi. Kemudian pemerintah juga harus bisa memberi rangsangan terhadap masyarakat maupun dunia usaha berupa insentif kepada pihak-pihak yang sanggup mengurangi produksi sampah. Yang terpenting pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan yang terintegrasi terkait pengelolaan sampah.

Adapun dukungan dari pemerintah tidak banyak dan tidak secara langsung. antara lain fasilitas yang sebelumnya memang sudah disediakan oleh pemerintah, pada saat Kelurahan Karang Anyar dirintis sebagai *pilot project* PSBM pada tahun 2007 seperti gerobak sampah, pot-pot bunga, keranjang takakura, petugas

kebersihan, dan TPS. Mengenai bantuan dari pihak pemerintah, informan AS mengemukakan bahwa:

“Memang pemerintah mendukung juga, tapi ndak banyak, dan nda secara langsung. Kita memang lebih banyak swadaya dengen dibimbing oleh YPN. Sewaktu RW 4 dan RW 3 dijadikan proyek percontohan oleh PPE Sumapapua, memang peralatan mulai dari pot bunga, keranjang takakura, dan keranjang penampungan sampah sampai mesin jahit semua dari Pemerintah. Namun sekarang tidak lagi kecuali bantuan petugas dan sarana pengangkutan dari TPS ke TPA.” (wawancara AS, tanggal 17 Maret 2012)

Dunia Usaha, dalam hal ini PT. Unilever Indonesia sebagai penghasil barang yang dikonsumsi oleh masyarakat diharapkan dapat menggunakan bahan yang dapat didaur ulang serta ramah lingkungan. Hal ini dapat dilakukan oleh dunia usaha dengan mengurangi pemakaian/ penggunaan bahan baku seefisien mungkin didalam suatu produksi, kemudian berupaya menggunakan bahan yang dapat digunakan kembali.

Melalui program *Makassar Green and Clean*, PT. Unilever menunjukkan keterlibatannya dalam penyediaan pelayanan persampahan. Pihak Unilever sebagai penyelenggara MGC, mengedukasi masyarakat melalui dana simultan dan berbagai pelatihan. Dana simultan digunakan untuk memulai program dengan pengadaan infrastruktur serta peralatan dan perlengkapan. Pihak PT. Unilever juga bekerjasama dengan YPN untuk mendampingi masyarakat Karang Anyar menjalankan program tersebut. Karena berbentuk perlombaan, maka program MGC juga melakukan pemantauan dan evaluasi dalam bentuk penjurian yang mencakup penghijauan, pembuatan biopori, pengelolaan sampah mandiri, dan replikasi.

Masyarakat, merupakan tingkat yang paling mungkin untuk mengurangi penggunaan barang yang menghasilkan sampah, sehingga masyarakat perlu diberi pembekalan-pembekalan/ sosialisasi mengenai pengelolaan sampah, karena sehebat apapun sistem pengelolaan sampah yang dibuat oleh pemerintah, menjadi tidak ada artinya sama sekali tanpa peranan masyarakat.

Pengelolaan sampah adalah public service sehingga penyelenggaraan pengelolaan sampah merupakan tugas dan tanggung jawab pemerintah. Akan tetapi, dengan segala keterbatasannya, pemerintah membuka akses seluas-luasnya kepada masyarakat dan kalangan bisnis untuk berperan serta dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah. Pengalaman menunjukkan bahwa pemerintah tidak dapat secara optimal menyelenggarakan pengelolaan sampah tanpa melibatkan peran aktif masyarakat dan kalangan bisnis. Dalam melibatkan masyarakat, pemerintah menerapkan Persampahan 3R dengan konsep edukasi dan pembelajaran/pemberdayaan. (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012)

Adanya aturan tentang kemitraan usaha yang menggunakan dana CSR, tertuang dalam UU No. 40/2007 tentang Perseroan Terbatas pasal 74 ayat 1 yaitu perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan tanggung jawab sosial (CSR) dan lingkungannya, sehingga keterbatasan dana dan daya yang dialami oleh pemerintah dapat diatasi, seperti dikemukakan oleh informan AI berikut:

"Kalau mau hanya menggantungkan harapan pada anggaran APBD nilainya sangat kecil, bahkan tidak cukup. Namun dengan adanya program corporate social responsibility (CSR) dari perusahaan swasta maka keterbatasan dana pemerintah dapat teratasi". (wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012).

Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat (PSBM) adalah suatu pendekatan pengelolaan sampah yang didasarkan pada kebutuhan dan permintaan

masyarakat, direncanakan, dilaksanakan (jika memungkinkan), dikendalikan dan dievaluasi bersama masyarakat. Secara gampangnya dikatakan kegiatan berbasis masyarakat jika (i) keputusan ditangan masyarakat keseluruhannya tidak hanya elite-nya saja; (ii) tanggungjawab operasi dan pemeliharaannya di tangan masyarakat sesuai dengan kesepakatan. Dalam pengertian ini pemeran utama dalam pengelolaan sampah adalah masyarakat. Bukan pemerintah, bukan juga LSM. Pemerintah dan lembaga lainnya hanyalah sebagai motivator dan fasilitator.

Fungsi motivator adalah memberikan dorongan agar masyarakat siap memikirkan dan mencari jalan keluar terhadap persoalan yang mereka hadapi. Jika masyarakat belum siap, fungsi pemerintah atau lembaga lain untuk membantu menyiapkan. Fungsi fasilitator adalah memfasilitasi masyarakat untuk mencapai tujuan kegiatan secara baik dan berkesinambungan. Jika masyarakat mempunyai kelemahan di bidang teknik pemilahan dan pengomposan maka tugas fasilitator adalah memberikan kemampuan masyarakat dengan berbagai cara misalnya dengan memberikan pelatihan, begitu juga jika masyarakat lemah dalam hal pendanaan, maka tugas fasilitator adalah membantu mencari jalan keluar agar masyarakat mampu mendapat pendanaan yang dibutuhkan. Hal inilah yang terjalin di Kelurahan Karang Anyar, ada saling ketergantungan dan saling melengkapi sumberdaya di antara *stakeholder* sehingga mampu menciptakan suasana lingkungan yang asri dan nyaman, seperti dikemukakan oleh informan AI berikut ini:

“Bila kita menelusuri wilayah permukiman Karang Anyar sekarang ini, suasana asri menyelimuti jalan dan gang-gang. Warga secara kebersamaan, menata lingkungan dan mengelola sampah sejak dari rumah

tangga. Keadaan ini jelas tak lepas dari semangat warga, dukungan swasta, LSM, dan pemerintah kota sendiri. Bahkan komitmen politis Pemkot Makassar dalam menangani masalah lingkungan, kebersihan dan penghijauan tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah yang di dalamnya tersurat hal Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat (PSBM)". (wawancara AI tanggal 13 Februari 2012)

Secara tersurat baik Undang-Undang Pengelolaan Sampah No. 18 Tahun 2008 maupun Peraturan Daerah Kota Makassar No. 4 Tahun 2011, menyatakan bahwa tidak hanya pemerintah saja yang bertanggung jawab terhadap persoalan persampahan; masyarakat (rumah tangga) dan swasta (sebagai produsen kemasan yang lalu menjadi sampah) pun wajib mengelola sampah dengan aturan yang sudah ditentukan.

Program pengelolaan sampah yang dilakukan di Kelurahan Karang Anyar, tidak terlepas dari pembiayaan. Baik untuk perlengkapan sarana dan prasarana maupun untuk kegiatan operasional pengelolaan lainnya. Dalam rangka melaksanakan pemilahan sampah tentunya dibutuhkan peralatan. Peralatan yang digunakan pada awalnya diperoleh secara cuma-cuma dari pemerintah.

".....peralatan diberikan kepada warga secara cuma-cuma. Hal ini dimaksudkan sebagai stimulan pemerintah untuk masyarakat agar mereka bersedia mengelola sampahnya sejak dari sumbernya, yaitu rumah tangga masing-masing. Peralatan yang diberikan tersebut berupa: keranjang plastik untuk menampung sampah organik sekaligus alat untuk pembuatan kompos, kantong plastik untuk menampung sampah anorganik, tempat sampah untuk menampung sampah lain-lain/campursari, dan saringan/ayakan untuk menyaring sampah organik yang sudah menjadi kompos. Sedangkan untuk kelompok pengelola sampah diberikan juga mesin jahit". (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012)

Sampah residu atau sampah yang tidak bisa diolah dan tidak mempunyai nilai jual dikumpulkan oleh warga menunggu petugas pengumpul datang mengambilnya untuk selanjutnya dibawa ke TPS. Pengadaan kendaraan pengumpul berupa gerobak "*fukuda*" berasal dari pemerintah. Sumber biaya pengelolaan sampah dari rumah warga ke TPS diperoleh dari iuran warga yang besarnya iuran diatur berdasarkan kesepakatan musyawarah warga. Untuk pembayarannya dikoordinir oleh RT dan RW. Saat ini untuk iuran sampah warga membayar Rp 10.000 perbulan per KK. Hal ini berarti bahwa kegiatan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar terjadi *sharing* sumber daya di antara *stakeholder* berdasarkan kapasitasnya masing-masing, yaitu pemerintah dengan kemampuan fasilitasnya, swasta dengan kemampuan dananya, dan masyarakat dengan kemauan dan komitmennya dalam melaksanakan program 3 R.

Pola pengelolaan sampah berbasis masyarakat dilakukan secara sinergis (terpadu) dari berbagai elemen (pemerintah, LSM, pengusaha/swasta, dan komponen lain yang terkait) dengan menjadikan komunitas lokal sebagai objek dan subjek pembangunan, khususnya dalam pengelolaan sampah untuk menciptakan lingkungan bersih, aman, sehat, asri, dan lestari. di mana terdapat peran aktif dari Dinas Pertamanan dan Kebersihan, yang mendapat dukungan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), praktisi, serta program *Corporate Social Responsibility* (CSR) dari perusahaan-perusahaan industri yang bernuansa penyelamatan lingkungan. Tanpa keterlibatan dan dukungan semua pihak, maka tujuan dari program PSBM sulit untuk dicapai. Sebagaimana dikemukakan oleh RK berikut:

“Kecil kemungkinan suatu program dijalankan tanpa dukungan berbagai pihak akan berhasil dengan kualitas yang bagus. Dalam pemberdayaan masyarakat bidang pengelolaan sampah, dana CSR yang diberikan oleh PT. Unilever tidak akan berarti apa-apa tanpa dukungan dari pemerintah daerah dan masyarakat setempat”. (wawancara RK, 19 April 2012)

Pendapat informan RK di atas, didukung oleh pendapat AI, sebagai berikut:

“...karena sebenarnya, masalah sampah salah satunya adalah menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, namun kemampuan finansial maupun SDM tentu terbatas. Disinilah dibutuhkan kerjasama semua pihak, yaitu swasta, media massa, dan kesadaran masyarakat sendiri”. (wawancara AI, 13 Februari 2012)

Keberhasilan pelaksanaan program PSBM di Kelurahan Karang Anyar tidak terlepas dari keterlibatan semua *stakeholder*, khususnya *stakeholder* masyarakat sebagai pelaku utama dalam program PSBM. Dalam upaya pemberdayaan masyarakat dalam pengolahan sampah kota, Dinas Pertamanan dan Kebersihan (DPK) Kota Makassar mempunyai program unggulan berupa program *green and clean* pengelolaan sampah mandiri berbasis komunitas. Program unggulan ini bertujuan untuk mengurangi volume sampah mulai dari sumber. Adapun mekanisme pelaksanaan program unggulan dari MGC adalah sebagai berikut:

- Pemerintah Kota Makassar melakukan kesepakatan dengan PT. Unilever Indonesia untuk melaksanakan kegiatan pendampingan dan pelatihan pada masyarakat untuk mengimplementasikan pengelolaan sampah dengan konsep 3R.

- YPN dipercaya oleh Pemerintah Kota Makassar dan PT. Unilever untuk bertindak sebagai *manager project* yang melakukan sosialisasi, pelatihan, dan terus mendampingi masyarakat menerapkan konsep 3R.
- Motivasi tambahan bagi masyarakat sebagai pelaku 3 R adalah adanya Program Lomba Kebersihan *Makassar Green and Clean* yang memberi hadiah berupa dana *stimulant* bagi wilayah yang terpilih sebagai juara serta diliputnya wilayah mereka oleh media Harian Fajar. Cara ini ternyata cukup efektif dalam meningkatkan motivasi masyarakat untuk terlibat dalam program PSBM, sebagaimana dikemukakan oleh informan YL sebagai berikut:

“Ya lewat program Makassar Green and Clean yang digelar sejak tahun 2008 yang digagas bersama Pemerintah Kota, PT. Unilever, YPN dan Harian Fajar. Lewat lomba ini gemanya luar biasa. Memang peran media massa sangat efektif mengompori warga. Bayangkan sebuah kampung ketika dimuat di media, senang sekali warganya”. (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012)

Dengan demikian, dalam kegiatan penyediaan pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar hampir selalu terjadi proses interaksi antara *stakeholder*, baik antara *stakeholder* masyarakat dengan organisasi pemerintah, usaha swasta dan organisasi/lembaga masyarakat. Dikemukakan oleh informan YL, bahwa untuk keberlanjutan program PSBM, dibutuhkan interaksi dan sinergitas diantara *stakeholder*, seperti yang dituturkan oleh ES sebagai berikut:

“Keberlanjutan pengembangan program pengelolaan sampah di masyarakat harus ditopang oleh tiga pilar yang harus bersinergi, yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat setempat”. (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan menunjukkan bahwa keberhasilan program PSBM di Kelurahan Karang Anyar terjadi karena adanya *interdependensi* (kesalingtergantungan) antarstakeholder satu dengan lainnya. Kesalingtergantungan ini menunjukkan bahwa keefektifan pencapaian tujuan setiap organisasi ditentukan oleh keberadaan organisasi lain. Data dan informasi terkait pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar menunjukkan bahwa keberadaan organisasi lain disadari pentingnya oleh masing-masing *stakeholder*. Masyarakat tidak mampu melaksanakan perannya tanpa fasilitasi dari pemerintah dan swasta, Sebaliknya Pemerintah dan swasta tidak bisa jalan tanpa keterlibatan masyarakat. Namun antar instansi pemerintah tidak ada saling ketergantungan, karena mereka masih berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan program kerja instansinya.

Kemitraan didasari atas hubungan antar pelaku yang bertumpu pada ikatan usaha yang saling menunjang dan saling menguntungkan serta saling menghidupi berdasarkan asas kesetaraan dan kebersamaan. Keuntungan dari kemitraan ini berdampak pada ketiga pihak yaitu baik pada pihak pemerintah, swasta maupun masyarakat, sebagaimana diungkap oleh informan AI:

“Pemerintah mendapat manfaat langsung dari adanya integrasi program dengan CSR perusahaan PT. Unilever, yaitu harapan terwujudnya peningkatan pelayanan kepada masyarakat, lingkungan menjadi lebih bersih dan sehat. Oleh karena itu pemerintah sangat terbantu karena dampaknya jauh lebih besar bagi masyarakat, setelah adanya dukungan perusahaan (wawancara AI, ...”.(wawancara AI, 3 Februari 2012)

Informan RK mengungkapkan manfaat jika perusahaan mensinergikan dengan program pemerintah, yaitu program CSR yang dikelola menjadi lebih tepat

sasaran, dan merasa terbantu dengan keberadaan YPN. Secara teknis, kegiatan CSR perusahaan di Makassar untuk program MGC dikerjakan YPN, perusahaan tinggal menerima laporan dan melakukan monitoring. Keuntungan lainnya citra perusahaan semakin baik karena setiap program yang didanai perusahaan dipublikasikan baik pada produk kegiatan maupun media informasi. Berikut diungkapkan informan RK:

“Secara teknis kami merasa terbantu, tinggal mempercayakan saja kepada YPN, kita hanya melakukan monitoring dan menerima laporan, Tugas perusahaan lebih ringan, karena kegiatan bisa dicover oleh YPN dan perusahaan tetap dilibatkan. Adanya kontribusi perusahaan, memudahkan perusahaan dalam perizinan dari pemkot. Citra perusahaan menjadi semakin baik, minimal secara branding marketing, kami mendapatkan itu. Misalnya pemasangan logo perusahaan dalam poster-poster MGC dan dalam setiap launching dan pada penjurian akan disebutkan nama perusahaan. Yah..setidaknya masyarakat melihat jika kami peduli, dan semakin dekat secara emosional. (wawancara RK, tanggal 19 April 2012).

