



**PARTISIPASI MASYARAKAT DEPOK
DALAM PENGELOLAAN SAMPAH TERPADU**

Tesis

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Administrasi Publik

Disusun oleh :

BAMBANG HERU SUSENO, SE.

NIM : 014286663

PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA 2007

*Untuk Ayah yang mengajarkanku
Agar jujur melangkah
Untuk Bunda atas doa dan kesabarannya*

PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
JAKARTA 2007,

PERNYATAAN

Tesis yang berjudul partisipasi masyarakat depok dalam pengelolaan sampah terpadu adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk saya nyatakan dengan benar.

Jakarta, 22 Maret 2007

Yang menyatakan



Bambang Heru Suseno, SE.

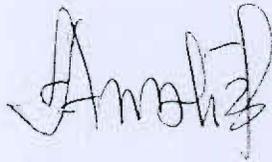
NIM : 014286663

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Judul Tesis : Partisipasi masyarakat depok dalam pengelolaan
sampah terpadu
Penyusun Tesis : Bambang Heru Suseno, SE.
NIM : 014286663
Program Studi : Magister Administrasi Publik

Menyetujui :

Pembimbing II,



Dr. Ir. Amalia Sapriati, MA.

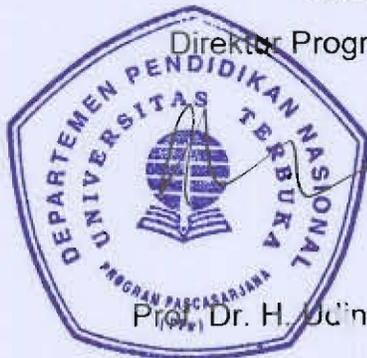
Pembimbing I,



Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag. rer. publ

Mengetahui,

Direktor Program Pascasarjana,



Prof. Dr. H. Djuin S. Winataputra, MA.

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : Bambang Heru Suseno
NIM : 014286663
Program Studi : Administrasi Publik
Judul Tesis : Partisipasi masyarakat depok dalam pengelolaan sampah terpadu

Telah dipertahankan di hadapan sidang Panitia Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari / tanggal : Jumat, 16 Februari 2007

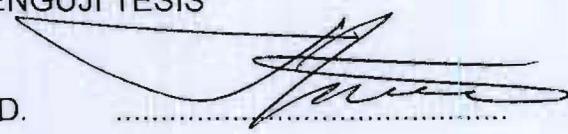
Waktu : 8.00 – 10.00 WIB

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TESIS

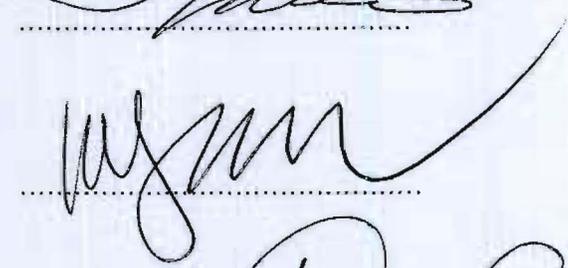
Ketua Komisi Penguji :

Drs. H. Surachman Dimiyati, M.Ed., Ph.D.



Penguji Ahli:

Dr. Irfan Ridwan M., M.Si

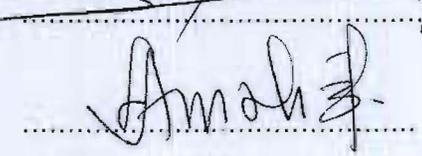


Pembimbing :

1. Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.publ



2. Dr.Ir. Amalia Sapriati, MA.





Universitas Terbuka
Program Pascasarjana
Program Studi Administrasi Publik

Bambang Heru Suseno
014286663

Partisipasi Masyarakat Depok Dalam Pengelolaan Sampah Terpadu

(xix, 172 halaman, Bibliografi: 25 buku, 23 bacaan lain, (1968 - 2007))

ABSTRAK

Persoalan sampah telah menimbulkan keresahan masyarakat dan menghambat aktivitas masyarakat. Onggokan sampah tidak lagi terpusat di sejumlah TPS, tetapi meluas hingga ke jalan raya dan tempat-tempat umum. diusulkan bahwa salah satu upaya menanggulangi masalah sampah melalui partisipasi masyarakat untuk melakukan gerakan 3R. Lokasi geografis Kota Depok yang bertetangga dengan DKI Jakarta memiliki makna khusus terhadap aspek-aspek sosial-ekonomi dan lingkungannya. Perkembangan DKI Jakarta memiliki pengaruh terhadap Depok mengingat wilayah ini telah menjadi satu kesatuan fungsional urban dengan DKI Jakarta dalam kawasan Jabodetabek. Untuk mencapai pemerintah daerah yang partisipatif diperlukan upaya yang serius untuk menyusun strategi dan kebijakan yang tepat guna merealisasi pemerintah yang daerah yang partisipatif. Upaya ini seyogyanya dilandaskan pada kajian akademis yang memadai dan komprehensif. Dengan mempertimbangkan latar belakang tersebut maka penelitian ini diawali dengan rumusan masalah sebagai berikut : Bagaimana gambaran aktual partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah terpadu di kota Depok? Dan, apa faktor - faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat Depok dalam pengelolaan sampah terpadu ?