Sedangkan informan MN, menjelaskan keuntungan dengan melakukan pengelolaan sampah dengan 4 R Sebab sampah ini memiliki manfaat cukup besar, mulai dari nilai ekonomis, nilai sosial dan nilai ekologis, sebagaimana diungkapkan oleh informan MN berikut:

“masyarakat semakin mengetahui dan memahani jika sampah tersebut memiliki manfaat yang besar jika dikelola dengan maksimal, yakni dengan konsep 4R ditambah dengan kreativitas dari masyarakat sudah bisa menghasilkan uang. Tidak hanya masyarakatdewasa saja yang dididik untuk mengetahui akan sampah, tapi anak-anak pun diajarkan untuk mencintai lingkungan dan menjaga kebersihan. dan juga ikut berkontribusi dalam menjaga lingkungan sekitar.”(wawancara MN, 17 Januari 2012)

Secara ringkas, temuan tentang penerapan prinsip-prinsip kemitraan diantara *stakeholder* dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, disajikan dalam tabel 5. 2 berikut:

Tabel 5.2. Matriks Temuan Penerapan Prinsip-prinsip Kemitraan dalam Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar

No	Prinsip Kemitraan	Stakeholders		
		Pemerintah	Masyarakat	Swasta
1	Komitmen	<p>Menetapkan Karang Anyar sebagai <i>pilot projet</i> PSBM untuk wilayah Kota Makassar pada tahun 2007.</p> <p>Menandatangani MoU program MGC tahun 2008 yang terus berlangsung sampai sekarang (tahun 2013)</p> <p>Membuat program kampung pintar dan kampung ramah lingkungan. Merumuskan Perda No. 4 tahun 2011),</p> <p>Melakukan pembelian produk daur ulang masyarakat dengan anggaran 20 juta per tahun.</p>	<p>Membentuk organisasi pengelola sampah yaitu UKM Adhystia, UDU Melati, dan Forkasih untuk menerapkan 4 R.</p> <p>Menjadi fasilitator lingkungan yang selalu mengajak dan mendorong masyarakat agar berperilaku hidup bersih dan melakukan pengelolaan smapah.</p> <p>Masyarakat selaku individu melakukan pemisahan sampah sejak dari rumah tangga.</p>	<p>Penggunaan dana CSR PT. Unilever Indonesia disinergikan dengan program pemerintah untuk memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sampah melalui program MGC.</p> <p>YPN bertindak sebagai pendamping PPE Sumapapua dalam <i>pilot project</i> PSBM di Kelurahan Karang Anyar tahun 2007, dan pelaksana Program MGC sejak tahun 2008 sampai sekarang (tahun 2013)</p> <p>YPN bertindak sebagai staf ahli yang memberi saran dan usul kepada pemerintah.</p>
2	Kesepakatan	<p>Seepakat pelaksanaan <i>pilot project</i> program PSBM di Karang Anyar (tertulis)</p> <p>Menandatangani MOU dengan PT. Unilever Indonesia dan YPN untuk berperan dalam pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah. (tertulis)</p> <p>Bersepakat dengan YPN untuk</p>	<p>Sepakat Karang Anyar sebagai <i>pilot project</i> PSBM . (tidak tertulis)</p> <p>Sepakat dengan YPN sebagai pendamping. (tidak tertulis)</p> <p>Sepakat menjadi fasilitator bagi masyarakat agar berperilaku hidup bersih dengan mengolah sampah. (tidak tertulis)</p>	<p>PT. Unilever menandatangani MOU dengan Pemkot Makassar, dan YPN untuk bersama-sama melaksanakan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah. (tertulis)</p> <p>PT. Unilever sepakat dengan YPN dalam program MGC, di mana PT.Unilever bertindak sebagai penyedia dana dan YPN sebagai</p>

		<p>berperan sebagai pendamping masyarakat dalam pengelolaan sampah</p> <p>Beresepakat dengan masyarakat untuk bersama-sama melaksanakan pengelolaan sampah (tidak tertulis).</p>	<p>Kesepakatan Kelompok pengelola sampah dengan masyarakat untuk menerapkan konsep 4 R menjual sampahnya ke kelompok pengelola sampah. (tidak tertulis)</p> <p>Kesepakatan antara kelompok pengelola sampah dengan pengusaha pengepul melakukan transaksi jual beli sampah. (tidak tertulis)</p>	<p>pelaksana program. (tertulis)</p> <p>Kesepakatan antara YPN dan masyarakat, di mana YPN sebagai pendamping memberikan pelatihan dan pembinaan kepada fasilitator lingkungan dan kader masyarakat dalam pengelolaan sampah (tidak tertulis)</p>
3	Koordinasi	<p>PPE Sumapapua berkoordinasi dengan Pemkot Makassar (BLHD dan DPK), Kecamatan dan Kelurahan serta tokoh masyarakat dan YPN di wilayah yang menjadi target program.</p> <p>BLHD berkoordinasi dengan instansi terkait, untuk penyediaan sarana prasarana, seperti PU untuk perbaikan drainase dan pengadaan TPS, Deperindag untuk pengadaan mesin jahit, YPN untuk pelatihan.</p> <p>Koordinasi antara PPE Sumapapua dengan perusahaan swasta dalam rangka membahas program CSR bidang lingkungan.</p> <p>Program pengelolaan sampah di masing-masing SKPD menurut tupoksi instansi masing-masing</p>	<p>Di bentuk wadah komunikasi dan koordinasi “Forkasih” antar kelompok pengelola sampah.</p> <p>ORW/ORT melakukan koordinasi dengan masyarakat untuk menerapkan konsep 4 R dalam bentuk pertemuan arisan, pengajian atau kerja bakti..</p> <p>Koordinasi antara YPN dan Masyarakat dalam bentuk surat atau telepon, atau sms yang biasanya ditindak lanjuti dengan pertemuan</p> <p>Koordinasi antara pemerintah dan masyarakat dilakukan dalam situasi yang informal melalui surat atau sms, dilanjutkan dengan pertemuan.</p>	<p>Koordinasi antara PT. Unilever dan YPN membahas pelaksanaan program MGC.</p> <p>Koordinasi antara YPN dan Masyarakat dalam menerapkan 4 R dilakukan dalam situasi yang informal melalui surat atau sms, dilanjutkan dengan pertemuan.</p> <p>Koordinasi antara YPN dan Pemerintah diawali dengan surat yang ditindaklanjuti dengan pertemuan/rapat</p>

4	Keterlibatan	<p>regulator, inisiator program PSBM, aktif dalam sosialisasi, fasilitasi studi banding.</p> <p>Fasilitasi sarana dan prasarana</p> <p>Mempromosikan produk daur ulang masyarakat melalui pameran-pameran.</p> <p>Berpartisipasi dalam pembelian sejumlah produk daur ulang produksi. Menerima laporan dari YPN dan dari kelompok pengelola sampah</p>	<p>Kelompok Pengelola sampah berpartisipasi dalam pelatihan, menyiapkan organisasi, mengikuti studi banding, menyusun program kerja.</p> <p>Warga sebagai individu, melakukan sosialisasi internal rumah tangga dan memberi masukan kepada pemerintah melalui RW/RT</p> <p>Membentuk organisasi dan melakukan sosialisasi/ implementasi program 4R,</p> <p>Melakukan pemilahan sampah di rumah tangga, mengolah sampah organik dengan sistem takakura, Saling mengingatkan antar warga.</p>	<p>PT. Unilever sebagai katalisator program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah.</p> <p>YPN mendampingi masyarakat dalam pengorganissian dan pelatihan Berpartisipasi pada pendanaan dan implementasi penentuan langkah bersama YPN</p> <p>YPN melakukan pendampingan kepada masyarakat dalam pelaksanaan 4R Menerima laporan rutin dari YPN, dan sistem kompetisi di setiap akhir periode.</p> <p>Melakukan pendampingan dan monitoring serta evakuasi</p>
5	Ketergantungan	<p>Pemerintah memiliki kemampuan regulasi., namun memiliki keterbatasan SDM dan finansial..</p> <p>Ketuntungan: Pelayanan sektor persampahan menjadi lebih meningkat, dan lingkungan menjadi lebih bersih dan sehat</p>	<p>Masyarakat memiliki kemauan untuk berperan serta, namun memiliki keterbatasan dalam penyediaan sarana dan prasarana dan keterampilan</p> <p>Keuntungan: Lingkungan perumahan menjadi lebih bersih, indah dan sehat; hubungan antar warga menjadi lebih akrab, pendidikan lingkungan usia dini dan memperoleh tambahan penghasilan,</p>	<p>Swasta memiliki kemampuan dalam pendanaan dan kemampuan managerial, namun memiliki keterbatasan untuk mengakses data dan informasi tentang masyarakat.</p> <p>Keuntungan: Program CSR tepat sasaran, sesuai gambaran kebutuhan masyarakat dan citra perusahaan menjadi baik.</p>

Sumber: Diolah dari hasil penelitian lapangan, 2013

C. Pola Hubungan Antar-*stakeholder* dalam Kegiatan Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar

Uraian pada subbab ini (C) merupakan pembahasan berdasarkan temuan yang diperoleh dari paparan tentang peran masing-masing *stakeholder* dan penerapan prinsip-prinsip kemitraan dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar.

Berdasarkan temuan di lapangan, terlihat bahwa meskipun masyarakat memiliki peran dominan dalam penyediaan pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar, namun hampir tidak mungkin masyarakat dapat melakukannya sendiri tanpa dukungan organisasi organisasi/instansi lain baik instansi pemerintah maupun usaha swasta, begitu pula sebaliknya.

Di lingkup organisasi pemerintah sendiri, terdapat beberapa instansi atau organisasi yang juga terlibat dalam penyediaan pelayanan persampahan. Misalnya Pemerintah Pusat dalam hal ini PPE Sumapapua dan Pemkot Makassar dengan SKPD-nya, antara lain DPK dan BLHD. Dengan demikian, dalam kegiatan penyediaan pelayanan persampahan terdapat dua unsur *stakeholder* yaitu internal dan eksternal. *Internal stakeholder* terdiri dari unsur pemerintah kota sedangkan *eksternal stakeholder* terdiri dari unsur organisasi masyarakat, organisasi non pemerintah (NGO), dan perysahaan swasta. Semua *stakeholder* saling berinteraksi melalui organisasi mereka masing-masing, baik pada level internal organisasi pemerintah yaitu antar SKPD, interaksi antara organisasi pemerintah dengan usaha swasta, pemerintah dengan masyarakat maupun antara organisasi masyarakat dan usaha swasta menciptakan pola hubungan diantara *stakeholder* dengan derajat/tingkatan yang bervariasi.

Berikut ini temuan dan pembahasan pola hubungan yang tercipta diantara *stakeholder* dalam pelaksanaan pelayanan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar sebagai berikut:

1. Pola hubungan dalam lingkup internal pemerintahan

Selain PPE Sumapapua sebagai representasi pemerintah pusat, berdasarkan Keputusan Walikota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar, di lingkup pemerintah kota Makassar terdapat instansi yang khusus menangani kegiatan penyediaan pelayanan persampahan, yaitu Dinas Pertamanan dan Kebersihan.

Selain Dinas Pertamanan dan Kebersihan, terdapat pula berbagai organisasi terkait yang terlibat langsung maupun tidak langsung di dalam kegiatan penyediaan pelayanan persampahan untuk mendukung kegiatan masyarakat dalam proses pengelolaan persampahan berupa penyediaan prasarana dan sarana persampahan, seperti BLHD, Dinas PU, Dinas Kesehatan dan Deperindakop.

Berbagai instansi tersebut, dalam melaksanakan perannya, sebagaimana telah dipaparkan pada subbab A dan B, masing-masing memiliki program dan kegiatan sendiri-sendiri yang berkenaan dengan pemberdayaan masyarakat dalam pengelola sampah, yaitu:

- a. PPE Sumapapua dalam rangka sosialisasi PSBM memakai pendekatan pemberdayaan masyarakat dengan menetapkan Kelurahan Karang Anyar sebagai *pilot project*.

- b. DPK melakukan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah melalui program “Kampung Pintar”.
- c. BLHD melakukan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah melalui program “Kampung Ramah Lingkungan”.
- d. Dinas Kesehatan melakukan pemberdayaan masyarakat untuk perilaku hidup bersih dan sehat, yang salah satu indikatornya adalah penanganan sampah melalui program “Kampung Sehat”.

Berdasarkan wawancara dengan informan, seluruh instansi dalam melaksanakan program yang telah ditetapkan tersebut, melakukan hubungan kerjasama dengan instansi pemerintah terkait lainnya untuk saling melengkapi. Mereka memahami bahwa mereka memiliki perbedaan, menyadari keterbatasan masing-masing, baik yang berkaitan dengan manajemen, penguasaan ilmu pengetahuan maupun penguasaan sumber daya, baik Sumber Daya Manusia (SDM) maupun sumberdaya lainnya, seperti teknologi dan informasi. Dengan demikian mereka harus mampu untuk saling mengisi serta melengkapi kekurangan-kekurangan yang ada. Sebagaimana dikemukakan oleh YL:

”Tak dapat dipungkiri juga bahwa tiap instansi memiliki kekurangan atau keterbatasan. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan kegiatan kita bekerja sama untuk saling melengkapi dan saling mendistribusi peran dan tugasnya, jadi saling membantu jika diperlukan.” (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012)

Namun, saling melengkapi ini tidak dalam bentuk dana, karena dana disediakan dari sektor masing-masing. Belum ada dana khusus yang diperuntukkan untuk pengembangan kemitraan di bidang pengelolaan sampah ini.

Berikut penuturan informan:

”Sumber dana ndak. Ada beberapa peraturan yang sudah baku....antara satu organisasi dengan organisasi yang lain tidak bisa menutupi penganggaran..masing-masing instansi sudah punya anggaran sendiri-sendiri.” (wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012)

Oleh karena itu, dalam hubungan kemitraan ini sangatlah diperlukan rasa saling melengkapi segala sumber daya. Apabila hal ini dapat terwujud maka segala hambatan yang menghadang akan dapat diminimalisir dan tujuan pun semakin cepat dicapai. Menurut semua informan yang diwawancarai, mereka mengakui bahwa hubungan kerja sama ini hanya terjadi pada tingkat operasional atau implementasi program, belum sampai pada level perumusan/perencanaan, sehingga program dan kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah menjadi *overlapping* antara satu instansi dengan instansi lainnya, padahal sarannya sama, yaitu masyarakat. Hal tersebut dibenarkan oleh informan SR, berikut pernyataannya:

“Masing-masing SKPD memiliki program dan kegiatan sendiri-sendiri, padahal tiap instansi punya tujuan yang sama. Hal ini karena semua instansi punya masterplan sendiri, harusnya ada masterplan bersama, dan itu belum ada. Jika hal ini ada, keberadaan instansi lain akan lebih saling mendukung dan keefektifan pencapaian tujuan akan terjadi”. (wawancara SR 10 Januari 2012)

Sepanjang tidak ada keterpaduan dalam penyusunan program, maka pencapaian tujuan program PSBM tidak efektif. Hal ini merupakan konsekuensi logis akibat pola hubungan kerja yang belum tertata dengan baik. Hal ini juga tentunya berdampak pada pelaksanaan kegiatan yang saling tumpang tindih.

2. Hubungan antara Pemerintah dengan Swasta

Hubungan kemitraan antara Pemerintah dengan Swasta adalah kerja sama yang terjalin antara Pemerintah Kota Makassar dengan Perusahaan PT. Unilever Indonesia Tbk; dan antara Pemerintah Kota Makassar dengan YPN.

Hubungan kerja sama antara Pemerintah Kota Makassar dengan PT. Unilever terjalin dalam program *Makassar Green and Clean*. *Makassar Green and Clean* merupakan program lingkungan yang menggunakan pendekatan berbasis pemberdayaan masyarakat. Sejauh ini, bentuk kegiatan ini adalah kompetisi kebersihan lingkungan antar wilayah dan menitikberatkan pada pengelolaan sampah dan penghijauan. Tolak ukur dari kegiatan ini adalah pengurangan sampah dengan cara menerapkan 4 R pada kalangan rumah tangga.

Melalui program ini, masyarakat Karang Anyar diajak untuk melakukan penghijauan dan ikut memiliki rasa tanggung jawab atas sampah yang dihasilkannya melalui pengelolaan sampah berbasis masyarakat. Masyarakat diedukasi tentang bagaimana memilah sampah dan menerapkan 4 R. Hal ini tentunya sejalan dengan kebijakan pemerintah yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengolahan Sampah. Termasuk juga Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2011 yang dikeluarkan Pemerintah Kota Makassar yang telah mengakomodasi keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah.

Kesepakatan ketiga aktor tertuang dalam bentuk Nota Kesepahaman (MoU) yang ditandatangani oleh masing-masing *stakeholder* yaitu Pihak Pemkot Makassar dalam hal ini oleh Walikota Makassar Bapak Ilham Arif Sirajuddin, Pihak PT.

Unilever oleh Ketua Yayasan PT. Unilever Peduli Ibu Sinta Kaniawati dan YPN oleh Bapak Saharuddin Ridwan selaku *project officer* program MGC di Kota Makassar. Ketiga pihak ini sepakat untuk bekerjasama dalam upaya memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sampah.

“Kami sangat berterima kasih kepada Unilever dan YPN karena telah mendukung program yang sangat positif bagi masyarakat. Sebenarnya kegiatan ini bukan cuma kompetisi tetapi bagaimana merubah pola pikir masyarakat terhadap sampah dan hal ini telah dilakukan dengan baik oleh PT. Unilever dan YPN,”(wawancara AI, tanggal 5 April 2013)

Sebagai pelaksana teknis di lapangan, PT. Unilever dan Pemerintah Kota Makassar sepakat menunjuk YPN sebagai lembaga yang berpengalaman dalam program pemberdayaan masyarakat. Proses pemberdayaan masyarakat melalui program MGC di Kelurahan Karang Anyar membutuhkan keterlibatan *agent of change*, dan yang menjadi *agent of change* adalah YPN untuk melaksanakan tugas pendampingan bagi masyarakat dalam melakukan pengelolaan sampah.

“YPN terjun langsung di lapangan mendampingi masyarakat di wilayah yang menjadi binaannya termasuk melakukan monitoring. Diharapkan YPN bisa memobilisasi dan mengakomodir semua monitoring yang ada di masyarakat, makanya kita mengeluarkan dana mobilisasi yang diberikan dari kemitraan itu dan mereka harus melampirkan laporan pertanggungjawaban dari setiap aktivitas yang mereka lakukan.” (wawancara RK, tanggal 19 April 2012)

MoU pertamakalinya ditandatangani pada tanggal 28 Juni 2008. Hingga saat ini pula tahun 2013, program MGC telah memasuki tahun keenam. Setiap tahunnya MGC selalu mengalami perkembangan ide dan perluasan wilayah. Bila di tahun 2008 lingkup wilayah hanya meliputi 90 kelurahan dan di tahun 2012 sudah

meliputi 138 kelurahan dari 143 kelurahan yang ada di Makassar. Kegiatannya mulai dari sekedar melakukan pemilahan, kemudian menerapkan 4 R dan sekarang berkembang menjadi bank sampah.

Hubungan kemitraan antara Pemerintah Kota Makassar dengan YPN dengan ruang lingkup kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat. Wujud kerjasama antara pemerintah dengan YPN antara lain dalam bentuk pelatihan, sosialisasi, seminar dan kegiatan lain yang sifatnya meningkatkan kapasitas masyarakat dalam pengelolaan sampah, contohnya dalam program Kampung Ramah Lingkungan, yang merupakan kerjasama YPN dengan BLHD, dan Program Kampung Pintar yang merupakan kerjasama antara YPN dengan DPK. Dalam program-program ini, YPN melakukan kegiatan sosialisasi dan *workshop* pengelolaan sampah dengan menerapkan konsep 4 R kepada masyarakat.