Dalam penelitian ini variabel - variabel yang menjadi pedoman dalam menggali lebih dalam mengenai partisipasi publik dalam pengelolaan sampah terpadu di kota Depok sebagai berikut : (1) Non-partisipasi masyarakat (pemeliharaan pelanggan, Informasi yang buruk, konsultasi yang sinis, penipuan masyarakat), (2) Partisipasi masyarakat (transformasi peran pemerintah daerah, dukungan dalam rangka pembentukan *bottom-up-strategy*, desentralisasi manajemen, lokalisasi penekanan pelayanan pada penilaian kinerja, pengenalan cara memasukan pandangan publik secara langsung dalam pertemuan pembuatan keputusan utama, Pengembangan bahasa, metode, kepercayaan dan asumsi yang dimengerti masyarakat), (3) Kendali masyarakat (beragam bentuk kendali demokrasi yang saling bertautan dalam ruang lingkup publik yang saling menguat kembali, pemerintah daerah berkonsentrasi kepada peran strategisnya yang mengatur ruang lingkup publik yang demokratis dan pluralis).

Kesimpulan dari penelitian partisipasi masyarakat kota Depok dalam pengelolaan sampah terpadu adalah sebagai berikut : (1) Masyarakat Depok adalah pengguna utama dan klien pelayanan publik pemerintah kota Depok belum diperlakukan sebagai *customer* yang berharga oleh pemerintah daerah sebagai penyedia pelayanan publik, seperti penyediaan sarana informasi publik yang dapat di akses atau dibaca langsung oleh masyarakat tanpa kendala. (2) Masyarakat Depok

adalah pemilik daerah, melalui pajak yang mereka bayarkan maka mereka telah melakukan investasi terhadap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Masyarakat belum dianggap sebagai *stakeholder*, walaupun mereka memberikan suara secara langsung untuk memilih bupati/walikota yang harus menjalankan pemerintahan. (3) Masyarakat Depok belum terlibat dalam menentukan visi pemerintahan, dalam pelayanan publik yang berhubungan dengan pengelolaan sampah terpadu, masa depan yang diinginkan diwujudkan serta strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. (4) Sebagai pengguna utama pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah, masyarakat Depok belum memegang posisi yang paling sentral untuk menilai kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. (5) Lembaga Pemberdayaan Masyarakat yang ada di tingkat desa belum berperan maksimal dalam memberikan pelayanan konsultasi publik dikala masyarakat mendapatkan permasalahan dalam pengelolaan sampah di wilayahnya. Peran organisasi lokal yang tidak menonjol menyebabkan mandulnya peran advokasi publik dan fungsi intermediasi antara pemerintah daerah dan DPRD dengan masyarakat menjadi hampa dan tidak ada sinergis. (6) Belum adanya koridor-koridor peraturan yang memberikan peluang besar bagi partisipasi masyarakat.

Dari kesimpulan hasil penelitian tersebut dapat dirumuskan saran - saran sebagai berikut : (1) Pemerintah daerah kota Depok harus menata ulang sistem informasi publik untuk dapat mengurangi kesulitan masyarakat dalam memperoleh informasi yang mudah dari pemerintah daerah dan meningkatkan kualitas informasi serta kemudahan memperoleh informasi. (2) Pemerintah daerah kota Depok perlu lebih peduli kepada masyarakatnya dengan meningkatkan pelayanan publik - pengelolaan sampah yang lebih baik - dalam rangka mencapai pelayanan prima dan kepuasan pelanggan. Peduli pelanggan berfungsi utama untuk mengatasi kemarahan masyarakat atau keluhan pelayanan yang dapat mengurangi kekuatan masyarakat sebenarnya. (3) Pemerintah daerah kota Depok perlu melibatkan masyarakat dalam mempengaruhi pengambilan keputusan . Jajak pendapat dan mekanisme konsultasi publik seperti temu publik dan dengar pendapat publik dilakukan secara nyata yang mana hasilnya benar-benar dapat mempengaruhi keputusan yang diambil. Namun demikian, pemerintah daerah tetap memiliki kewenangan yang lebih tinggi dalam pengambilan keputusan tersebut. (4) Pemerintah daerah kota Depok perlu meninjau ulang program-program pelayanannya selama ini kepada masyarakat dan model evaluasi kerja para aparatnya. Masukan dan kritik membangun dari masyarakat sebagai pengguna terakhir dari produk pelayanan publik akan sangat membantu organisasi pemda dalam meningkatkan mutu pelayanannya. (5) Pemahaman dan peningkatan fungsi kemitraan dengan LSM atau LPM perlu lebih dibangun dengan program-program yang dapat melibatkan Lembaga-lembaga tersebut yang ada di wilayah kota Depok. (6) Peraturan daerah mengenai partisipasi masyarakat yang saat ini sedang di godok oleh DPRD Depok akan sangat membantu peran aktif masyarakat kelak bila sudah di setujui dan di sosialisasikan kepada seluruh masyarakat kota Depok.



K A T A PENGANTAR

Hanya kepada ALLAH SWT penulis panjatkan puji syukur atas limpahan rahmat dan berkah-Nya sehingga penulis dapat merampungkan penulisan Tesis yang berjudul “Partisipasi Publik Dalam Pengelolaan Sampah Terpadu Di Kota Depok” Penulisan tesis ini merupakan tugas ilmiah akhir yang harus ditempuh untuk menyelesaikan jenjang pendidikan Program pendidikan Strata 2 pada Program Studi Ilmu Administrasi Publik. Tesis yang telah dirampungkan ini juga bagian dari upaya penulis untuk mendalami kajian pemerintahan daerah dan kebijakan publik.

Penerapan desentralisasi yang sejatinya menciptakan otonomi daerah memberikan kebebasan bagi masyarakat lokal untuk memenuhi kebutuhannya sesuai dengan prakarsa dan potensi yang dimilikinya. Konsep rencana pengelolaan sampah perlu dibuat dengan tujuan untuk mengembangkan suatu sistem pengelolaan sampah yang modern, dapat diandalkan dan efisien dengan teknologi yang ramah lingkungan. Dalam sistem tersebut harus dapat melayani seluruh penduduk, meningkatkan standar kesehatan masyarakat dan memberikan peluang bagi masyarakat dan pihak swasta untuk berpartisipasi aktif. Pendekatan yang digunakan dalam konsep rencana pengelolaan sampah ini adalah meningkatkan sistem pengelolaan sampah yang dapat memenuhi tuntutan dalam paradigma baru pengelolaan sampah. Untuk itu perlu dilakukan usaha untuk mengubah cara pandang sampah dari bencana menjadi berkah. Hal ini penting karena pada hakikatnya pada timbunan sampah itu

kadang-kadang masih mengandung komponen-komponen yang sangat bermanfaat dan memiliki nilai ekonomi tinggi namun karena tercampur secara acak maka nilai ekonominya hilang dan bahkan sebaliknya malah menimbulkan bencana yang dapat membahayakan lingkungan hidup.

Dalam rencana pengelolaan sampah perlu adanya metode pengolahan sampah yang lebih baik, peningkatan peran serta dari lembaga-lembaga yang terkait dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sampah, meningkatkan pemberdayaan masyarakat, peningkatan aspek ekonomi yang mencakup upaya meningkatkan retribusi sampah dan mengurangi beban pendanaan pemerintah serta peningkatan aspek legal dalam pengelolaan sampah. Teknologi yang digunakan untuk memecahkan permasalahan sampah ini merupakan kombinasi tepat guna yang meliputi teknologi pengomposan, teknologi penanganan plastik, teknologi pembuatan kertas daur ulang. Teknologi Pengolahan Sampah Terpadu menuju *Zero Waste* harus merupakan teknologi yang ramah lingkungan.

Sistem manajemen persampahan yang dikembangkan harus merupakan sistem manajemen yang berbasis pada masyarakat yang dimulai dari pengelolaan sampah di tingkat rumah tangga. Setiap rumah tangga memisahkan sampah mereka ke dalam tiga tempat (tong) sampah. Masing-masing diisi oleh sampah organik, anorganik yang dapat didaur ulang (seperti : gelas, plastik, besi, kertas dan sebagainya). Sampah plastik dikumpulkan kemudian dikirim ke industri yang mengolah sampah plastik. Demikian halnya sampah kertas dikumpulkan kemudian dikirim ke industri pengolah kertas.

Sedangkan sampah organik disatukan untuk kemudian dikomposkan untuk digunakan sebagai pupuk pertanian. Industri pengolah bahan sampah menjadi bahan baku dibuat pada skala kawasan, bisa terdiri dari 1 kecamatan atau beberapa kecamatan. Hal ini untuk memangkas jalur transportasi agar menjadi lebih efisien. Dari bahan baku kemudian dibawa ke industri pengolah yang lebih besar lagi yang dapat menerima bahan baku dari masing-masing kawasan. Di tempat ini bahan baku yang diterima dari masing-masing kawasan diolah menjadi barang yang bernilai ekonomis tinggi.