Kehadiran organisasi non pemerintah atau LSM yang diperankan oleh YPN dalam pengelolaan sampah di Karang Anyar memang sangat dibutuhkan. Kondisi ini disebabkan oleh keterbatasan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan rakyat, bahkan dalam beberapa hal pemerintah kesulitan dalam memahami dan mengetahui situasi dan kondisi yang dialami rakyatnya. Pemerintah menganggap bekeja sama dengan LSM sebagai sesuatu yang menguntungkan, sebab LSM memiliki sumber daya dan pengalaman dalam memberdayakan masyarakat. Menurut informan AI bahwa:

“YPN merupakan organisasi yang berperan menjalankan proses pendampingan masyarakat dalam rangka menerapkan 3R, YPN terdiri dari orang-orang yang mempunyai pengalaman dan keahlian dalam memberdayakan masyarakat, sehingga kita memberikan kesempatan kepada YPN untuk mendampingi masyarakat dalam melakukan 3R Kita bangun pola

*hubungan yang harmonis antara Pemkot Makassar dengan YPN".
(Wawancara AI, tanggal 5 April 2013)*

Berdasarkan wawancara dengan seluruh informan menunjukkan bahwa terkait dengan kerja sama antara Pemerintah Kota Makassar dengan PT. Unilever dalam program MGC, pemerintah memberikan wewenangnya kepada PT. Unilever untuk melaksanakan program pengelolaan berbasis masyarakat, pemerintah dalam hal hal bertindak sebagai fasilitator, Perusahaan Unilever bertindak sebagai penyandang dana program, YPN sebagai perumus rencana program sekaligus sebagai implementor kegiatan.

3. Hubungan Kemitraan antara Pemerintah dengan Masyarakat

Hubungan Kemitraan antara Pemerintah dengan Masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar diperankan oleh SKPD Kota Makassar yang terkait langsung dengan pengelolaan sampah dan lingkungan hidup di Kota Makassar yaitu DPK Kota Makassar dan BLHD Kota Makassar, sedangkan peran masyarakat diwakili oleh UKM Adhistya, UDU Melati, dan ORW/ORT sebagai kelompok masyarakat pengelola sampah. Pola Hubungan kemitraan ini sudah mulai terjalin sejak tahap perencanaan, pelaksanaan sampai pada tahap monitoring dari seluruh rangkaian kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar.

Adanya pola hubungan kerja sama di antara pemerintah dengan masyarakat juga terjalin dalam hal kegiatan akhir dari pengelolaan sampah yang dilakukan oleh masyarakat yaitu pada kegiatan pengangkutan residu sampah dari TPS ke TPA. Pola

yang muncul adalah ditetapkannya jadwal pengangkutan residu sampah 2 kali dalam seminggu, yaitu pada hari selasa dan hari jum'at dan masyarakat dikenai biaya pengangkutan sebanyak Rp. 5.000,- per KK per bulan. Sebagaimana dikemukakan oleh Informan AS, bahwa pada hari selasa dan jumat sore mobil pengangkut sampah dari DPK Kota Makassar datang untuk mengangkut sisa sampah yang tidak bisa lagi diolah. (Wawancara AS, tanggal 17 Januari 2012). Sedangkan penjemputan sampah dari rumah warga ke TPS dikoordinir oleh ORW/ORT dengan memakai motor *fukuda*, dengan pertimbangan bahwa dengan menggunakan motor *fukuda*, akses untuk memasuki daerah-daerah pemukiman yang sempit, seperti lorong-lorong mudah dilakukan dibandingkan dengan mobil pengangkutan yang digunakan oleh DPK berupa truk, seperti diungkapkan oleh informan BS berikut:

“pengangkutan sampah di sini ada dua cara, yaitu bagi warga yang rumahnya berada di jalan besar, sampahnya dijemput langsung oleh truk dari DPK Kota Makassar, sedangkan bagi warga yang berada di lorong-lorong, maka sampahnya kami jemput dengan memakai motor fukuda untuk dibawa ke TPS, dan selanjutnya dari TPS ke TPA dilakukan oleh DPK”. (Wawancara BS, Tanggal 25 Januari 2012)

Pola hubungan juga terjalin ketika pemerintah mengadakan kegiatan-kegiatan yang bertema lingkungan hidup, maka hasil karya daur ulang dari kelompok-kelompok pengelola sampah ini diikutsertakan dalam kegiatan pameran.

Hasil pengamatan peneliti dari beberapa kegiatan yang peneliti sempat ikuti, seperti dalam acara *launching* MGC 2012 di Aula Balai Kota, sosialisasi CSR di Hotel Aswin, dan sosialisasi dan revitalisasi Adipura 2011-2012 di Hotel Sahid,

terlihat beberapa *stand* daur ulang yang memajang hasil karya mereka dan beberapa pengunjung tertarik untuk melihat bahkan membelinya.

Pernyataan informan NH bahwa produksi daur ulang berupa kompos dan hasil kerajinan tangan dari sampah anorganik, Alhamdulillah tidak pernah tinggal, pesanan silih berganti berdatangan baik dari masyarakat umum maupun pihak pemerintah Kota Makassar, malah kami kekurangan bahan baku sejak kami selalu ikut pameran di acara-acara yang digelar oleh pemerintah (wawancara NH, tanggal 20 Maret 2012)

Fasilitator-fasilitator daur ulang dari Kelurahan Karang Anyar dijadikan sebagai tim instruktur/ pelatih daur ulang oleh Pemkot, khususnya oleh DPK dan BLHD, sehingga ketika Pemkot melakukan penyuluhan atau sosialisasi program PSBM di wilayah lain, baik tingkat lokal maupun tingkat regional, sebagaimana dikemukakan oleh informan MN dan AS bahwa mereka sudah keliling Indonesia dalam rangka melatih kelompok-kelompok lain yang ingin melakukan usaha daur ulang sampah (wawancara tanggal 15 dan 17 Maret 2012).

Pendapat informan AS dan MN dikuatkan oleh informan AI disertai dengan nada bercanda bahwa:

“Sekarang ini, baik BLHD maupun DPK lebih sering memakai fasilitator-fasilitator dari wilayah Karang Anyar untuk menjadi instruktur daur ulang di wilayah lain. Malah kita sudah catat sebagai bagian dari tim pelatih di instansi kami. Hal ini menguntungkan karena selain mereka itu menguasai teori daur ulang juga sekaligus praktisi di wilayahnya masing-masing sehingga boleh dibilang ketika mereka membawakan materi sekaligus juga membuat testimoni akan manfaat dari pengelolaan sampah 4R. Sekarang ini malah saya kalah bersaing dan sudah kalah jam terbang dengan mereka. He...he...he...”.(wawancara AI, 5 April 2013)

4. Hubungan Kemitraan antara Masyarakat dengan Swasta

Pola hubungan kemitraan antara masyarakat dan swasta yang dimaksud dalam penelitian ini adalah hubungan kerjasama yang terjalin antara kelompok masyarakat pengelola sampah dengan PT. Unilever melalui YPN sebagai pelaksana operasional program MGC.

Usaha untuk memperbaiki pelayanan publik di bidang persampahan, peran sektor swasta juga sangat dibutuhkan, terutama dalam mengatasi masalah pendanaan. Oleh karena itu, pemerintah dengan melalui implementasi UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan UU No 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang mewajibkan perusahaan khususnya perusahaan yang memanfaatkan sumber daya alam untuk mengeluarkan dana tanggung jawab sosial perusahaan. Dengan peraturan ini, diharapkan sektor swasta terutama sektor industri yang menggunakan sumber daya alam dalam menjalankan usahanya agar dapat lebih meningkatkan perannya dalam mengatasi permasalahan sosial dan lingkungan melalui kebijakan dana tanggung jawab sosial perusahaan *Corporate Social Responsibility* (CSR).

Salah satu implementasi konsep CSR dari PT. Unilever adalah dengan menjalankan program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah yang dikemas dalam program MGC. Kegiatan-kegiatan dari program MGC seperti program pendampingan, pelatihan keterampilan mendaur ulang sampah dan pemberian stimulan dan penghargaan kepada kelompok masyarakat pengelola sampah, sehingga mendorong masyarakat untuk mencapai kondisi lingkungan yang

lebih baik, selain dampak ekonomi dan sosial yang diperoleh dari kegiatan masyarakat mengelola sampah.

Pemberdayaan masyarakat hanya bisa terjadi apabila warganya ikut berpartisipasi. Suatu usaha hanya berhasil dinilai sebagai "pemberdayaan masyarakat" apabila kelompok komunitas atau masyarakat tersebut menjadi agen pembangunan atau dikenal juga sebagai subyek. Disini subyek merupakan motor penggerak, dan bukan penerima manfaat atau obyek saja. Jika dihubungkan kondisi pengelolaan sampah yang dilakukan oleh masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, maka dapat dikatakan bahwa masyarakat Karang Anyar yang diperankan oleh Kelompok pengelola sampah (UDU Melati, UKM Adhistya dan ORT/ORW Mandiri) sudah menjadikan masyarakat sebagai subyek dalam pengelolaan sampah.

5. Hubungan Kemitraan Masyarakat, Pemerintah dan Swasta

Hubungan kemitraan antara masyarakat, pemerintah, swasta; yaitu antara UKM Adhistya, UDU Melati atau ORT/ORW, di mana masyarakat yang telah melakukan pemilahan sampah menjual sampahnya ke UKM Adhistya atau ke UDU atau diserahkan penjemputannya ke ORT/ORW atau DPK untuk selanjutnya dibawa ke TPS atau TPA. Kemudian adanya praktek pemilahan sampah yang dilakukan oleh masyarakat karena adanya proses pendampingan yang dilakukan oleh YPN sebagai pelaksana program MGC. Program MGC merupakan program kemitraan antara pemerintah dan PT. Unilever yang bertujuan memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sampah dengan model kompetisi antar wilayah. Bagi wilayah yang

menang dalam lomba kompetisi, PT. Unilever akan berikan penghargaan dalam bentuk uang yang jumlahnya bervariasi mulai 10 jutaan sampai 20 juta.

Produk daur ulang yang tercipta berupa kompos dari sampah organik atau produk daur ulang yang berbahan baku sampah nonorganik dianggarkan oleh Pemerintah Kota senilai Rp. 20.000.000 pertahun untuk membeli produk sampah daur ulang masyarakat, untuk selanjutnya Pemkot Makassar menjadikannya *souvenir* ketika ada tamu Pemkot yang datang dari luar Makassar. Hal ini dikemukakan oleh informan AI sebagai berikut:

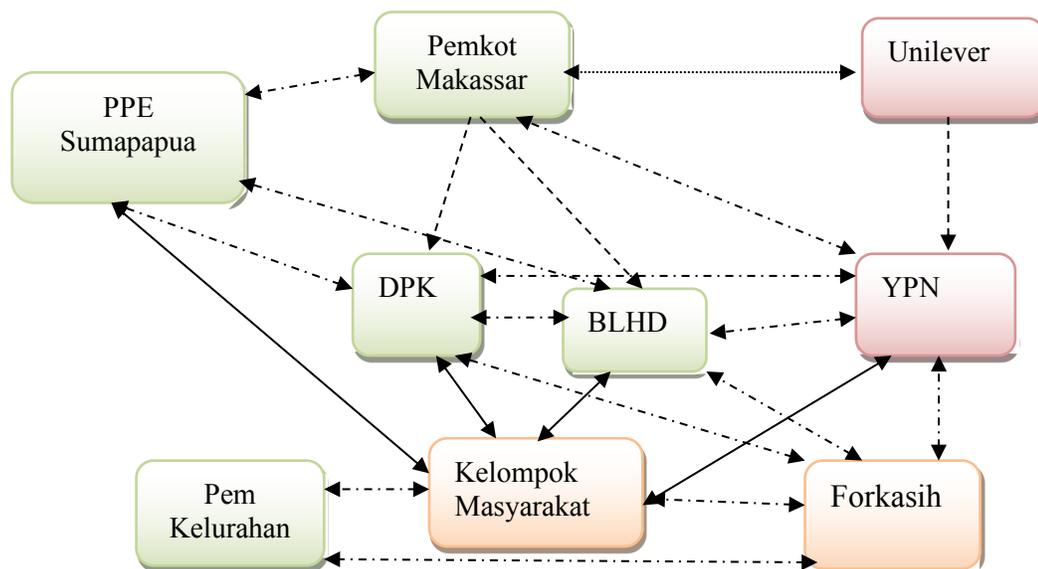
“Salah satu upaya Pemkot Makassar dalam menghargai hasil kerja masyarakat dalam mendaur ulang, maka pemkot menganggarkan dana Rp. 20.000.000 pertahun untuk setiap kelompok daur ulang. Produk tersebut kita pake sebagai souvenir bagi tamu pemkot yang datang dan ternyata mereka pada tertarik untuk mengikuti’. (wawancara AI, tanggal 13 Februari 2012).

Selain pembelian produk yang dilakukan oleh Pemkot Makassar, produksi daur ulang warga, dalam hal pemasaran, juga selalu difasilitasi oleh pemerintah dengan mengikutkan dalam pameran-pameran dalam setiap *event* yang dilaksanakan oleh Pemkot Makassar, baik dalam lingkup kota Makassar maupun di luar Kota Makassar., sebagaimana dituturkan oleh informan AS berikut:

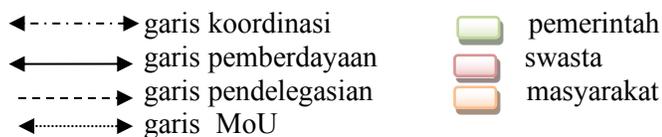
“Kenapa Karang Anyar terkenal sebagai sentra daur ulang? Ini berkat bantuan Pemkot Makassar yang memfasilitasi kami untuk mengadakan pameran di setiap kegiatan-kegiatan yang diadakan oleh Pemkot Makassar, baik dalam kota maupun di luar kota. Jadi ketika kami dikirim untuk menjadi narasumber tentang penerapan konsep 3R, kami juga membawa serta produk untuk dipamerkan”. (wawancara AS, tanggal 17 Maret 2012).

Akibatnya, Kelurahan Karang Anyar terkenal sebagai sentra daur ulang, khususnya unuk sampah anorganik dan dijadikan rujukan studi banding bagi daerah di luar Makassar. Salah satu rombongan peserta studi banding yang sempat peneliti bertemu di Kelurahan Karang Anyar adalah rombongan dari instansi BLHD Kota Banjarmasin. Mereka datang untuk melihat dan belajar tentang penerapan konsep 3R untuk diterapkan juga di wilayah mereka.

Pola hubungan kerja yang terjalin *stakeholder* tersebut, menciptakan konfigurasi hubungan kerja antara organisasi, yakni PPE Sumapapua, Pemkot Kota Makassar, perusahaan swasta, dan kelompok masyarakat. Konfigurasi pola hubungan kerja antar *stakeholders*, digambarkan sebagaimana pada gambar berikut:



Keterangan:



Gambar 5.4. Pola Hubungan antar *stakeholder*

Berdasarkan data dan gambar 5.4 tentang pola hubungan antara *stakeholder* dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, ditemukan bahwa interaksi/ hubungan kerja sama terjalin diantara *stakeholder* adalah dalam rangka menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam penyediaan pelayanan persampahan dengan melakukan pendekatan pemberdayaan masyarakat. Jadi dalam hal ini, semua instansi baik pemerintah maupun organisasi non-pemerintah melaksanakan kegiatan pemberdayaan masyarakat sebagai obyek intervensi program.

Temuan pola hubungan antar organisasi, diuraikan pada tabel 5.3 berikut:

Tabel 5.3 Matriks Pola Hubungan *Stakeholders* dalam Pengelolaan Sampah

POLA HUBUNGAN	URAIAN
Pemerintah – Swasta	Pemkot Makassar dan PT. Unilever menandatangani MoU untuk program MGC. PT. Unilever melaksanakan program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah rumah tangga. Format pelaksanaan mulai dari perencanaan, implementasi dan monitoring diserahkan kepada PT. Unilever. Pelaksanaan program MGC selanjutnya oleh PT. Unilever diserahkan kepada YPN. YPN bertindak sebagai staf ahli Pemkot Makassar. YPN memberi saran dan masukan kepada pemerintah tentang bentuk pelatihan, sosialisasi, seminar dan kegiatan lain untuk meningkatkan kapasitas masyarakat dalam pengelolaan sampah.
Pemerintah – Masyarakat	Masyarakat menerapkan 4 R, Pemkot Makassar memberi fasilitas berupa pemberian bantuan sarana dan prasarana pengelolaan sampah, menyediakan sarana pengangkutan dari TPS ke TPA.
Masyarakat-Swasta	Masyarakat diedukasi/dilatih mengelola organisasi dan dibekali keterampilan melakukan 4 R oleh YPN. Secara berkala diadakan kompetisi kebersihan yang disponsori oleh PT. Unilever.
Pemerintah-swasta dan masyarakat	Hubungan kerjasama melibatkan empat <i>stakeholder</i> , yaitu antara pemerintah Kota Makassar, PT. Unilever, LSM dan Masyarakat. Hubungan kerjasama terjalin dalam rangka saling mendukung dalam memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sampah berdasarkan kapasitas masing-masing.

Sumber: Diolah dari hasil penelitian lapangan, 2013

D. Pembahasan

Hasil penelitian yang telah dipaparkan pada sub-bab sebelumnya, mengungkapkan bahwa di Kelurahan Karang Anyar terdapat berbagai instansi atau organisasi yang terlibat baik dari instansi pemerintah, swasta maupun masyarakat, terlibat secara langsung maupun tidak langsung di dalam kegiatan pelayanan persampahan dalam rangka mendukung kegiatan masyarakat dalam proses pengelolaan sampah. Masing-masing *stakeholder* berinteraksi satu sama lain sesuai dengan tugas dan fungsinya. Berikut ini akan dilakukan pembahasan temuan-temuan di lapangan setelah sebelumnya dilakukan analisis data.

1. Peran Instansi/Organisasi Pemerintah, Swasta dan Masyarakat dalam Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar

Pada dasarnya penyediaan pelayanan publik merupakan proses produksi pelayanan publik yang melibatkan peran dan masukan sumber daya yang dimiliki oleh organisasi pemerintah maupun pihak lain yang berkepentingan dengan permasalahan publik. Pelaksanaan tugas dan tanggung jawab dalam penyediaan pelayanan publik berada pada pihak pemerintah, namun tindakan pemerintah tidak dapat dilepaskan dari kepentingan partisipan dan hubungan kerja dengan pihak lain. Hal tersebut berlaku pada kasus penyediaan pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar yang melibatkan peran serta pemerintah, masyarakat, dan swasta.

Pembahasan mengenai peran *stakeholder* dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar sebagaimana telah dipaparkan, seluruh informan yang mewakili instansinya menuturkan bahwa kemitraan yang

telah dijalin dalam pengelolaan sampah ini telah membuahkan hasil atau keuntungan bagi instansinya. Baik secara fisik maupun non-fisik.

Konsep kemitraan antara pemerintah, perusahaan swasta dan masyarakat merupakan upaya dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan di bidang persampahan. Sebagaimana pandangan Borrini-Feyerabend (2007:22) bahwa *stakeholders* dalam pelayanan sosial meliputi individu, kelompok-kelompok masyarakat dan lembaga pemerintah yang memiliki minat dan/atau wewenang untuk mengambil peran dalam pengelolaan sumberdaya alam, dalam kasus program pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar keseluruhan entitas tersebut terlibat secara bersama-sama sesuai dengan perannya masing-masing.