Merampungkan tesis ini memiliki dinamika tersendiri yang diwarnai oleh hambatan dan kendala namun juga dukungan dari berbagai pihak. Atas segala keikhlasan doa dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis selama menyelesaikan tesis ini penulis mengucapkan terima kasih, hanya ALLAH SWT yang akan memberikan ganjaran yang setimpal.

Tak ada gading yang tak retak, demikian pula dengan tesis ini. Penulis dengan pikiran terbuka menerima kritik konstruktif untuk menambah pengetahuan penulis dalam kajian ini. Semoga setetes hasil penelitian yang disusun dapat memperkuat bangunan pengetahuan tentang kebijakan publik dan pemerintahan daerah di Indonesia.



Ucapan Terima Kasih

Alhamdulillah robbil al'amin..... ungkapan hati penulis atas rampungnya tesis ini sekaligus menandai telah selesainya masa pendidikan untuk meraih gelar sarjana Magister Administrasi Publik Sains pada Program Studi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Ditengah-tengah cobaan yang mendera selama masa pendidikan, hanya doa dan pertolongan ALLAH SWT semata disertai keyakinan, semangat serta kerja cerdas, penulis mampu menuntaskan tugas ilmiah ini. Untuk segala doa tulus di setiap langkah penulis, kasih sayang di setiap tarikan nafas, bimbingan yang mengajarkanku untuk jujur melangka dan menuntut ilmu, penulis persembahkan ungkapan terima kasih kepada Ayahanda dan Bunda yang ridho dan cintanya tak pernah pudar.

Keberhasilan yang dicapai bukanlah hasil kerja seorang diri, tapi berkat doa dan dukungan dari berbagai pihak yang senantiasa menyertai proses pendidikan di jenjang Strata 2. Untuk itu sudah sepatutnya, penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada : Direktur Program Pascasarjana, Bpk. Prof. Dr. Ir. Udin S. Winataputra, M.A.; Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UT dan seluruh staf yang telah membantu dan memperlancar penulis dalam proses akademik dan administrasi pendidikan Strata 2; Ketua Dekan Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UT, Bpk. Drs. Zaenul Ittihad A. Msi, beserta seluruh staf yang telah membantu penulis menyelesaikan pendidikan dan tesis ini; Ketua Pasca Sarjana Ilmu Administrasi Publik, Ibu Dra. Susanti , Msi atas semua dukungan ; Pembimbing Tesis, Prof. Dr. Eko Prasajo Magr. rer. publ,

atas motivasi dan bimbingan penyelesaian dalam tesis ini ; ibu Dr. Ir. Amalia Sapriati, MA, atas bimbingan penulisan tesis ini.

Penulisan tesis ini tidak akan terwujud tanpa ketersediaan data dan kesediaan nara sumber yang telah banyak membantu, pada kesempatan ini penulis menghaturkan terima kasih kepada : ” Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Depok , Bpk. Walim Herwandi, yang telah menyediakan waktu ditengah kesibukannya; Wakil Ketua DPRD Depo, Bpk. Agung Witjaksono SH. MM. kesediannya berdiskusi walaupun jadwal Sidang DPRD begitu padat : Bpk. Maman Suyatman , Direktur PT. Kukusan Mas dan Ketua Umum Pokdarkamtibmas Depok , yang selalu terbuka memaparkan pengamatannya di Kota Depok dan; Kabid Hub. Industri dan bidang Saker Depok, Bpk H. Kaprawi dan Kabag Umum Pemerintah Kota Depok, Ibu Watini SE yang telah mempermudah penulis untuk memperoleh data”

Keikhlasan doa dan dukungan moral dari keluarga dan handai taulan telah menjadi kekuatan dan semangat bagi penulis hingga mampu merampungkan masa pendidikan dan penulisan tesis, sepatutnya ucapan terima kasih penulis haturkan kepada Istriku Jati Hastanti yang senantiasa berdoa dan putra putriku ; Sara, Krisna dan Nadira yang selalu memberikan motivasi, semoga ALLAH SWT selalu memberkahi kita dan kita akan bisa menjalani semua.

Bantuan dan motivasi yang diberikan oleh rekan-rekan di PT. Energizer Indonesia atas bantuan dan dukungannya : Rika, Hadi dan Wahyu , Bpk. Prianto di Perpustakaan UI Salemba serta berbagai pihak yang senantiasa membantu

namun tak dapat disebutkan satu persatu, semoga ALLAH SWT mencurahkan berkah dan membalas kebaikan yang telah diberikan.