Berdasarkan data yang ditemukan di lapangan, peran masing-masing *stakeholder* pemerintah, swasta dan masyarakat di Kelurahan Karang Anyar ditemukan seperti diuraikan berikut:

a. Peran Pemerintah

Kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, pemerintah berperan sebagai regulator atau pembuat kebijakan yang menjadi dasar pengelolaan sampah di Karang Anyar. Pemerintah menyiapkan arah untuk menyeimbangkan penyelenggaraan kegiatan pengelolaan sampah. Sebagai regulator, pemerintah memberikan acuan dasar yang selanjutnya diterjemahkan oleh masyarakat sebagai instrumen untuk mengatur setiap kegiatan pelaksanaan pemberdayaan di masyarakat. Kebijakan yang dijadikan dasar pengelolaan sampah di Karang Anyar adalah Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan

sampah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Perda Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2011 mengenai Pengelolaan sampah Kota Makassar.

Kementerian Lingkungan Hidup sangat berperan dalam menyiapkan peraturan mengenai masalah lingkungan sebagai payung semua pembangunan dari kemungkinan terjadinya pencemaran lingkungan yang salah satu penyebabnya adalah sampah. Pengelolaan sampah diubah menjadi terdesentralisasi pada sumber sampah dengan menjadikan partisipasi masyarakat sebagai pelaku utama dalam kebijakan pengelolaan sampah (UU No. 18 Tahun 2008). Proyek kegiatan percontohan dilakukan untuk menjabarkan konsep pengelolaan sampah pada sumbernya. Salah satunya adalah proyek pengelolaan sampah dengan prinsip 3 R berskala kawasan permukiman dengan menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pengelolaan sampah. Oleh karenanya setiap masyarakat dalam pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga wajib mengurangi dan menangani sampah dengan cara yang berwawasan lingkungan serta mengedepankan *3R (Reduce, Re-use dan Recycle)*.

Dihadapkan pada kondisi tersebut serta dalam rangka mendukung pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*), Pusat Pengelolaan Lingkungan Hidup Regional Sulawesi, Maluku dan Papua - Kementerian Negara Lingkungan Hidup pada tahun 2007 mulai merintis Kelurahan Karang Anyar Kecamatan Mamajang Kota Makassar sebagai lokasi percontohan Pengelolaan

Sampah Terpadu dengan kegiatan meminimalisasi sampah serta maksimasi kegiatan daur ulang dan pengomposan yang berbasis masyarakat.

Kemudian pemerintah juga menjalankan perannya sebagai fasilitator yang dalam mengupayakan penyediaan dan pemberian fasilitas baik modal, teknologi dan jaringan pasar untuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan kegiatan dalam proses pengelolaan sampah berbasis masyarakat. Peran pemerintah sebagai fasilitator diwujudkan dengan memfasilitasi masyarakat Kelurahan Karang Anyar dengan memberikan bantuan sarana dan prasarana seperti keranjang *takakura* pembuatan kompos dan mesin jahit untuk proses daur ulang.

Pemerintah juga mendukung kegiatan tersebut dengan mengadakan pameran yang mengikutsertakan Kelurahan Karang Anyar untuk memamerkan hasil kerajinan tangan dari sampah anorganik. Pada kegiatan daur ulang, partisipasi pemerintah tampak dengan adanya pembelian sejumlah hasil produksi Kelurahan Karang Anyar.

Meskipun pembeliannya tidak secara rutin dan masih bisa dikatakan jarang. Partisipasi pemerintah tampaknya kurang optimal, hal ini dapat dilihat dari kurangnya sosialisasi, kontrol dan pengawasan juga keterbatasan dana dari pemerintah. Sosialisasi tidak bisa hanya diberikan satu dua kali saja, melainkan harus secara rutin atau setidaknya secara berkala. Kontrol dan pengawasan oleh pemerintah juga seharusnya dilakukan secara rutin untuk memantau perkembangan kegiatan tersebut. Tujuannya adalah agar apabila masyarakat yang melakukan kegiatan ini mengalami hambatan, pemerintah mengetahui dan terus mendampingi.

b. Peran Masyarakat

Peran masyarakat dalam proses pemberdayaan adalah mengartikulasikan permasalahannya, mengidentifikasi potensi yang ada disekitarnya, mengembangkan kapasitas agar dapat menangani masalah, dan ikut berpartisipasi dalam kegiatan pemberdayaan tersebut. Karakteristik masyarakat di Kelurahan Karang Anyar terbagi menjadi dua golongan. Masyarakat dalam kategori ekonomi menengah kebawah memiliki antusiasme dan partisipasi yang lebih didalam kegiatan pengelolaan sampah ini. Ini dibuktikan dengan adanya kelompok pengrajin sampah anorganik yang sebagian besar masuk ke dalam golongan ekonomi menengah ke bawah. Kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat pun lebih aktif berjalan di wilayah RW 3 dan RW 4 yang mayoritas penduduknya, khususnya ibu rumah tangga yang tidak mempunyai kegiatan di luar rumah. Sedangkan warga masyarakat di RW 1 dan RW 2 yang mayoritas penduduknya pengusaha tahu dan tempe cenderung pasif dalam kegiatan pengelolaan sampah ini, karena mereka sibuk menjalankan proses produksi usahanya. Walaupun mereka tidak terlibat dalam kegiatan daur ulang, namun mereka tetap melakukan pengumpulan dan sebagian sudah melakukan pemilahan untuk selanjutnya dijemput oleh petugas RW dengan mobil *Fukuda* dibawa ke TPS yang sudah disiapkan oleh DPK di beberapa titik di Kelurahan Karang Anyar.

Peran aktif masyarakat Kelurahan Karang Anyar tampak dengan adanya kemauan untuk mengumpulkan dan memilah sampah, dan melakukan daur ulang meskipun belum semua warga melakukannya. Partisipasi masyarakat juga dapat

dilihat dari kemauan warga untuk menjadi anggota Kelompok Bank Sampah, Kelompok Usaha Daur Ulang Melati maupun Kelompok UKM Adhistya. Sebagian masyarakat juga tertarik untuk membuat pupuk kompos dengan metode *takakura* di rumah tangga masing-masing.

c. Peran Swasta

Peran swasta dalam pelaksanaan kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar adalah melalui Program *Makassar Green and Clean*. PT. Unilever Indonesia melalui program CSR memberikan sejumlah bantuan, baik yang berupa dana maupun sarana dan prasarana. Seperti yang telah dijabarkan sebelumnya, bantuan CSR PT. Unilever Indonesia berupa dana stimulan diberikan kepada warga Kelurahan Karang Anyar yang besarnya antara 5 juta – 10 juta rupiah yang diberikan sebagai bentuk apresiasi kepada wilayah yang keluar sebagai juara dalam lomba kebersihan dan penataan lingkungan serta pemberian dana awal untuk pengelolaan bank sampah.

Pengimplementasian Program MGC di lapangan, PT. Unilever bermitra dengan YPN sebagai perumus rencana program sekaligus sebagai implementor kegiatan. Sebagai implementor kegiatan dari program MGC, YPN berperan sebagai pendamping bagi masyarakat dalam menerapkan prinsip 4 R, dengan mengadakan sosialisasi, pelatihan dan pembimbingan bagi masyarakat Kelurahan Karang Anyar, selain itu YPN juga melakukan monitoring dan evaluasi terhadap penggunaan dana stimulan yang diberikan kepada warga oleh PT. Unilever.

Jika dilihat dari *stakeholder* yang terlibat, kemitraan *public-private-people* telah tercipta dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar. Komposisi partisipannya merepresentasikan sejumlah *stakeholders* dalam proses pengimplementasiannya. Diawali dengan masuknya PPE Sumapapua pada tahun 2007 untuk mensosialisasikan kebijakan PSBM, kemudian dilanjutkan oleh Pemkot Makassar pada tahun 2008, yang dikemas dalam program MGC sebagai program kemitraan dengan PT. Unilever. PPE Sumapapua dan Pemkot Makassar merepresentasikan *stakeholder* sektor public (*public*), perusahaan Unilever dan YPN sebagai representasi sektor privat (*private*) dan kelompok-kelompok masyarakat pengelola sampah sebagai representasi masyarakat/komunitas (*people*).

Sebagai sebuah sistem, PSBM menuntut optimalisasi, pengakuan dan kejelasan peran, status dan sifat dari masing-masing institusi yang terlibat dalam implementasi. Perlu disadari bahwa kontribusi yang diberikan oleh institusi-institusi itu memiliki dampak yang signifikan bagi keberhasilan program. Namun peran Pemerintah sebagai pihak pembuat kebijakan (*regulator*) berwenang membuat kebijakan tentang pengelolaan sampah. Sehingga Pemerintah merupakan pihak yang paling tepat mengambil inisiatif agar program menjadi gerakan masyarakat. Dalam rangka pelibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah, yang dilakukan adalah menjalin komunikasi dengan masyarakat melalui pihak yang memiliki kapabilitas sebagai fasilitator antara pemerintah dan masyarakat. Bisa jadi fasilitator tersebut adalah tokoh masyarakat atau LSM yang memiliki kemampuan sebagai fasilitator.

Berdasarkan hasil temuan penelitian tentang peran *stakeholder* dalam pengelolaan sampah, maka dapat disusun tiga proposisi minor sebagai berikut:

1. Apabila masyarakat diberikan ruang untuk berperan serta dalam penyediaan publik maka merupakan kunci kepuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan oleh institusi publik.
2. Penciptaan iklim usaha yang kondusif bagi dunia swasta, melalui pengaturan dan kebijakan akan memberikan kemudahan bagi dunia usaha memberikan kontribusi dan peranan yang lebih besar dalam pola kemitraan baik dalam aspek fisik, finansial maupun pemikiran untuk mengatasi keterbatasan yang dihadapi oleh pemerintah.
3. Apabila terjadi sinergitas terhadap peran masing-masing stakeholder pemerintah, masyarakat dan swasta dalam pelaksanaan pelayanan publik di sektor pengelolaan persampahan, maka akan berimplikasi positif terhadap peningkatan kualitas hidup masyarakat, baik dari segi sosial, ekonomi maupun lingkungan.

Proposisi minor tersebut memperlihatkan bahwa keterlibatan pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan sampah akan membawa tuntutan bagi partisipasi masyarakat. Hal ini tentunya perlu ditumbuhkan pemahaman atau persepsi yang sama dari *stakeholders* terkait dan memberikan ruang yang seluas-luasnya bagi masyarakat sebagai pelaku utama dalam kegiatan pelayanan persampahan. Untuk memaksimalkan manfaat kemitraan yang telah terjalin dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, maka perlu memperjelas peran pihak-pihak yang terlibat dilakukan mulai dari persiapan kemitraan sampai dengan pelaksanaan dan monitoring serta evaluasi. Kemitraan yang sebenarnya adalah bagaimana memadukan perbedaan keterampilan, keahlian, dan sumber daya lain, idealnya dalam sebuah kerja sama kemitraan terdapat kerangka pembagian peran diantara *stakeholder* yang terlibat. (Huxam & Vangen, 2002: 17; Boyle, 2002: 10).

Seiring dengan perubahan paradigma (*paradigm shift*) penyelenggaraan pemerintahan, maka peran pemerintah telah bergeser, yang dulunya peran pemerintah sebagai aktor utama di dalam mengarahkan perubahan di semua bidang, saat ini peran pemerintah hanya sebagai katalis, regulator dan fasilitator semata. Perubahan paradigma ini seiring dengan tuntutan akan kebutuhan peran aktif masyarakat dan semua stakeholder dalam pelaksanaan pembangunan dalam rangka pencapaian pembangunan yang berkelanjutan / *sustainable development*. Perubahan penyelenggaraan pemerintah tersebut telah melahirkan apa yang disebut sebagai '*corporate governance*'. Dalam perspektif ini pemerintah berusaha mengarahkan organisasi dan sektor swasta agar terlibat dan berperan lebih aktif dan intensif dalam menangani berbagai permasalahan di semua sektor, tak terkecuali persoalan infrastruktur perkotaan, dalam hal ini sektor persampahan.

Dalam paradigma NPM dan *governance*, hubungan antara negara atau pemerintah, sektor swasta dan masyarakat (termasuk LSM), dimana peran pemerintah yang sebelumnya melaksanakan atau melakukan campur tangan begitu besar (*rowing*), harus dialihkan hanya pada tataran mengarahkan (*steering*) saja (Osborne & Gaebler, 2003: 35). Untuk itu perlu pengalihan peran pemerintah yang secara konvensional bertugas melaksanakan sepenuhnya kegiatan pelayanan publik, menjadi terkombinasi dengan kemampuan partisipasi masyarakat, baik melalui mekanisme pasar (melibatkan pihak swasta) maupun *civil society* (LSM/NGO) untuk ikut berperan serta mengambil sebagian peran pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik khususnya pelayanan di sektor persampahan.

2. Penerapan Prinsip-prinsip Kemitraan dalam Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat dengan pendekatan kemitraan ditentukan oleh beberapa faktor penting yang sangat bervariasi sesuai dengan kondisi masing-masing wilayah. Untuk penelitian ini khusus mengkaji sejauhmana prinsip dasar dari kemitraan telah diterapkan dalam PSBM pada kondisi saat ini (*existing condition*). Prinsip dasar yang dimaksud yakni: 1) kesepakatan untuk bekerja sama, 2) komitmen, 3) koordinas antar sektor, 4) keterlibatan semua pihak, dan 5) saling ketergantungan.

Penerapan dari ke lima prinsip dasar kemitraan tersebut di Kelurahan Karang Anyar diuraikan sebagai berikut:

a. Kesepakatan kerja sama

Kemitraan merupakan suatu bentuk kesepakatan hubungan kerjasama antara dua atau lebih pihak untuk mencapai tujuan bersama. Kesepakatan yang terjadi bisa mengikat secara hukum dalam bentuk tertulis atau formal atau juga bisa bersifat lebih longgar dalam bentuk lisan atau informal (Borrini-Feyerabend, 2007:7).

Hasil penelitian menemukan, adanya kesepakatan antara *stakeholder* (pemerintah-masyarakat dan swasta) untuk bersama-sama melaksanakan sinergi kegiatan-kegiatan terkait program pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar.

Berdasarkan wawancara dan hasil penelusuran dokumen, didapatkan bahwa ada dua bentuk kesepakatan kerja sama yang terjalin di Kelurahan Karang Anyar yaitu bentuk kesepakatan yang tertulis dan bentuk kesepakatan tidak tertulis.

Bentuk kesepakatan tertulis (formal) ditemukan untuk kerjasama antara organisasi pemerintah dengan organisasi non pemerintah yang sudah berbadan hukum. Adapun antara sektor pemerintah dengan organisasi non-pemerintah yang belum berbadan hukum, bentuk kesepakatannya adalah tidak tertulis atau lisan, begitu pula antara perusahaan swasta yang sudah berbadan hukum dengan organisasi masyarakat yang belum berbadan hukum.

Kesepakatan kerjasama antara Pemerintah Kota Makassar, dengan PT. Unilever dan Yayasan Peduli Negeri tertuang dalam bentuk nota kesepahaman (*memorandum of understanding/MoU*). MoU tersebut sebagai landasan dalam menjalin kemitraan untuk program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah mandiri yang dikemas dalam program yang diberi nama *Makassar Green and Clean* (MGC). MoU tersebut ditandatangani sejak tanggal 28 Juni 2008, yang dalam perjalanannya sekarang ini telah kerjasama dalam program MGC ini telah memasuki memasuki tahun keenam pada tahun 2013 ini.

Kesepakatan kerja sama antara Pemerintah Kota Makassar dengan masyarakat sebagai kelompok pengelola sampah, begitu juga antara Perusahaan Swasta dalam hal ini PT. Unilever dan YPN dengan masyarakat terjalin dalam bentuk kesepakatan lisan atau tidak tertulis. Walaupun tidak tertulis, namun masyarakat percaya bahwa jika kerjasama ini dijalankan dengan baik dan ikhlas hasilnya tentunya akan baik pula. (wawancara MN, tanggal 15 Maret 2012)

Kesepakatan tidak tertulis terjalin antara pemerintah dengan masyarakat dan antara sektor swasta dengan masyarakat, jika fonemena tersebut dihubungkan

dengan pendapat Furubotn dan Richter (Yustika: 2008) maka dapat disebut sebagai *self enforcing agreement* (kesepakatan otomatis) atau *implicit contract* (kontrak implisit). *Implicit contract* adalah kesepakatan yang dibangun oleh dua pihak atau lebih yang bersifat implisit, informal dan tanpa ikatan hukum. Pada teori kesepakatan otomatis atau kontrak implisit, kontrak lebih mementingkan norma-norma perilaku ketimbang pembagian resiko yang diakibatkan hukum. Dalam hubungan pihak pemerintah dengan masyarakat kelompok pengelola sampah dan pihak swasta dengan masyarakat, kontrak/kesepakatan yang terbangun selama ini adalah tergolong kontrak secara implisit. Hubungan kerja yang terjadi selama ini tidak terikat adanya kontrak secara tertulis tetapi terjadi secara otomatis. Semua pihak sepakat serta sadar dengan perannya masing-masing.

Penelitian menemukan bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam kerjasama ini (pemerintah, pihak swasta dan masyarakat) memiliki peran masing-masing dan saling memiliki keterikatan guna mencapai tujuan yang telah disepakati. Bentuk kesepakatan antara pemerintah Kota Makassar dan YPN dan PT. Unilever dinyatakan secara eksplisit dalam bentuk kesepakatan formal yang tertuang dalam sebuah SK atau MoU. Kesepakatan kerja sama antara Pemkot dengan YPN dalam program ramah lingkungan tertuang dalam SK. Nomor 660.5/515/BLHD/VIII/2011. Begitu juga kesepakatan kerja antara Pemerintah, PT. Unilever dan YPN. Sementara hubungan kerja antara pemerintah dan masyarakat atau antara pihak swasta dengan masyarakat berjalan tanpa adanya kesepakatan formal (tertulis). Sampai penelitian ini dilakukan, belum ada payung hukum yang mengatur perjanjian kerja sama antara

pihak pemerintah dan Kelompok Pengelola Sampah atau antara YPN dengan Kelompok Pengelola Sampah di Kelurahan Karang Anyar.

Pengikat kemitraan antara Pemerintah dengan kelompok pengelola sampah dan antara YPN dengan Masyarakat adalah berupa kesepakatan informal yang hanya berlandaskan pada komitmen dan kepercayaan yang terbangun antara kedua belah pihak. Kesepakatan tersebut tidak tertuang dalam bentuk MoU atau SK tertulis, namun lebih bersifat verbal, implisit dan harus saling mentaati. Pihak pemerintah mengharapkan agar para pengelola daur ulang sampah yang terwadahi dalam kelompok UKM melakukan daur ulang secara baik dan selanjutnya pemerintah akan menampung hasilnya dan membantu pemasarannya dengan harga kontrak yang disepakati kedua belah pihak. Sementara pihak YPN membangun kesepakatan dengan masyarakat untuk melakukan praktek 4R dengan baik dan bagi wilayah yang berprestasi akan dikutkan dalam kompetisi dimana pemenangnya diberikan penghargaan dalam bentuk uang atau studi banding ke wilayah-wilayah tertentu yang sudah berhasil melakukan usaha daur ulang yang pendanaannya oleh PT. Unilever.

Walaupun kerjasama berdasarkan nota kesepahaman yang telah ditandatangani oleh walikota Makassar, PT. Unilever Indonesia dan YPN. Namun sebagai bentuk kesepakatan awal, nota kesepahaman ini tidak menjelaskan secara rinci kewajiban-kewajiban para pihak tersebut sehingga diperlukan peraturan penjelasnya. Sampai saat ini (saat penelitian masih berlangsung) belum ada pembahasan yang membicarakan bagaimana pembagian peran dan tanggung jawab masing-masing *stakeholder* yang terlibat secara formal. Pembagian peran dan tanggung jawab

merupakan unsur penting dalam sebuah kemitraan agar jelas bagi seluruh *stakeholder* siapa melakukan apa (Boyle, 2002: 10).

Mengacu pada Goddard (2006: 21), pembagian peran dan tanggung jawab yang terumus dengan jelas merupakan prasyarat terjadinya kemitraan yang efektif. Kesepakatan kerjasama yang merumuskan kewajiban-kewajiban masing-masing pihak merupakan unsur penting dalam sebuah kemitraan agar jelas bagi seluruh *stakeholder* siapa melakukan apa (Boyle, 2002: 10).

Pada tingkat *partnership*, terdapat kontrak formal, ada sumber daya baru, adanya pembagian risiko dan penghargaan. (Huxam dan Vangen, 2002: 29). Sementara menurut Borrini-Feyerabend *et al.* (2007: 36) bahwa kesepakatan yang dihasilkan seharusnya melalui proses negosiasi yang melibatkan minimal *stakeholder* inti (masyarakat lokal) untuk duduk bersama membicarakan perbedaan kepentingan untuk mencapai konsensus/kesepakatan yang dipahami dan dapat dijadikan kontrol oleh masing-masing pihak dalam sebuah kolaborasi. Oleh sebab itu kesepakatan yang telah dibangun dan telah disepakati di Kelurahan Karang Anyar antara masyarakat lokal dengan pihak pemerintah dan swasta dapat dikatakan bahwa konsensus/kesepakatan yang telah dicapai di Kelurahan Karang Anyar tersebut telah sejalan dengan konsep dasar dari kemitraan karena dalam proses penetapannya sebagai *pilot project* telah melalui proses negosiasi dengan masyarakat, akan tetapi dan akan lebih legitimasi lagi kalau konsensus yang disepakati tersebut dihasilkan melalui proses negosiasi yang sesuai dengan tataran *partnership* yang tertuang dalam kontrak yang formal atau tertulis.

b. Komitmen

Faktor komitmen *stakeholder*, berkaitan dengan kesungguhan dan keseriusan para *stakeholder* yang terlibat dalam proses pelaksanaan kegiatan PSBM. Tanpa adanya komitmen yang tinggi dari *stakeholders*, maka implementasi program PSBM tidak dapat terlaksana seperti yang diharapkan. Tingginya komitmen *stakeholders* dapat dilihat dan ditelusuri dari kesungguhan dan rasa tanggung jawab terhadap pelaksanaan atau bidang pekerjaannya masing-masing, di mana organisasi atau lembaga yang terlibat di dalamnya harus mampu memahami, mencermati dan melaksanakannya secara konsisten apa yang menjadi maksud dan tujuan dari kebijakan tersebut. Temuan terkait penerapan prinsip komitmen dalam pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar, baik pemerintah, masyarakat maupun swasta memiliki komitmen terhadap terlaksananya PSBM.

Komitmen bersama Pemkot Makassar dan *stakeholder* swasta (PT. Unilever dan YPN) berupa penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU) dalam sebuah program yang diberi nama *Makassar Green and Clean* (MGC). MGC merupakan sebuah upaya untuk mewujudkan kota yang bersih dan hijau di Kota Makassar dengan menjadikan masyarakat sebagai subyek atau pelaku utama.

Bentuk komitmen pemerintah adalah dengan memberikan kemudahan-kemudahan dalam perizinan kegiatan, fasilitasi sarana prasarana dan melakukan pengawasan jalannya kegiatan MGC. Kedudukan pemerintah sebagai regulator berfungsi mengawal jalannya program agar tujuan ideal dari PSBM dapat terwujud. Perusahaan memiliki komitmen dengan mensinergikan program yang betul-betul

disesuaikan dengan prioritas pemerintah, disertai dengan pendanaan dalam bentuk CSR sehingga tujuan akselerasi dari sasaran pembangunan persampahan yang tertuang dalam RPJMN 2004-2009 yang kemudian dilanjutkan dalam RPJMN 2010-2014 yaitu pengurangan volume timbulan sampah mulai dari sumbernya (masyarakat) dapat tercapai.

Komitmen masyarakat Karang Anyar dalam pengelolaan sampah diwujudkan dalam bentuk menerapkan konsep 4R (*reduce, reuse, recycle dan replant*). Sementara beberapa diantara warga masyarakat yang bertindak sebagai karnipium menjadi fasilitator lingkungan yang berperan sebagai mitra pemerintah untuk menggerakkan warga agar terlibat dalam pelaksanaan program.

Dalam rangka terus memotivasi dan menjaga komitmen masyarakat tersebut, salah satu strategi yang ditempuh oleh Pemerintah Kota Makassar adalah memberi apresiasi atas usaha masyarakat dalam melakukan daur ulang dengan membeli hasil kerajinan daur ulang masyarakat, membantu mempromosikan hasil kerajinan daur ulang wasrga dengan mengikutkan pameran-pameran serta mengangkat tokoh penggerak sebagai fasilitator lingkungan tingkat propinsi yang tertuang dalam SK Nomor: 660/030/DPLHK/X/2008 tertanggal 16 Oktober 2008.

Berbagai rumusan hasil wawancara dari para informan, peneliti menyimpulkan bahwa komitmen *stakeholders* untuk mewujudkan lingkungan yang bersih dan sehat merupakan dasar terjalannya kemitraan dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar. Kemitraan pemerintah dan PT. Unilever dalam program MGC awalnya terjadi pada tanggal 21 Juni 2008, hingga sekarang memasuki tahun

2013, *Makassar Green and Clean* (MGC) terus diperpanjang dan telah memasuki tahun keenam. Jika mengacu pada pendapat Boyle (2002: 10) bahwa komitmen pada dasarnya adalah keadaan di mana para pihak mengidentifikasi keinginan dari masing-masing pihak untuk terus melakukan hubungan yang merupakan kunci untuk menyukseskan pencapaian tujuan yang diharapkan. Mencermati tujuan dari masing-masing *stakeholder* yang terlibat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, memiliki tiga level tujuan yang sejalan dengan pendapat Huxam dan Vangen (2002: 31), yaitu: para pihak bermitra di samping untuk mewujudkan tujuan dari kemitraan itu sendiri (*collaborative aims*) yaitu terciptanya pelayanan persampahan yang optimal dengan menggabungkan kekuatan masing-masing pihak, juga untuk mencapai tujuan setiap organisasi/instansi (*organization aims*) serta tujuan individu (*individual aims*) dari masing-masing pihak yang bermitra, yang jika dilakukan secara sendiri-sendiri akan sulit untuk mencapainya. Selanjutnya Huxam dan Vangen, komitmen merupakan salah satu indikator kemitraan yang efektif jika berdasarkan pada seberapa besar *stakeholders* yang bekerja sama untuk jangka waktu yang lama.

c. Koordinasi

Koordinasi antar organisasi merupakan bentuk mekanisme kerjasama antar *stakeholders* secara vertikal dan horizontal, lintas sektor pemerintahan dan lintas sektor yang berhubungan dengan keterkaitan fungsi dan wewenang dari organisasi terkait guna tercapainya kesatuan tindakan, keserasian, dan keterpaduan pengelolaan.

Koordinasi merupakan salah satu faktor yang dapat menentukan apakah pola kemitraan yang terbentuk sudah baik atau belum. Alur koordinasi yang jelas dan terarah dapat menghasilkan kerjasama yang baik dan kemitraan yang baik pula. Adanya tugas pokok dan fungsi instansi terkait yang berjalan sendiri-sendiri dalam melaksanakan kegiatan yang saling berhubungan. Hal ini terjadi karena setiap instansi saling mementingkan kepentingan tugas dinas untuk menyelesaikan program dinasnya masing-masing tanpa memperlihatkan keberlanjutan dari program tersebut yang saling terkait dengan tugas dinas lainnya.

Temuan penelitian di lapangan mengungkap bahwa masing-masing *stakeholder* berjalan sendiri-sendiri tanpa ada koordinasi, sehingga banyak program kegiatan yang tumpang tindih. Misalnya program Kampung ramah lingkungan yang digagas oleh BLHD dan program Kampung Pintar yang dilakukan oleh DPK, dan program Kota Sehat oleh Dinas Kesehatan. Untuk itu, perlu ada komunikasi dan koordinasi antara lembaga pemerintah terkait agar dapat mensinergikan kegiatan dan kepentingan semua pihak sehingga terwujud keterpaduan antar sektor agar pengelolaan sampah dan pemanfaatannya dapat berjalan lebih efektif.

Khusus untuk *stakeholder* pemerintah, koordinasi yang selama ini dilakukan melalui wadah koordinasi yang berbentuk forum atau rapat koordinasi. Sementara untuk sektor non-pemerintah, koordinasi dilakukan sifatnya lebih informal berupa kontak melalui telepon, yang diadakan bila ada keperluan atau kebutuhan saja seperti untuk koordinasi, konsultasi, dan konsolidasi kegiatan.

Komunikasi mempunyai peranan yang penting dalam koordinasi. Peran komunikasi disini sebagai pengikat antara instansi, pejabat atau unit menjadi suatu sistem untuk saling bekerjasama. Sudah barang tentu komunikasi yang dimaksudkan adalah komunikasi dua arah. Karena koordinasi hanya mungkin tercipta bila masing-masing yang akan melibatkan terlebih dahulu menyetujui apa yang harus dicapai, apa yang harus mereka perbantukan dan kapan bantuan itu harus sudah dilaksanakan serta kapan berakhirnya. Sebagaimana yang dikatakan oleh Stoner (1994:503) bahwa:

“Kunci koordinasi yang efektif adalah komunikasi. Secara langsung koordinasi bergantung pada perolehan, trasmisi dan pengolahan informasi. Karena alasan itulah, adanya manfaat untuk memandang koordinasi sebagai suatu tugas pengelolaan informasi yang sangat penting”.

Koordinasi dan komunikasi pada pengelolaan sampah sangat diperlukan mengingat setiap anggota dari suatu komunitas pengelola sampah mempunyai peran yang berbeda, sehingga untuk membangun keharmonisan langkah perlu koordinasi (Wilson et al 2001).

Berdasarkan temuan di lapangan, diperoleh data bahwa ditinjau dari aspek kelembagaan, baik di tingkat pemerintahan, maupun di tingkat masyarakat ada beberapa instansi/organisasi yang memiliki tugas pokok dan fungsi yang terkait dengan pengelolaan persampahan sehingga masalah koordinasi antar instansi perlu mendapat perhatian. Di tingkat pemerintahan ada BLHD yang berperan sebagai koordinator di bidang lingkungan hidup, sementara di tingkat masyarakat ada Forkasih, akan tetapi instansi dan forum ini masih belum berjalan dengan efektif.

Salah satu penyebabnya adalah masing-masing instansi masih terkesan ego sektoral (wawancara YL, tanggal 15 Februari 2012), sementara Forkasih belum berfungsi secara efektif karena kesibukan masing-masing pengurus (wawancara AS, tanggal 17 Maret 2012).

Kemitraan adalah memadukan keterampilan, keahlian, dan sumber daya dari sektor lain, baik dari sektor swasta maupun sektor masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan (Entwistle and Steve Martin , 2005:238). Sehingga dengan adanya koordinasi maka akan lebih memudahkan dalam pembagian tugas dan peran setiap mitra yang pada akhirnya tidak terjadi tumpang tindih antara kegiatan yang dilakukan oleh para mitra. Temuan lapangan menunjukkan bahwa sampai sekarang selain belum ada rumusan kesepakatan peran yang jelas antar *stakeholder* yang terlibat dalam pengelolaan sampah, juga koordinasi antar *stakeholder* masih kurang dilaksanakan sehingga masih dijumpai program yang tumpang tindih. Setiap *stakeholder*, utamanya *stakeholder* pemerintah berusaha melaksanakan kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi serta kewenangan masing-masing organisasinya.

Program yang banyak melibatkan institusi baik lintas program, lintas sektor, termasuk organisasi profesi, swasta dan lembaga swadaya masyarakat tidak akan dapat terlaksana dengan baik, apabila tidak ada koordinasi yang jelas termasuk wadah dan mekanisme kerja yang mengatur keterkaitan berbagai institusi tersebut. Kondisi yang demikian mengakibatkan setiap organisasi berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan tugas dan kewenangan masing-masing dan kurang mengaitkan

kegiatan dengan organisasi lain dalam jalinan kerjasama yang terpadu. Sehingga jika mengacu pada Borrini-Feyerabend, Taghi Farvar, Nguingiri and Ndangang (2007:10) bahwa tidak akan ada perubahan ke arah yang lebih baik tanpa adanya kesamaan tindakan atau kebersamaan dalam mengerjakan segala sesuatunya, dan untuk menciptakan kesamaan tindakan perlu dilakukan komunikasi dan koordinasi. Komunikasi dan koordinasi dalam kemitraan merupakan unsur yang sangat vital terutama jika melibatkan partisipasi masyarakat lokal. Oleh karena itu, peran BLHD sebagai koordinator kebijakan di tingkat pemerintahan dan peran Forkasih sebagai koordinator kegiatan di tingkat masyarakat perlu dioptimalkan di setiap kegiatan mitra dari segi perencanaan hingga pelaksanaan sehingga tidak ada kegiatan ataupun program yang tumpang tindih (*overlap*) baik dari segi tempat maupun waktu pelaksanaan program atau kegiatan.

d. Keterlibatan *Stakeholders*

Good governance atau tata laksana pemerintahan yang baik menyarankan keterlibatan ketiga sektor yaitu sektor pemerintah, sektor privat dan sektor masyarakat mulai tahap perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pelayanan publik. Partisipasi warga negara adalah hal mendasar dalam demokrasi, hal inilah yang menjadi landasan pelibatan semua stakeholders baik unsur pemerintah, dunia usaha maupun masyarakat dalam pengelolaan sampah. Melalui partisipasi *stakeholder* diharapkan mampu memformulasikan dan sekaligus mengimplementasikan aksi bersama. Partisipasi stakeholder sebagai salah satu prinsip dari kemitraan yang dikaji

meliputi partisipasi dalam perencanaan, partisipasi dalam pelaksanaan dan partisipasi dalam pemantauan (monitoring).

Proses keterlibatan warga dalam perencanaan program, para informan merasa proses perencanaan sudah sampai tahap kerjasama kemitraan (*partnership*), dimana ada perwakilan warga yang telah dilibatkan dalam proses perencanaan dan dalam proses tersebut terjadi perundingan atau negosiasi untuk pengambilan keputusan. Hal ini didukung oleh Borrini-Feyerabend et al. (2007:1) yang mengemukakan bahwa kolaborasi adalah dua atau lebih *stakeholder* bernegosiasi, menetapkan dan memberikan garansi diantara mereka untuk membagi hak dan tanggung jawab dari suatu daerah teritori atau sumberdaya alam tertentu.

Pelaksanaan PSBM di tingkat masyarakat diawali dengan proses pengorganisasian kader masyarakat dalam sebuah wadah yang kemudian bernama UDU Melati dan UKM Adhistya. Kedua lembaga komunitas ini sebagai wadah representasi masyarakat yang berperan dalam proses pembelajaran sosial dan menjadi penggerak masyarakat dalam melakukan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di wilayahnya. Sebagaimana dikemukakan oleh Alexis de Tocqueville (Fukuyama, 2005:24) bahwa kelompok masyarakat merupakan tempat belajar untuk memerintah sendiri dan mengajarkan kepada anggotanya kebiasaan bekerja sama yang kemudian dibawa ke dalam kehidupan bermasyarakat.

Kedua kelompok pengelola sampah ini (UDU Melati dan UKM Adhistya) sebagai organisasi yang membawahi kegiatan pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar dan sifatnya mandiri yang tumbuh dari keinginan warga Karang

Anyar sendiri. Organisasi ini digerakkan secara sinergis dengan lembaga RW dan PKK, mengingat sebagian besar kader lingkungan adalah anggota PKK maupun pengurus RW.

Organisasi dalam bentuk Kelompok pengelola sampah di Karang Anyar tersebut menggambarkan bahwa komunitas ini berusaha untuk menjalankan tindakan bersama-sama secara tersistemasi dan terorganisir. Para anggotanya sepakat untuk menjaga kebersihan lingkungan dan memilah sampah organik (*biodegradable*) dan sampah non-organik (*non-biodegradable*) untuk pengomposan dan daur ulang. Dengan organisasi diharapkan pengelolaan sampah yang berlangsung dapat terselenggara dengan teratur. Hasil wawancara dengan para perintis dan pengurus, diketahui bahwa ada beberapa kontribusi yang dapat diberikan melalui kegiatan pemilahan sampah dengan prinsip 3R seperti yang ada di Kelurahan Karang Anyar, di antaranya adalah:

1. Menemukan teknis yang tepat untuk penanganan sampah di perkotaan.
2. Mengajak masyarakat untuk ikut dalam pengelolaan sampah secara mandiri
3. Menghemat tenaga/dana untuk pengelolaan sampah .
4. Menciptakan peluang usaha baru untuk mengurangi pengangguran.