DAFTAR ISI

PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vii
UCAPAN TERIMAKASIH	x
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xviii
DAFTAR LAMPIRAN	xix
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Signifikansi Penelitian	12
E. Kerangka Pemikiran	12
F. Pembatasan	18
G. Kerangka Analisa	19
H. Metodologi Penelitian	21
I. Sistematika Penulisan	23

BAB II : KAJIAN LITERATUR

A. Konsep Pelayanan Publik	24
A.1. Model Pelayanan Publik	27
A.1.1. Partisipasi Masyarakat	28
A.1.2. Pelayanan Non-partisipatif	45
A.2. Kualitas Pelayanan Publik Ideal	51
B. Partisipasi Dalam Pelayanan Publik	55
B.1. Pemberdayaan Partisipasi Masyarakat	57
B.2. Instrumen yang dapat meningkatkan partisipasi	62
C. Jenis sampah dan pengelolaannya	69
C.1. Jenis Sampah	69
C.2. Teknik Pengelolaan Sampah	71
C.3. Alternatif Pengelolaan Sampah	73
D. Variabel Penelitian	83

BAB III : GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN - PROFIL KOTA DEPOK

A. Kota Depok	85
A.1. Struktur Pemerintahan Daerah Kota Depok	87
A.2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Depok	89
A.3. Visi - Misi Kota Depok	91
A.4. Rencana Strategi 2002-2006	92
A.5. Kondisi Geografis	94
A.3.1. Sumber Daya Lahan	95

A.3.2. Sumber Daya Air	97
B. Ekonomi dan Perdagangan	98
C. Pendidikan, Kesehatan dan Kependudukan	104
C.1. Sarana dan Prasarana kebersihan (sampah)	108
C.2. Tingkat Polusi dan Produksi Limbah	110
C.3. Sistem Pengelolaan Sampah Terpadu	111
D. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat	117

BAB IV : ANALISA TINGKAT PARTISIPASI MASYARAKAT DEPOK TERHADAP PEMERINTAH DAERAH DEPOK DALAM KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH TERPADU

A. Non-partisipasi Masyarakat	120
B. Partisipasi Masyarakat	124
C. Kendali Masyarakat	134

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	141
B. Saran - Saran	142

DAFTAR PUSTAKA	145
-----------------------	-----

LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP	171
-----------------------------	-----

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Perbedaan Karakteristik antara Pelayanan Barang dan Jasa	26
Tabel 2. Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik	28
Tabel 3. Tipologi Partisipasi Publik Berdasarkan Jenis Partisipasi dan Tingkat Keterwakilan	32
Tabel 4. <i>Sub local Government</i>	44
Tabel 4. Identifikasi Peran Masyarakat	56
Tabel 5. Merumuskan Instrumen Partisipasi Menurut Peran yang Dimainkan oleh Masyarakat	68
Tabel 6. Komposisi Perolehan Kursi Parpol Kota Depok Berdasarkan Pemilu 2004	90
Tabel 7. Proyeksi Perbandingan antara Kawasan Terbangun dan Ruang Terbuka di Kota Depok	96
Table 8. Perbandingan Rencana Belanja Kota Depok pada APBD Tahun 2004 dan APBD Tahun 2005	100
Tabel 9. Volume dan Nilai Ekspor Menurut Negara Tujuan Tahun 2004 (5 Besar)	103
Tabel 10. Jumlah Penduduk, Luas Wilayah dan kepadatan Penduduk Berdasarkan Kecamatan di Kota Depok Tahun 2004	106

partisipasi masyarakat untuk melakukan gerakan 3R. Gerakan 3R terdiri atas mengurangi sampah, menggunakan kembali barang bekas atau sampah yang masih dapat dipergunakan, dan mendaur ulang sampah. Warga diminta juga untuk menimbun sampah di pekarangan.¹³

Peristiwa longsor TPA Bantar Gebang adalah murni kesalahan dari pengelolaan sampah yang tidak sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan . Dampaknya sangat buruk terhadap rakyat, selain penyakit yang akan ditimbulkan, juga mengancam keselamatan jiwa akibat longsor sampah akibat timbunan sampah yang menggunung. WALHI Jakarta sudah berulang kali menyampaikan ancaman terhadap bencana ekologi di Jakarta yang diakibatkan oleh kesalahurusan pemerintah, khususnya di Jakarta, yang setiap harinya memproduksi 6000 ton sampah/hari, dan sekitar 4000 ton dibuang ke TPA Bantar Gebang, Bekasi. Hingga hari ini, tidak ada undang-undang pengelolaan sampah secara nasional, padahal persoalan sampah dengan manajemen yang buruk telah menjadi penyebab utama dari hilangnya jaminan keselamatan dan keamanan hidup rakyat di berbagai daerah.¹⁴