Partisipasi masyarakat Karang Anyar dalam pelaksanaan PSBM dengan konsep 4R melibatkan seluruh stakeholder yaitu rumah tangga, masyarakat pengelola sampah (RT, RW, Kelurahan, Kecamatan, UDU Melati, UKM Adhistya); masyarakat pemanfaat sampah meliputi pemulung, bandar, perusahaan swasta dan pemerintah Kota Makassar.

Pelaksanaan pengolahan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar adalah:

- 1) Pengolahan sampah dimulai dari sumber (rumah tangga/masyarakat). Rumah tangga/masyarakat sebagai sumber sampah melakukan tahapan pemilahan sampah sesuai jenisnya, yang dikumpulkan dalam wadah/tempat sampah sesuai jenisnya, yaitu; sampah organik, sampah yang bisa didaur ulang, dan sampah residu yang harus dimusnahkan/dibuang.
- 2) Sampah organik dikumpulkan dalam satu wadah untuk selanjutnya diolah menjadi kompos. Proses komposting dilaksanakan dengan metode Takakura oleh masing-masing rumah tangga sampai tahap siap digunakan atau siap jual.
- 3) Sampah yang bisa didaur ulang dikumpulkan untuk selanjutnya dibawa ke lembaga pengolah sampah atau ke Bank Sampah atau dibuat berbagai macam kerajinan tangan. Proses daur ulang dilaksanakan dengan menyesuaikan kondisi/kemampuan lembaga dan kondisi sampah yang ada, bisa sampai ke tahapan jual bahan baku daur ulang saja atau kalau perlu sampai tahapan produksi daur ulang.
- 4) Sampah residu dikumpulkan dan selanjutnya diambil oleh Petugas Gerobak yang dikelola oleh Kecamatan atau DPK diangkut ke TPS dan dari TPS diangkut oleh Petugas DPK ke TPA Tamangapa Antang. Dari aspek kelembagaan tanggung jawab masyarakat itu mengumpulkan sampah dari sumber timbulan sampai ke lokasi pemindahan (TPS), sedangkan pengangkutan

sampah dari TPS sampai sistem pemusnahan sampah di lokasi TPA merupakan tanggung jawab pemerintah Kota Makassar

Pengelolaan sampah yang sepenuhnya melibatkan partisipasi masyarakat menjadi pilihan yang paling menguntungkan di masa yang akan datang. Hal ini setidaknya didasari berbagai potensi yang dimilikinya, seperti dinyatakan oleh David Osborne dan Ted Gabler (2003); warga masyarakat akan memberikan komitmen yang lebih besar, jika dilibatkan.

Keterlibatan *stakeholder* selanjutnya adalah pada tahap monitoring dan evaluasi. Kegiatan pemantauan dan evaluasi merupakan kegiatan yang sangat penting dalam sebuah program kegiatan. Monitoring dan evaluasi dilakukan dalam rangka mengetahui sejauh mana program telah dilaksanakan sesuai dengan rencana. Agar arah program tetap berjalan sesuai dengan tujuan program.

Monitoring yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kegiatan pemilahan sampah di Kelurahan Karang Anyar dilakukan melalui tiga cara, yaitu: Jumat bersih; Rapat rutin pengelola; dan melalui rapat warga, seperti jika ada pertemuan RT/RW. Aktivitas ini melibatkan perangkat kelurahan, sehingga Jumat bersih tidak saja dimanfaatkan sebagai ajang komunikasi antar warga dengan aparat pemerintah kelurahan, tetapi kesempatan ini digunakan juga oleh kader/fasilitator lingkungan untuk mensosialisasikan pemilahan sampah dan sebagai momentum untuk melakukan monitoring dan evaluasi terhadap implementasi pengelolaan sampah berbasis masyarakat.

Di tingkat pemerintah kota, belum ada mekanisme yang mengatur monitoring dan evaluasi terhadap aktivitas pengelolaan sampah yang dilakukan oleh warganya. Hal ini tentunya terkait dengan belum adanya peraturan di tingkat kota yang mengatur teknis operasional pengelolaan sampah berbasis 3R. Sebagai acuan dan spirit masyarakat, tentunya peraturan tentang operasional pengelolaan sampah berbasis 3R sangat dibutuhkan. Monitoring dan evaluasi yang sudah dilakukan oleh PT. Unilever dan YPN adalah berupa lomba kebersihan antar RW se Kota Makassar.

Pengelolaan sampah berbasis masyarakat merupakan salah satu strategi dari kebijakan (2) dalam Peraturan Menteri No. 21/PRT/M/2006 yaitu peningkatan peran aktif masyarakat dan dunia usaha/swasta sebagai mitra pengelolaan. Dalam konteks ini, masyarakat lokal merupakan *stakeholders* utama. Kegiatan ini dilaksanakan untuk meningkatkan pengelolaan sampah di lingkungan perumahan melalui pemberdayaan. Sebagai sebuah proses pemberdayaan masyarakat, partisipasi masyarakat mutlak diperlukan, tanpa adanya partisipasi masyarakat hanyalah menjadi objek semata.

5) Kesalingtergantungan antarstakeholder dalam PSBM

Kesalingtergantungan ini menunjukkan bahwa keefektifan pencapaian tujuan setiap organisasi ditentukan oleh keberadaan organisasi lain. Data dan informasi terkait pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar menunjukkan bahwa keberadaan organisasi lain disadari pentingnya oleh masing-masing stakeholder. Masyarakat tidak mampu melaksanakan perannya tanpa fasilitasi dari pemerintah dan swasta, Sebaliknya Pemerintah dan swasta tidak bisa jalan tanpa

keterlibatan masyarakat. Namun antar instansi pemerintah belum ada saling ketergantungan, karena mereka masih berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan program kerja instansinya.

Salingketergantungan antarstakeholder, berarti di dalamnya terdapat *sharing power* (Huxham dan Vangen, 2008: 32) dan saling membutuhkan yang oleh Sulistiyani (2004: 130) disebut sebagai *mutualism partnership*, dimana masing-masing pihak menyadari pentingnya melakukan kemitraan untuk saling memberikan manfaat dan mendapatkan manfaat lebih sehingga akan dapat mencapai tujuan secara optimal.

Antara satu organisasi terhadap organisasi lainnya yang oleh Huxham dan Vangen (2008: 1) disebutnya sebagai *sharing power*. *Sharing power* diukur dari seberapa jauh suatu organisasi memberikan kontribusi keahlian terhadap organisasi lainnya dalam sebuah proses kemitraan.

Berdasarkan pendapat Huxham dan Vangen (2008: 32) dan Sulistiyani (2004: 130) tersebut bahwa kemitraan dalam pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar merupakan jalinan kerjasama yang dilakukan oleh *stakeholders* (pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat) dengan memegang prinsip saling membutuhkan dan saling menguntungkan. Dalam kerjasama tersebut tersirat adanya satu pembinaan dan pengembangan, hal ini dapat terlihat karena pada dasarnya masing-masing pihak mempunyai keterbatasan dan kelebihan, sehingga saling melengkapi dalam arti pihak yang satu akan mengisi dengan cara melakukan pembinaan terhadap lainnya. Pelibatan masyarakat sebagai salah satu bagian dari *stakeholder* dalam pelayanan

publik oleh Muller (2001: 8) adalah bertujuan untuk menggabungkan kekuatan yang ada antara masyarakat dan pemerintah. Sumber daya yang ada dalam masyarakat dapat dimobilisasi dan dikembangkan melalui pemberian tanggung jawab terhadap lingkungannya. Walaupun hubungan kerja antara pemerintah dengan masyarakat atau antara swasta dengan masyarakat tidak didasari dengan kesepakatan tertulis, namun masing-masing pihak percaya dan berkomitmen untuk melaksanakan tugasnya sesuai dengan perannya masing-masing. Pihak masyarakat percaya bahwa apa yang dilakukannya adalah wujud nyata untuk membantu pemerintah dalam mengatasi masalah sampah yang pada akhirnya manfaatnya juga adalah untuk masyarakat itu sendiri. Jika mengacu pada pendapat Eisler dan Montuori (2001: 12), hubungan tersebut adalah hubungan kemitraan, artinya pihak pertama dan kedua selevel dimana mereka bertumpu pada kepercayaan, kerjasama, dan saling membutuhkan.

Berdasarkan penerapan prinsip-prinsip kemitraan di antara *stakeholders* dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, maka disusun dua proposisi minor sebagai berikut:

4. Apabila masyarakat diberi kepercayaan untuk terlibat dalam penyediaan pelayanan publik maka muncul komitmen dalam diri dan kelompoknya untuk konsisten dalam melaksanakan kemitraan dengan *stakeholders* lain dalam rangka mencapai tujuan bersama.
5. Ketika kemitraan dapat diwujudkan dengan baik oleh semua *stakeholders* (pemerintah, masyarakat dan swasta) melalui penerapan prinsip-prinsip adanya kesepakatan, adanya komitmen, adanya koordinasi, adanya keterlibatan semua pihak dan ada kesalingtergantungan diantara *stakeholder*, maka akan terjadi sinergisitas dan kontinuitas kemitraan.

3. Pola Hubungan antar-*stakeholder* dalam Kegiatan Pengelolaan Sampah di Kelurahan Karang Anyar

Berdasarkan wawancara dengan informan baik dari pemerintah, swasta maupun dengan masyarakat, bahwa hubungan kemitraan yang terbentuk antara pemerintah, swasta dan masyarakat di Kelurahan Karang Anyar dalam PSBM adalah adanya kesadaran untuk mewujudkan tujuan bersama, yaitu menciptakan lingkungan yang bersih dan sehat melalui pengelolaan sampah yang bertumpu pada masyarakat sebagai pelaku utama.. Para informan menyadari bahwa tanpa adanya kerjasama dengan pihak lain atau tanpa adanya saling ketergantungan diantara pihak-pihak yang berkepentingan, maka tujuan tersebut tak akan mungkin bisa terwujud.

Hubungan timbal balik antara *stakeholder* dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar, menciptakan pola hubungan empat arah dan dengan tingkatannya masing-masing. Berikut ini adalah pembahasan tentang tingkatan/level hubungan yang terjalin diantara *stakeholder*. Pembahasan berdasarkan temuan yang telah dipaparkan sebelumnya (subbab C) dengan level kemitraan menurut Pomeroy dan Berkes (1997: 466).

a. Pola Hubungan Kemitraan Pemerintah – Swasta

Hubungan kemitraan antara Pemerintah dengan Swasta adalah kerja sama yang terjalin antara Pemerintah Kota Makassar dengan Perusahaan PT. Unilever Indonesia Tbk; dan antara Pemerintah Kota Makassar dengan YPN.

Bentuk Kesepakatan kerja sama ketiga *stakeholder* tertuang dalam bentuk Nota Kesepahaman (MoU) yang ditandatangani oleh masing-masing *stakeholder* pada tanggal 28 Juni 2008. Ketiga pihak ini sepakat untuk bekerjasama dalam upaya

memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sampah. Sebagai pelaksana teknis di lapangan, PT. Unilever menunjuk YPN sebagai lembaga yang berpengalaman dalam program pemberdayaan masyarakat. Proses pemberdayaan masyarakat melalui program MGC di Kelurahan Karang Anyar membutuhkan keterlibatan *agent of change*, dan yang menjadi *agent of change* adalah YPN untuk melaksanakan tugas pendampingan bagi masyarakat dalam melakukan pengelolaan sampah.

Berdasarkan wawancara dengan informan menunjukkan bahwa terkait dengan kerja sama antara Pemerintah Kota Makassar dengan PT. Unilever dalam program MGC, pemerintah memberikan wewenangnya kepada PT. Unilever untuk melaksanakan program pengelolaan berbasis masyarakat, pemerintah dalam hal ini hanya bertindak untuk memfasilitasi dan mengkoordinasikan kegiatan dengan kegiatan pembangunan dalam lingkup pemerintahan Kota Makassar, sementara PT. Unilever melalui YPN merumuskan rencana program sekaligus implementor kegiatan.

Jika mengacu pada konsep Pomeroy dan Berkes (1997: 466). tentang tingkatan kemitraan, maka hubungan antara pemerintah swasta dalam hal ini berada pada taraf *informative*. Pada bentuk ini, peran pemerintah makin berkurang dan di sisi lain peran masyarakat (swasta) lebih besar. Dalam hal ini pemerintah hanya memberikan informasi kepada masyarakat tentang apa yang sepantasnya dikerjakan. Dalam kontribusi yang lebih nyata, pemerintah menetapkan delegasinya untuk bekerja sama dengan masyarakat dalam seluruh tahapan pengelolaan sumberdaya alam, mulai dari pengumpulan data, perumusan kebijakan, implementasi, serta pemantauan dan

evaluasi. Hasil kerjasama tersebut dilaporkan atau diinformasikan oleh YPN sebagai delegasi PT. Unilever kepada pemerintah.

Hubungan kemitraan antara Pemerintah Kota Makassar dengan YPN dengan ruang lingkup kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat. Wujud kerjasama antara pemerintah dengan YPN antara lain dalam bentuk pelatihan, sosialisasi, seminar dan kegiatan lain yang sifatnya meningkatkan kapasitas masyarakat dalam pengelolaan sampah, contohnya dalam program Kampung Ramah Lingkungan, yang merupakan kerjasama YPN dengan BLHD, dan Program Kampung Pintar yang merupakan kerjasama antara YPN dengan DPK. Dalam program-program ini, YPN melakukan kegiatan sosialisasi dan *workshop* pengelolaan sampah dengan menerapkan konsep 4 R kepada masyarakat. Kesepakatan ini tertuang dalam SK No. 660.5/515/BLHD/VIII/2011 yang menetapkan YPN sebagai tenaga ahli/motivator.

Melihat konteks hubungan YPN dengan pemerintah dalam pengelolaan sampah di Karang Anyar, maka penulis menyimpulkan bahwa hubungan tersebut berada pada level pendampingan (*advocative*). Mengacu pada Pomeroy (1997: 466) dari kelima level hubungan antara pemerintah dan masyarakat, maka hubungan yang cocok untuk menggambarkan pola hubungan antara pemerintah dengan YPN adalah hubungan yang bersifat *co-management advocative*. dalam konteks hubungan seperti ini, YPN mendampingi pemerintah, memberikan usul dan masukan dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan sesuai dengan keahlian mereka. Pemerintah menganggap bahwa bekerja sama

dengan kalangan LSM merupakan sesuatu yang menguntungkan untuk mengatasi keterbatasan manajemen.

b. Pola Hubungan Kemitraan Pemerintah - Masyarakat

Hubungan Kemitraan antara Pemerintah dengan Masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar diperankan oleh SKPD Kota Makassar yang terkait langsung dengan pengelolaan sampah dan lingkungan hidup di Kota Makassar yaitu DPK Kota Makassar dan BLHD Kota Makassar, sedangkan peran masyarakat diwakili oleh UKM Adhistya, UDU Melati, dan ORW/ORT sebagai kelompok masyarakat pengelola sampah. Pola Hubungan kemitraan ini sudah mulai terjalin sejak tahap perencanaan, pelaksanaan sampai pada tahap monitoring dari seluruh rangkaian kegiatan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar.

Mencermati pola hubungan yang terjalin diantara *stakeholder* pemerintah dengan masyarakat dalam PSBM, Pemerintah menjadikan kelompok pengelola sampah sebagai target utama dan mitra dalam pengelolaan sampah. Hal tersebut didukung oleh Undang-undang Nomor 8 tahun 2008 tentang pengelolaan sampah, dimana pada pasal 27 dan Perda Kota Makassar Nomor 4 tahun 2011 pasal 31 yang menyatakan bahwa pemerintah kota dapat bermitra dengan badan usaha dan kelompok masyarakat dalam pengelolaan sampah. dan mendukung kegiatan-kegiatan kelompok masyarakat pengelola sampah secara langsung maupun tidak langsung sesuai dengan kebutuhan, antara lain pendampingan pelaksanaan 4R, pemerintah menangani pengangkutan sampah residu warga dari TPS ke TPA, pelatihan daur

ulang untuk meningkatkan keterampilan dan mendorong keikutsertaan kelompok-kelompok masyarakat dalam kompetisi-kompetisi kebersihan serta mengikutsertakan hasil karya daur ulang kelompok-kelompok masyarakat dalam pameran-pameran.

Pemerintah dan masyarakat sama-sama merasa penting untuk bersama-sama menyelesaikan masalah sampah kota. Namun tidak ada ikatan secara formal jika pemerintah lepas tangan terhadap apa yang dilakukan oleh masyarakat tersebut. Sehingga ketika kelompok pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar mengalami hambatan mereka tidak mampu menyelesaikannya sendiri, mereka hanya bisa menunggu bantuan dari pemerintah dan pihak lain. Ketika pemerintah mengatakan adanya keterbatasan dana maka masyarakat tidak dapat berbuat apa-apa.

Jika mengacu pada Pomeroy (2006: 13), pola hubungan yang terjalin antara pemerintah Kota Makassar dengan masyarakat Kelurahan Karang Anyar maka pola hubungan yang terjalin adalah masih pada tataran *consultative*, dimana pada level konsultatif ada mekanisme untuk pemerintah berkonsultasi dan melakukan kerja sama dengan mitra, tetapi keputusan tetap di tangan pemerintah, kontrak bersifat semi formal, ada beberapa sumber daya baru, dan ada koordinasi tugas. Walaupun pemerintah sudah menempatkan masyarakat sebagai mitra, namun posisi pemerintah masih berada pada posisi yang dominan karena belum adanya kesepakatan yang formal yang menguatkan kedudukan masyarakat sebagai mitra.

c. Pola Hubungan Kemitraan Masyarakat - Swasta

Pola hubungan kemitraan antara masyarakat dan swasta yang dimaksud dalam penelitian ini adalah hubungan kerjasama yang terjalin antara kelompok masyarakat

pengelola sampah dengan PT. Unilever melalui YPN sebagai pelaksana operasional program MGC.

Usaha untuk memperbaiki pelayanan publik di bidang persampahan, peran sektor swasta juga sangat dibutuhkan, terutama dalam mengatasi masalah pendanaan. Oleh karena itu, pemerintah dengan melalui implementasi UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan UU No 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang mewajibkan perusahaan khususnya perusahaan yang memanfaatkan sumber daya alam untuk mengeluarkan dana tanggung jawab sosial perusahaan. Dengan peraturan ini, diharapkan sektor swasta terutama sektor industri yang menggunakan sumber daya alam dalam menjalankan usahanya agar dapat lebih meningkatkan perannya dalam mengatasi permasalahan sosial dan lingkungan melalui kebijakan dana tanggung jawab sosial perusahaan *Corporate Social Responsibility (CSR)*.