Akibat buruknya pengelolaan sampah, korban jiwa berjatuhan. Lebih dari itu, konflik sosial semakin luas. Hal ini dapat dilihat dari bentrokan yang terjadi di wilayah Bojong. Bila diteliti secara mendalam, dapat dilihat bahwa pemerintah

¹³ Kompas, *Dari Bandung Lautan Api Menjadi Bandung Lautan Sampah*, Senin, 14 Maret 2005 <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0503/14/teropong/1615278.htm>

¹⁴ Slamet Daroyni, *Longsornya TPA Bantar Gebang, Buruknya Manajemen Sampah DKI Jakarta, Rakyat Selalu Dikorbankan*, Siaran Pers WALHI DKI Jakarta: 8 September 2006

tidak serius dalam menyelesaikan persoalan pengelolaan persampahan. Faktanya, RUU Pengelolaan Sampah hingga kini masih terkatung-katung, masih berada di Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia. Padahal, 3 tahun sudah masyarakat menanti pengesahannya sebagai UU (Undang-undang), hingga dapat dijadikan landasan hukum dalam pengelolaan sampah. Lima aspek yang harus ditinjau dalam pengelolaan sampah, tidak menjadi sebuah acuan dalam kerangka pengelolaan sampah yang baik. 5 (lima) aspek tersebut antara lain menyangkut perangkat undang-undang, kelembagaan, aspek pembiayaan, aspek teknologi, dan aspek peran serta masyarakat. Kelima aspek tersebut, jika dijalankan secara baik dan konsisten, cukup signifikan menjawab persoalan sampah.¹⁵

lokasi geografis Kota Depok yang bertetangga dengan DKI Jakarta memiliki makna khusus terhadap aspek-aspek sosial-ekonomi dan lingkungannya. Perkembangan DKI Jakarta memiliki pengaruh terhadap Depok mengingat wilayah ini telah menjadi satu kesatuan fungsional urban dengan DKI Jakarta dalam kawasan Jabodetabek. Depok harus membenahi diri agar dapat terkait dan ikut bermain dalam sistem global sebab tidak dapat dipungkiri, sejalan dengan perkembangan ekonomi internasional yang didukung oleh perkembangan teknologi, informasi dan transpor yang sangat pesat, mengakibatkan pergerakan modal yang cepat melalui pasar modal yang mengglobal. Tahap perencanaan menjadi suatu yang sangat startegis karena pada tahap ini harus sudah dirumuskan dengan jelas visi dan arah pengembangan kota. Investasi dari berbagai sumber harus disinergikan agar dapat menggerakkan ekonomi kota secara berkelanjutan. Dengan

¹⁵Slamet Daroyni, *Lagi, Cerita Negeri yang Tidak Becus Mengurus Sampah*, WALHI, Jakarta, 09 Sep 2006.

pendekatan seperti ini, kota akan mampu melihat potensi investasi swasta untuk mendayagunakan potensi kota, sedangkan investasi pemerintah dari pendapatan asli dan dana bantuan sesuai aturan perimbangan keuangan pusat-daerah akan berfungsi menyiapkan infrastruktur publik yang sulit dibiayai swasta.

Belum terwujudnya situasi penyelenggaraan pemerintah daerah yang partisipatif di Indonesia juga tampak dalam pemerintahan Kota Depok, khususnya dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu. Pada tahun 2004, Kota Depok dinobatkan oleh Kantor Lingkungan Hidup sebagai kota terkotor seindonesia untuk kota setingkat kotamadya¹⁶. Perubahan belum juga terasa dan terlihat sampai saat ini. Kalaupun pada tahun 2005 tidak masuk lagi dalam kategori tersebut diatas bukan dikarenakan adanya system pengelolaan yang sudah berubah tetapi diuntungkan dengan menumpuknya sampah di kota Bandung¹⁷. Dukungan pendanaan dalam anggaran pemerintah daerah dari setiap tahunnya belum sangat mendukung dalam rangka peningkatan pelayanan masyarakat. Konflik diantara elit lokal dan birokrat masih terus berlangsung khususnya dalam penggunaan dana untuk membiayai pelayan publik yang satu ini - karena selama masyarakat masih beraktifitas akan selalu menghasilkan sampah, sementara kemampuan pemerintah daerah baik dari infrastruktur dan pendanaan sangat terbatas. Dengan mempertimbangkan hal ini maka menarik sekali untuk melakukan kajian terhadap kondisi partisipasi di Kota Depok untuk memperoleh pemahaman yang memadai terhadap partisipasi masyarakat dalam pemerintah daerah khususnya pengelolaan

¹⁶ Sinar Harapan, *Depok Kota Terkotor, "PR" Wali Kota Baru*, Jum'at, 30 Desember 2005, No.5189, <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0512/30/jab10.html>

¹⁷ Kompas, *Dari Bandung Lautan Api Menjadi Bandung Lautan Sampah*, Senin, 14 Maret 2005 <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0503/14/teropong/1615278.htm>

sampah terpadu, derajat partisipasi yang sedang berlangsung, sebab belum terwujudnya partisipasi masyarakat serta kemungkinan solusi percepatan partisipasi masyarakat.

Untuk mencapai pemerintah daerah yang partisipatif diperlukan upaya yang serius untuk menyusun strategi dan kebijakan yang tepat guna merealisasi pemerintah yang daerah yang partisipatif. Upaya ini seyogyanya dilandaskan pada kajian akademis yang memadai dan komprehensif. Penelitian tentang partisipasi masyarakat telah banyak dilakukan oleh para pakar dari berbagai disiplin ilmu. Namun penelitian mengenai partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah di dalam pemerintah daerah yang berada dalam koridor disiplin ilmu administrasi publik masih tergolong langka, khususnya pengelolaan sampah terpadu. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menggunakan judul “ Partisipasi Masyarakat Kota Depok dalam Pengelolaan Sampah Terpadu”.

B. Permasalahan

Lemahnya komitmen politik para pengambil keputusan di daerah untuk secara sungguh-sungguh melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan yang menyangkut pelayanan publik. Lemahnya dukungan SDM yang dapat diandalkan untuk mengimplementasikan strategi peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik, rendahnya kemampuan lembaga legislatif dalam mengartikulasikan kepentingan publik serta lemahnya dukungan anggaran dalam pengelolaan sampah di lingkungan kota Depok telah menghasilkan sebuah prestasi pencapaian yang kurang sedap dan sangat tidak memuaskan dengan mendapat predikat kota terkotor seindonesia pada tahun 2004 untuk kota setingkat kotamadya dalam penilaian Kantor Lingkungan Hidup.

Kompleksitas masalah ini terlihat dalam keanekaragaman faktor yang terlibat; masyarakat, elit lokal, pemerintah daerah, yang masih berjalan sendiri-sendiri dalam menyelesaikan persoalan yang ada. Pemahaman persoalan yang kompleks seringkali dilakukan dengan penyelesaian secara parsial sehingga tidak bersifat utuh dalam memahami interaksi antar berbagai faktor tersebut. Akibatnya penyelesaian yang ada tidak membawa kepada perubahan yang baru.

Jika persoalan pelayanan masyarakat dalam hal pengelolaan sampah ini melibatkan masyarakat sebagai *stakeholder* pemerintah daerah maka diharapkan akan diperoleh pemahaman menyeluruh tentang berbagai aspek, pola interaksinya, dan pendorong yang diperlukan untuk melakukan perubahan . Dengan mengacu pada kerangka berpikir ini maka pernyataan masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

- Bagaimana gambaran aktual partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah terpadu di kota Depok?
- Apa faktor - faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat Depok dalam pengelolaan sampah terpadu ?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk mengembangkan model system partisipasi masyarakat dalam pemerintah daerah dan menyusun alternatif solusi untuk mempercepat pencapaian partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah. Untuk mencapai tujuan umum tersebut, ada beberapa tujuan khusus penelitian ini yaitu untuk :

1. Menggambarkan kondisi aktual partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah terpadu di kota Depok .

2. Menjelaskan faktor - faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat Depok dalam pengelolaan sampah terpadu.

D. Signifikansi Penelitian

Signifikansi dari penelitian yang dilakukan dalam kajian ini adalah :

1. Signifikansi Akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan memperkaya pengetahuan tentang pemerintah daerah dan kebijakan lokal, khususnya mengenai partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan pengelolaan sampah terpadu di lingkungan pemerintah daerah Kota Depok.
2. Signifikansi Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah, baik pusat maupun daerah, politisi maupun kalangan akademisi dalam memahami pemerintahan daerah dan kebijakan lokal, khususnya mengenai partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kebijakan pelayanan publik.