Salah satu implementasi konsep CSR dari PT. Unilever adalah dengan menjalankan program pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah yang dikemas dalam program MGC. Kegiatan-kegiatan dari program MGC seperti program pendampingan, pelatihan keterampilan mendaur ulang sampah dan pemberian stimulan dan penghargaan kepada kelompok masyarakat pengelola sampah, sehingga mendorong masyarakat untuk mencapai kondisi lingkungan yang lebih baik, selain dampak ekonomi dan sosial yang diperoleh dari kegiatan masyarakat mengelola sampah.

Pola hubungan yang terjalin antara YPN sebagai perpanjangan tangan dari PT. Unilever dengan Masyarakat adalah pendampingan (*co-management advocative*)

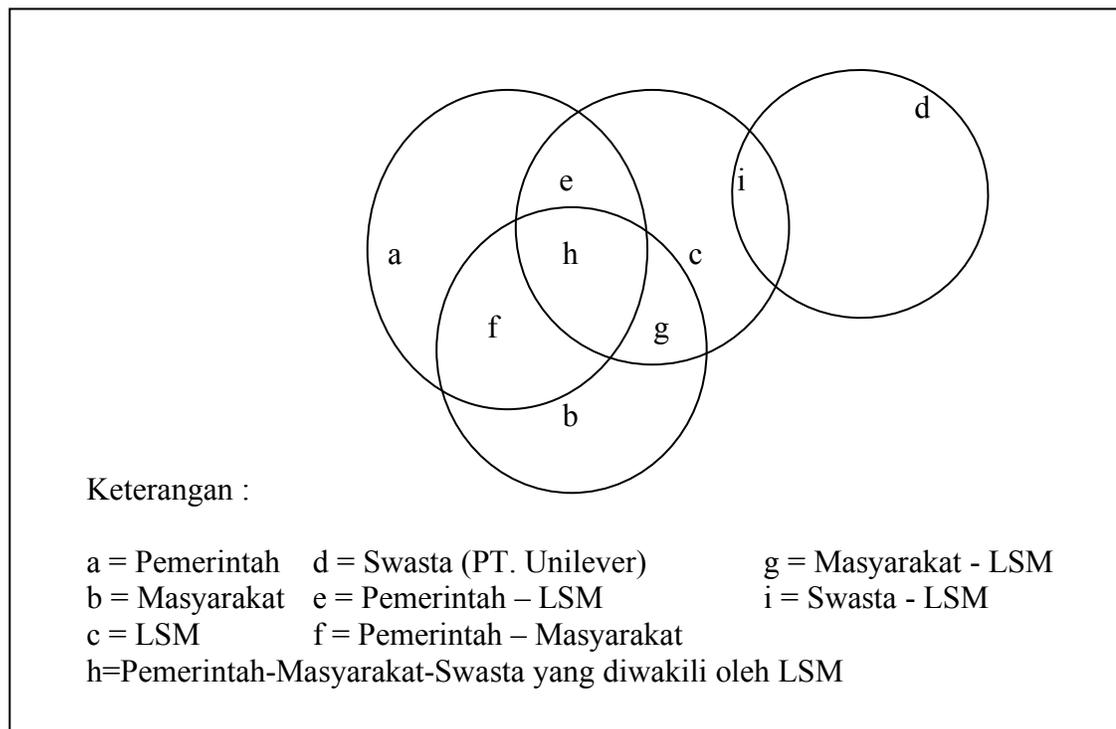
dimana YPN berperan dalam pemberdayaan masyarakat, mendampingi dan melakukan transfer pengetahuan dan teknologi pada masyarakat sehingga masyarakat mampu melakukan pengelolaan sampah secara mandiri untuk mewujudkan kebersihan lingkungan yang pada akhirnya juga berimplikasi terhadap kesejahteraan masyarakat.

d. Hubungan Kemitraan Masyarakat, Pemerintah dan Swasta

Mencermati pola hubungan yang terjalin antara *stakeholder* pemerintah, swasta dan masyarakat sebagaimana telah dibahas pada poin a, b dan c, penulis berkesimpulan bahwa kemitraan tiga pihak atau *public-private and people partnership* telah tercipta di Kelurahan Karang Anyar. Komposisi partisipannya merepresentasikan sejumlah *stakeholders* dalam proses pelaksanaannya. Sejak masuknya PPE Sumapapua melakukan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mensosialisasikan program PSBM pada tahun 2007, kemudian dilanjutkan dengan program MGC yang diinisiasi oleh Pemkot Makassar dan PT. Unilever mengisyaratkan keberadaan PPE Sumapapuan dan Pemkot Makassar sebagai representasi sektor publik, perusahaan Unilever dan YPN sebagai representasi sektor privat, dan kelompok-kelompok masyarakat sebagai representasi komunitas

Jika mengacu pada Nyachhyon (2006: 22) yang mengemukakan bahwa terdapat tiga kategori utama dari pola hubungan antar *stakeholder* dalam sebuah kemitraan yaitu: 1. Kemitraan antara pemerintah dan swasta (G to B); 2. Kemitraan antara pemerintah dan masyarakat (G to C) dan 3. Kemitraan antara swasta dan masyarakat (B to C), maka di Kelurahan Karang Anyar ditemukan adanya pola

hubungan dengan kategori ke-4 yaitu pola hubungan yang melibatkan ketiga sektor yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat (G to B to C). Kemudian dengan masuknya YPN sebagai sebuah LSM yang menjadi pelaksana operasional di lapangan untuk melakukan proses pemberdayaan masyarakat dalam menerapkan 4 R, maka tercipta pola hubungan yang melibatkan 4 pihak *stakeholders* yaitu pemerintah-swasta-LSM-masyarakat, yang jika digambarkan, maka akan nampak seperti pada gambar 5.3 berikut:



Gambar 5.5. Pola Hubungan Kerjasama antara Pemerintah-Masyarakat-Swasta

Pola hubungan yang terjalin adalah hubungan timbal balik dengan sifat hubungan yang saling membutuhkan dan saling menguntungkan. Dalam pola hubungan tersebut, PPE Sumapapua dan Pemkot Makassar sebagai representasi Negara/publik berfungsi memfasilitasi dan mengkoordinasikan program dengan

kegiatan-kegiatan pembangunan di instansi lainnya, Perusahaan Unilever berperan sebagai sumber dana program, YPN sebagai perumus program sekaligus sebagai implementor kegiatan, sedangkan masyarakat sebagai inisiator kegiatan melalui usulan-usulan yang disampaikan kepada YPN sekaligus sebagai intervensi program.

Berdasarkan uraian konsep pola hubungan antar *stakeholder* yang dikemukakan oleh Burone (1999: 3), maka model kemitraan dalam pelayanan publik yang digunakan dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar adalah *Community Based Provision* (CBP). Mengacu pada pendapat Burone (1999:3), *Community Based Provision* (CBP) adalah salah satu jenis *public private partnership* atau kemitraan pemerintah dan swasta yang menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam kegiatan penyediaan pelayanan publik atau pelayanan yang berbasis masyarakat. Maksudnya, dalam proses pelaksanaan kegiatan yang menggunakan jenis kerjasama ini melibatkan anggota masyarakat sebagai *stakeholder* utama dalam pelaksanaan kegiatan, sementara pemerintah, swasta dan pihak lain sebagai penyedia modal dan pembuat konsep. Dengan demikian keterlibatan pemerintah dan swasta hanya sebatas memfasilitasi dan memotivasi masyarakat sebagai pelaku utama dalam pengelolaan sampah.

Hasil temuan data di lapangan setelah dianalisis, penulis berpendapat bahwa walaupun telah terjalin pola hubungan yang melibatkan empat *stakeholders*, namun belum efektif dalam penerapannya. Semua *stakeholders* masih berjalan sendiri sesuai dengan tupoksi masing-masing, Kesepakatan kerja yang ditandatangani bersama belum menjelaskan pembagian peran diantara mereka, belum ada *masterplan*

bersama masyarakat sehingga dalam operasionalnya terjadi *overlapping* program dan kegiatan, karena semua membuat program dan kegiatan dalam rangka memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sampah.

Berdasarkan temuan-temuan dan pembahasan yang telah diuraikan, maka disusun dua proposisi minor terkait dengan temuan penelitian tentang pola hubungan yang terjalin antar-*stakeholder* dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Karang Anyar, sebagai berikut:

6. Apabila terjalin hubungan kerjasama antara *stakeholder* pemerintah, masyarakat dan swasta akan terjadi penggabungan sumberdaya antara sumberdaya pemerintah dengan sumberdaya non pemerintah, maka akan menghasilkan pelayanan publik yang berkualitas.
7. Apabila terjadi sinergitas peran dalam hubungan di antara *stakeholders* dalam pelaksanaan pelayanan publik di sektor pengelolaan persampahan, maka akan berimplikasi positif terhadap peningkatan kualitas hidup masyarakat, baik dari segi sosial, ekonomi maupun lingkungan.

Jika merujuk pada Pomeroy (1997: 466), kemitraan antara tiga sektor yakni pemerintah, masyarakat dan swasta, jika tujuannya untuk mencapai hasil yang baik sekaligus memberikan manfaat satu sama lain bagi pihak yang bermitra, hendaknya dibangun pola hubungan kemitraan yang ideal yaitu pola hubungan yang berada pada level *cooperative*. Pada level *cooperative* bentuk ini menempatkan masyarakat pada posisi yang sama atau sederajat dengan *stakeholder* lainnya. Semua tahapan, sejak pengumpulan informasi, perencanaan dan pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi berada di semua pihak yang terlibat. Semua pihak bekerja berdasarkan kerangka kerja yang telah disepakati bersama. Selain itu kemitraan dibangun untuk mendukung *sustainability* pemberdayaan itu sendiri.

Kemitraan pada level *cooperative* menawarkan hubungan antar *stakeholder* yang setara dalam sebuah perencanaan kerjasama kemitraan. Penerapan prinsip-prinsip kemitraan dapat digunakan sebagai salah satu cara untuk mengurangi dominasi peran dari salah satu pihak, apakah pihak pemerintah maupun pihak swasta yang berpotensi untuk mendominasi karena penguasaan sumber daya yang lebih besar dibandingkan dengan sumberdaya yang dimiliki oleh masyarakat. Dengan demikian masyarakat dapat lebih ditingkatkan perannya menjadi mitra yang sejajar dan setara dalam pengambilan keputusan. Walaupun keadaan ideal, yang menurut beberapa pihak sangat sulit untuk dicapai, namun hal itu bukanlah sesuatu yang tidak mungkin. Paling tidak bila tujuan ini ingin dicapai, yaitu menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama dan mandiri dalam pengelolaan sampah, maka semua upaya akan diarahkan untuk mewujudkan sesuatu yang ideal tersebut.

Seuai konsep *good governance* dalam sistem administrasi publik, keempat *stakeholder* tersebut ditempatkan sebagai mitra yang setara. Dengan pemahaman yang demikian, muncul suatu kesadaran bahwa sebenarnya kegiatan penyediaan pelayanan publik merupakan proses kegiatan yang dilakukan oleh jaringan kerja (*network*) antara berbagai organisasi, baik yang ada di lingkungan pemerintah, perusahaan privat maupun masyarakat dengan menganut prinsip kemitraan.

Masyarakat merupakan elemen penting yang harus dilibatkan, karena mereka sebagai sumber produksi sampah terbesar. Partisipasi masyarakat dimaknai sebagai wujud keterlibatan masyarakat secara langsung dalam mendukung program pengelolaan persampahan antara lain: partisipasi dalam proses perencanaan,

partisipasi dalam pelaksanaan, partisipasi dalam pemanfaatan dan monitoring dalam pengelolaan sampah, hingga partisipasi dalam menyebarluaskan informasi. Melibatkan masyarakat secara langsung dalam setiap kegiatan pengelolaan sampah agar masyarakat mempunyai self belonging terhadap kegiatan ini dan menempatkan masyarakat sebagai mitra pembangunan.

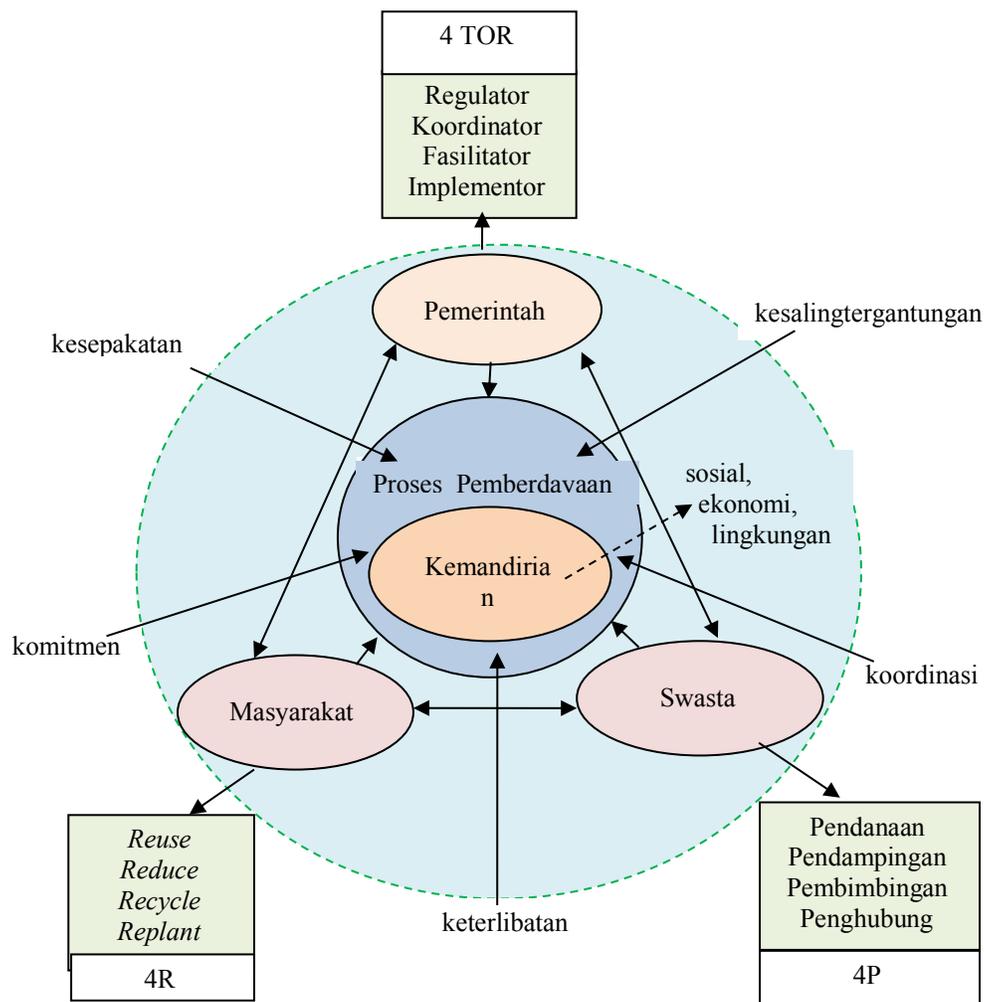
Bagi masyarakat menerima peran dan posisi yang demikian ideal di bidang pemerintahan dan pembangunan bukanlah pekerjaan sederhana. Posisi sebagai mitra yang berimbang hanya dapat terwujud dengan melalui proses pembenahan di segala segi, termasuk konsekuensi untuk memberdayakan masyarakat. Oleh karena itu langkah yang harus dilakukan adalah melakukan pemberdayaan yang tepat kepada masyarakat dan meningkatkan kapasitas organisasi pemerintah dan lembaga-lembaga yang menjadi pendukung atas penyelenggaraan pembangunan

Berdasarkan ketujuh proposisi minor yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dibangun sebuah proposisi mayor yang menggambarkan kesatuan yang terintegrasi dari semua peran *stakeholders* dalam upaya membangun kemitraan dalam pelayanan persampahan dimana aspek masyarakat sebagai pelaku utama dalam pelaksanaannya, sebagai berikut:

“Apabila dilakukan upaya pelibatan masyarakat dalam merencanakan, memutuskan dan mengelola sumber daya yang ada di lingkungannya secara terpadu dan setara dengan *stakeholder* lain, maka pada akhirnya masyarakat memiliki kemampuan dan kemandirian sebagai mitra dalam penyediaan pelayanan publik yang akan berimplikasi positif terhadap peningkatan kualitas hidup masyarakat, baik dari segi sosial, ekonomi maupun lingkungan”.

E. Rekomendasi Model

Berdasarkan temuan dan proposisi penelitian yang telah diuraikan, maka direkomendasikan sebuah model kemitraan berbasis masyarakat untuk memperbaiki pelayanan publik di sektor persampahan. Bentuk ideal dari model kemitraan yang ingin diwujudkan adalah “*Cooperative Community Based Partnership*” (kemitraan berbasis masyarakat berlandaskan hubungan kooperatif) antara pemerintah, masyarakat dan swasta, yang divisualisasikan seperti pada gambar 5.6 berikut:



Gambar 5. 6. Model “*Cooperative Community Based Partnership*” dalam Pengelolaan Sampah

Gambar 5.6 menunjukkan bahwa kemandirian masyarakat dalam pengelolaan sampah adalah sasaran dari proses pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat dalam hal ini adalah menjadikan masyarakat memiliki daya atau *power* untuk dapat mengelola sampah secara mandiri menjadi sesuatu yang berguna dan bernilai jual sehingga akan berimplikasi pada peningkatan kehidupan sosial, ekonomi dan lingkungan alamnya. Seperti yang dikemukakan oleh Helling, (2005: iii) bahwa pemberdayaan merujuk pada kemampuan orang/kelompok sehingga mereka memiliki kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar, meningkatkan pendapatan, dan agar dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan, dalam hal ini adalah pembangunan di bidang persampahan.

Sebagai sebuah sistem, pengelolaan sampah berbasis masyarakat membutuhkan penanganan komprehensif dengan melibatkan *multi-stakeholder*. Maka dalam rangka mengembangkan pemberdayaan masyarakat dibutuhkan keterlibatan dan kontribusi dari semua *stakeholder* yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat itu sendiri untuk membentuk suatu kerangka kerja kemitraan yang menjelaskan peran, status dan kontribusi dari masing-masing institusi yang terlibat mulai dari proses perencanaan, implementasi sampai pada monitoring dan evaluasi. Kontribusi yang diberikan oleh institusi-institusi itu memiliki dampak yang signifikan bagi keberhasilan program.

Peran masing-masing *stakeholders* dalam pengelolaan sampah berbasis masyarakat adalah peran empat TOR untuk pemerintah, peran empat P untuk

swasta, dan peran empat R untuk masyarakat. Ketiga *stakeholders* berkerjasama berdasarkan prinsip kesepakatan bersama, komitmen bersama, koordinasi antar sector, keterlibatan semua pihak, kesalingtergantungan satu sama lain (5 K), sehingga terumus model 4 TOR, 4 P, 4 R + 5K. Penjelasan model sebagai berikut :

1. Peran pemerintah adalah 4 TOR (regulator, koordinator, fasilitator, dan implementor)

Peran Pemerintah sebagai pihak pembuat kebijakan (*regulator*) berwenang membuat kebijakan tentang pengelolaan sampah. Sehingga Pemerintah merupakan pihak yang paling tepat mengambil inisiatif agar program pengelolaan sampah berbasis masyarakat menjadi gerakan bersama dengan menyiapkan acuan dasar yang selanjutnya diterjemahkan oleh *stakeholder* lain (swasta dan masyarakat) sebagai instrumen untuk mengatur setiap kegiatan pelaksanaan pemberdayaan di masyarakat. Sebagai fasilitator memberikan kemampuan masyarakat dengan berbagai cara misalnya dengan memberikan pelatihan, begitu juga jika masyarakat lemah dalam hal pendanaan, maka tugas fasilitator adalah membantu mencari jalan keluar agar masyarakat mampu mendapat pendanaan yang dibutuhkan, tetapi harus dilakukan secara hati-hati jangan sampai membuat masyarakat tergantung.

Peran sebagai koordinator, pemerintah bertugas menciptakan keterpaduan program antarinstansi/organisasi, khususnya pada instansi pemerintah. Pada level internal Pemerintahan, ada beberapa SKPD dengan tupoksi yang berkaitan dengan pengelolaan sampah, oleh karena itu, perlu dibangun koordinasi antar SKPD dengan tupoksi yang saling berkaitan yang dimulai pada tahap perencanaan program

sehingga tidak terjadi tumpang tindih program. Pemikiran tersebut, senada dengan apa yang dikemukakan oleh Thoha (2008:205) bahwa perlu dibangun hubungan kemitraan antar aktor dalam lingkup pemerintahan dengan melibatkan instansi yang berbeda. Dan sebagai implementor, peran pemerintah adalah bertanggung jawab untuk mengimplementasikan program yang sudah direncanakan sesuai dengan peran masing-masing *stakeholder* yang terlibat.

2. Peran swasta adalah 4 P (pendanaan, pendampingan, pembimbingan dan penghubung)

Peran pendanaan. Swasta berperan memberikan input finansial untuk mendukung program pengelolaan sampah berbasis masyarakat sebagai wujud implementasi CSR mereka.. Finansial tersebut akan dipergunakan untuk melengkapi berbagai fasilitas yang ditujukan bagi kemudahan-kemudahan masyarakat dalam menjalankan aktifitas pengelolaan sampah termasuk memberikan stimulan dan insentif agar motivasi masyarakat tetap berkesinambungan dalam melakukan pengelolaan sampah. Peran swasta yang lain adalah melakukan pendampingan yang biasanya diserahkan kepada LSM. LSM sebagai pendamping dalam sebuah pemberdayaan memiliki peran untuk memfasilitasi bagaimana memecahkan masalah secara bersama-sama dengan masyarakat, mulai dari tahap mengidentifikasi permasalahan, mencari alternatif pemecahan masalah sampai kepada implementasinya. Peran sebagai pembimbing adalah membimbing masyarakat agar dapat menjalankan aktivitas sesuai dengan tujuan program melalui penyuluhan, dan pelatihan. Peran sebagai penghubung adalah menjembatani komunikasi antara

pemerintah, masyarakat atau dengan sektor lain yang terkait dalam melakukan pengelolaan sampah baik pada level perencanaan, implementasi, monitoring maupun evaluasi.

3. Peran masyarakat 4 R (*reduce, reuse, recycle, replant*)

Peran masyarakat tampak dengan adanya partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan sampah dengan menerapkan prinsip 4R (*reduce, reuse, recycle, replant*) yaitu *reduce* atau mengurangi jumlah sampah yang dihasilkan, *reuse* atau menggunakan kembali barang-barang yang sudah tidak terpakai, *recycle* yaitu mengolah kembali sampah tersebut agar dapat menjadi suatu barang yang lebih berguna atau bernilai jual, dan *replant* atau penghijauan yaitu melakukan penanaman berbagai tanaman di sekitar rumah sehingga lingkungan selain sehat juga menjadi indah. Karena tujuan dari pengelolaan sampah berbasis masyarakat adalah mengurangi sampah di tingkat sumber sampah (masyarakat) yang berimplikasi pada berkurangnya jumlah timbulan sampah yang dibuang ke TPA

Ketiga *stakeholder*, pemerintah, swasta dan masyarakat bekerja secara kooperatif sebagai mitra (*partner*) dalam posisi yang setara dalam setiap pembuatan keputusan baik pada tahap perencanaan, implementasi maupun pada tahap monitoring dan evaluasi kegiatan sesuai dengan kapabilitas masing-masing. Oleh dengan menerapkan prinsip-prinsip dasar ‘kemitraan’ yaitu kesepakatan, komitmen, koordinasi, keterlibatan dan kesalingtergantungan antar*stakeholder* (5 K):

- (a) Adanya kesepakatan peran diantara *stakeholder*,
- (b) Membangun komitmen untuk menacapai tujuan bersama,

- (c) Adanya koordinasi antar sektor,
- (d) Keterlibatan/semua *stakeholder*, dan
- (e) Kesalingtergantungan satu sama lain di antara *stakeholder*.

Penerapan model “*Cooperative Community Based Partnership*” dalam Pengelolaan Sampah ini diharapkan mampu menciptakan kemandirian masyarakat dalam mengelola sampah sehingga berimplikasi pada:

- a) Peningkatan kualitas hidup masyarakat baik secara ekonomi, sosial maupun ekologi (lingkungan).
- b) Terciptanya keselarasan (sinergitas) peran dan fungsi dari berbagai kepentingan.
- c) Terjaminnya kesinambungan dalam hubungan kemitraan; dan
- d) Terjaminnya pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan penutup dari keseluruhan hasil studi yang dipaparkan pada bab sebelumnya. Untuk kepentingan sistematika dalam penulisan, bab ini dibagi dalam dua bagian. Pertama, bagian simpulan yaitu merupakan simpulan dari keseluruhan hasil studi dan analisis yang telah dilakukan. Kedua, bagian yang direkomendasikan berkenaan dengan temuan studi dan analisis yang telah dilakukan baik dalam ranah teoritis maupun praktis.

A. Simpulan

Pada ranah empiris melalui analisis dan interpretasi terhadap hasil penelitian mengenai kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pelayanan persampahan di Kelurahan Karang Anyar Kota Makassar, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Peran pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam upaya memperbaiki kinerja pelayanan publik di sektor persampahan dilakukan dengan mengimplementasikan kebijakan pengelolaan sampah berbasis masyarakat. Kemitraan antar *stakeholder* telah tercipta di Kelurahan Karang Anyar. Mulai dari pemerintah, komunitas masyarakat dan swasta melalui program *Corporate Social Responsibility* P.T Unilever Peduli.

Pemerintah berfungsi sebagai regulator, fasilitator, koordinator dan sekaligus sebagai implementor kebijakan; swasta berfungsi sebagai katalisator

terlaksananya PSBM dengan pendanaan melalui CSR; LSM sebagai pendamping dan membimbing masyarakat dalam menerapkan 4R serta menjembatani komunikasi (penghubung) antar pemerintah, masyarakat dan swasta; serta masyarakat berfungsi sebagai pelaksana kegiatan pengelolaan sampah melalui penerapan 4R dan juga menjadi fasilitator lingkungan. Peran dilaksanakan sesuai dengan tugas dan keahlian dari *stakeholder*, namun peran masing-masing *stakeholders* tidak terumus dengan jelas dalam sebuah kerangka kerja bersama, sehingga masih cenderung tumpang tindih khususnya pada *stakeholder* pemerintah.

2. Prinsip-prinsip kemitraan dalam pelayanan pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar telah diterapkan oleh semua *stakeholder* yaitu: kesepakatan kerja sama; komitmen; koordinasi, keterlibatan *stakeholders*; dan saling ketergantungan *antarstakeholder*. Prinsip adanya kesepakatan untuk kerjasama dilakukan dalam bentuk tertulis oleh *stakeholder* pemerintah dengan swasta, namun kesepakatan kerjasama untuk pemerintah dengan masyarakat, begitu pula kesepakatan kerjasama swasta dan masyarakat tidak dalam bentuk tertulis tetapi dalam bentuk *implisit contract*. Prinsip komitmen, semua *stakeholder* memiliki komitmen yang tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya demi pencapaian tujuan yaitu mewujudkan lingkungan yang bersih dan hijau, sehingga partisipasi dan rasa saling membutuhkan/ketergantungan satu sama lain ada pada masing-masing *stakeholder*. Adapun prinsip koordinasi mengalami hambatan dalam

pelaksanaannya karena adanya kewajiban melaksanakan tugas pokok dan fungsi masing-masing organisasi khususnya pada instansi/organisasi pemerintah sehingga walaupun dilaksanakan koordinasi lebih bersifat informal dan hanya dilakukan pada level pelaksanaan kegiatan bukan pada level perencanaan sehingga program yang dilaksanakan tidak sinergis.

3. Pola hubungan kemitraan yang terjalin adalah *public-private-community partnership* (pemerintah –swasta –masyarakat) melalui *community based waste management* (pengelolaan sampah berbasis masyarakat) dengan tujuan menjadikan masyarakat sebagai pemeran utama dalam pengelolaan sampah sesuai dengan kesepakatan. Derajat hubungan yang tercipta yaitu: pola hubungan pemerintah- swasta bersifat *informative*; pola hubungan pemerintah- masyarakat bersifat *consultative*; dan pola hubungan swasta-masyarakat bersifat *advocative*.

B. Saran

Merujuk pada pembahasan dan rumusan kesimpulan, maka peneliti menyarankan beberapa hal yaitu:

1. Pengelolaan sampah berbasis masyarakat tidak akan berkelanjutan tanpa adanya kemitraan yang kuat antara pemerintah, swasta dan kelompok masyarakat. Pemerintah seharusnya menciptakan kerangka kerja bersama yang mengatur hak dan kewajiban setiap *stakeholder*, mekanisme kerja termasuk implikasi dari penyelenggaraan kerjasama kemitraan tersebut, serta diperlukan juga adanya sikap proaktif dari pihak pemerintah sebagai regulator untuk terus-menerus

memperbaiki berbagai dimensi yang terkait dengan pelayanan pengelolaan persampahan berbasis masyarakat.

2. Penerapan prinsip-prinsip kemitraan pada pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Kelurahan Karang Anyar perlu mendapat penguatan pada aspek: *pertama*, koordinasi antar *stakeholder*, dengan cara membangun visi dan misi bersama antarorganisasi terkait yang diwujudkan dalam bentuk rumusan tujuan bersama dipadu dengan tujuan masing-masing organisasi, saling memadukan program antara satu organisasi dengan organisasi lainnya. Dengan demikian komunikasi antar*stakeholder* sudah harus dibangun sejak perencanaan program sampai pada pelaksanaan kegiatan. *Kedua*, kesepakatan kerja sama yang melibatkan masyarakat harus terumus dalam bentuk formal seperti halnya kesepakatan antara pemerintah dengan swasta. *Ketika*, kesepakatan kerja sama yang melibatkan ketiga *stakeholders* perlu dirumuskan dan mencantumkan secara jelas kedudukan, tugas pokok dan fungsi setiap organisasi.
3. Agar tercipta pola hubungan *cooperative* sebagai sebuah pola hubungan yang ideal dalam kerja sama kemitraan, maka pemerintah perlu melegalisasi keterlibatan *stakeholder* non-pemerintah (swasta dan masyarakat) dalam sebuah aturan formal yang berfungsi sebagai pedoman dan aturan main bersama bagi para pihak yang terlibat secara bertanggung jawab. Dalam peraturan tersebut termuat pembagian peran yang jelas, pembagian sumber daya, pembagian resiko dan penghargaan terhadap setiap *stakeholder*. Hal ini tentu sesuai dengan hakekat paradigma baru dalam tata kelola pemerintahan yang multi aktor, yaitu *governance (state, private dan civil society)*.

C. Implikasi Teori dan Implikasi Praktis

Berdasarkan sejumlah simpulan yang bertujuan untuk menjawab rumusan masalah disertasi ini, maka penelitian ini menghasilkan sejumlah implikasi teoritis maupun implikasi praktis yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Implikasi Teoritis:

- a. Kebijakan pengelolaan sampah berbasis masyarakat lahir karena adanya keinginan pemerintah untuk melibatkan masyarakat dan swasta sebagai pelaku dalam pelayanan publik khususnya dalam pelayanan persampahan. Hal ini merupakan implikasi dari berkembangnya teori *New Public Management* dan *Good Governance* dalam administrasi publik yang mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang baik dengan melibatkan tiga *stakeholder* yaitu pemerintah, dunia usaha dan masyarakat. Prinsip dasar dari *good governance* yang sesuai dengan kebijakan pengelolaan sampah berbasis masyarakat adalah kemitraan dengan dunia usaha swasta dan masyarakat (*private sector and civil society partnership*) dan komitmen pada lingkungan hidup (*commitment to environmental protection*) yang juga menjadi target dari MDGs (butir ketujuh) tahun 2015.
- b. Pelayanan di bidang persampahan merupakan pelayanan dasar yang berdampak sangat luas dalam peningkatan kesehatan dan kesejahteraan masyarakat. Keikutsertaan masyarakat untuk ikut menentukan kualitas pelayanan menjadi sangat penting. Kemitraan juga memberi ruang kontribusi bagi pihak swasta untuk melaksanakan pemberdayaan masyarakat bersama pemerintah dan masyarakat.

Sementara bagi masyarakat sendiri, kemitraan menjadi peluang untuk berpartisipasi aktif dalam memberdayakan dirinya sendiri (Sulistiyani, 2004).

- c. Dalam kerangka teori *Demokratik Citizenship* (Denhardt and Denhardt, 2007: 27), masyarakat diartikan sebagai warga negara (*Citizen*). Dalam pengertian ini, warga negara tidak dibatasi sebagai pelaku ekonomi *private* atau *civil society*, namun lebih dibatasi berdasarkan sistem legal, yaitu sebagai warganegara dengan status legal. Oleh karena itu, dalam pengertian luas, warga negara terkait dengan semua masalah yang berhubungan dengan keanggotaan seseorang dalam komunitasnya, termasuk isu tentang hak dan tanggung jawabnya. Dengan demikian, kewarganegaraan juga terkait dengan seluruh kapasitas yang dimilikinya untuk terlibat aktif dalam penyediaan layanan publik.
- d. Implikasi lain dari temuan penelitian ini menguatkan pandangan teoritik bahwa organisasi berbasis warga merupakan faktor penting dalam meningkatkan partisipasi warga dalam proses pemecahan permasalahan pembangunan. Namun pandangan ini akan bermakna manakala organisasi warga mampu mengembangkan kualitas hubungan yang baik dengan warga lainnya dan pemerintah. Hal ini selaras pendapat Stoker (2004: 180) bahwa warga akan berpartisipasi tidak hanya karena warga mampu dan mau untuk terlibat tetapi juga perlu untuk diminta atau dimobilisasi dan diberi saluran serta membaiknya persepsi pihak yang mengajak dan tanggap terhadap kepentingan warga.
- e. Penerapan prinsip kemitraan akan adanya kesepakatan kerjasama diantara aktor yang terumus secara formal yang dinyatakan oleh Borrini-Fayerabend (2007: 4) dan Huxam & Vangen (2003: 10) hanya ditemukan pada pola hubungan antara

pemerintah dan perusahaan swasta, tidak ditemukan dalam hubungan antara pemerintah dengan masyarakat, begitu juga antara swasta dengan masyarakat. Berdasarkan fenomena tersebut temuan dalam penelitian ini bahwa prinsip kesepakatan peran yang harus terumus secara formal dan terikat dalam kontrak tertulis tidak selamanya berlaku ketika yang menjadi mitra adalah masyarakat lokal. Karena masyarakat lebih memegang komitmen dan kepercayaan tidak perlu dinyatakan secara tertulis tetapi implisit. Kontrak implisit lebih mementingkan norma-norma perilaku ketimbang pembagian resiko yang diakibatkan hukum. Mendukung pernyataan tersebut, (Muller, 2001: 15) menyatakan bahwa organisasi masyarakat biasanya dimotivasi oleh sebuah nilai atau cita-cita untuk memperbaiki kondisi masyarakat dan lingkungannya.

2. Implikasi Praktis:

- a. Implikasi praktis dari temuan penelitian disertasi ini adalah menempatkan organisasi berbasis masyarakat sebagai mitra merupakan faktor penting dalam upaya peningkatan partisipasi warga dalam kegiatan pengelolaan persampahan atau bahkan lebih luas lagi dalam upaya mengembangkan partisipasi masyarakat sebagai ko-produser dalam penyediaan layanan-layanan publik. Menempatkan organisasi berbasis masyarakat sebagai faktor penting, berarti perlu adanya peningkatan kapasitas masyarakat sebagai aktor utama dalam dalam penyediaan layanan melalui proses pemberdayaan masyarakat.
- b. Berkaitan dengan pembagian urusan pemerintah sebagai pelayan publik, aktifitas pemerintah sangat bergantung pada kerjasama para *stakeholders* non pemerintah

dan pada penggabungan kapasitas pemerintah dengan sumberdaya non pemerintah dalam mengatasi berbagai masalah pelayanan publik. Masalah keterbatasan sumberdaya pemerintah dapat dilakukan dengan kebijakan meningkatkan partisipasi masyarakat agar terlibat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan keterbatasan dana pada pemerintah dapat diatasi dengan penggalangan dana CSR perusahaan swasta, serta keterbatasan tenaga ahli dalam hal manajemen dan pendampingan dapat diatasi dengan kerjasama dengan NGO/LSM maupun dengan perguruan tinggi.

- c. Perlu pengembangan kemitraan berbasis masyarakat dalam pelayanan publik agar terjadi penggabungan kekuatan yang ada antara pemerintah, swasta dan masyarakat, dengan demikian sumberdaya yang ada dalam masyarakat dapat dimobilisasi dan dikembangkan melalui pemberian tanggung jawab terhadap lingkungan, membuka lapangan kerja, serta meningkatkan kepercayaan terhadap pemerintah.