E. Kerangka Pemikiran

Tidak dapat dipungkiri baik di negara maju maupun di negara yang sedang berkembang, birokrasi pemerintah masih mendominasi hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari berbagai peran yang dimainkan oleh birokrasi pemerintah dilihat dari berbagai peran yang dimainkan oleh birokrasi pemerintah; mulai dari peran mengatur kehidupan masyarakat (*regulative*), melindungi masyarakat (*protective*), mendistribusikan sumberdaya yang terbatas dari kelompok yang mampu ke kelompok yang kurang mampu (*redistributive*), memberikan subsidi agar masyarakat mau melakukan kegiatan yang diinginkan

pemerintah (*distributive*), sampai pemberian pelayanan publik (*publik service*). Oleh karena itu tidaklah mengherankan jika ada pameo sebagaimana yang dikatakan oleh Stiglitz :”*from birth to death, our lives are affected in countless ways by the activities of government*” yang artinya sejak lahir sampai mati seorang warga negara tidak akan dapat melepaskan diri dari jangkauan birokrasi pemerintah.¹⁸

Diantara berbagai gagasan yang dimaksudkan untuk meredefinisi peran pemerintah dalam kehidupan masyarakat tersebut, gagasan tentang perlunya pergeseran paradigmatik dari *government* ke *governance* merupakan gagasan yang memperoleh sambutan sangat luas dan menjadi wacana menarik untuk didiskusikan di kalangan para akademisi, praktisi, dan aktivis sosial di berbagai organisasi non pemerintah. Urgensi perlunya pergeseran paradigmatik tersebut menjadi semakin terdengar gaungnya ketika gagasan ini diadopsi oleh UNDP (*United Nations of Development Program*) sebagai salah satu strategi mereka untuk memerangi berbagai permasalahan pembangunan akibat kegagalan implementasi berbagai program pembangunan di negara-negara yang sedang berkembang. UNDP mensinyalir bahwa strategi pembangunan yang mengutamakan pertumbuhan ternyata tidak dapat menghasilkan perubahan fundamental yang menyangkut empat permasalahan pokok pembangunan yaitu :

1. Memburuknya kondisi kemiskinan dan makin dalamnya jurang pemisah antara kelompok kaya dan kelompok miskin.
2. Meningkatnya jumlah pengangguran.
3. Rusaknya ikatan sosial yang ada dalam masyarakat, dan
4. Kerusakan lingkungan.

¹⁸ Agus Dwiyanto . 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta, Gajah Mada University Press, hal. 176

Karena itu pada tahun 1995 ketika diadakan “*Social Summit*” di Copenhagen, Denmark, UDNP - tanpa mengecilkan arti pertumbuhan ekonomi - mengusulkan ukuran baru untuk mengetahui kemajuan suatu masyarakat dengan *good governance*¹⁹.

Pergeseran paradigmatik dari *government* ke *governance* pada hakikatnya menginsyarkan tentang perlunya pemerintah melibatkan berbagai *stakeholders* di luar pemerintah dalam proses pembuatan berbagai kebijakan (*policy making*) yang menyangkut kepentingan publik. Tentang hal ini UNDP menyebut bahwa “tata pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah suatu kesepakatan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat madani dan sektor swasta”. Senada dengan UNDP, Wray dan kawan-kawan mengemukakan pendapat mereka tentang konsep *governance* sebagai berikut : “*The concept of ‘governance’ represents a broader view in which government, business and citizens and the civil society -including the nonprofit sector- all have a role to play in addressing society’s challenges*” (“Konsep *governance* menghadirkan suatu pandangan yang luas dimana pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil, termasuk lembaga swadaya masyarakat semuanya memiliki peranan dalam mengatasi tantangan yang harus dihadapi masyarakat”).²⁰

Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* yang merupakan cerminan dari *political will* pemerintah untuk mendemokratisasikan diri, maka pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah di daerah juga harus mengikuti prinsip-prinsip *good governance*. Salah satu prinsip *good governance* sebagai perwujudan demokrasi tersebut adalah

¹⁹ *Ibid*, hal.177

²⁰ *Ibid*, hal. 178

yang tuas dalam proses pembuatan kebijakan maka warga negara dapat membantu meningkatkan jaminan atau kepastian bahwa suara dan kepentingan individu maupun kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat didengarkan dan kemudian direspon oleh pemerintah secara adil.²¹

Wilcox (1994) membedakan level partisipasi masyarakat menjadi lima jenis :

1. Pemberian informasi.
2. Konsultasi.
3. Pembuatan keputusan bersama.
4. Melakukan tindakan bersama.
5. Mendukung aktivitas yang muncul atas swakarsa masyarakat.²²

Menurut Wilcox, pada level mana partisipasi masyarakat akan dilakukan sangat tergantung kepada kepentingan apa yang hendak dicapai. Untuk pengambilan kebijakan strategis yang akan mempengaruhi hajat hidup orang banyak tentu pengambilan keputusan yang lebih bersifat teknis mungkin pemberian informasi

²¹ *Op Cit*, hal.190

²² *Ibid*, hal.192 . (Wilcox, D. 1994. *The Guide to Effective Participation*. Akses via internet www.partnership.org.uk)

kepada masyarakat harus dilibatkan secara penuh. Sementara dalam pengambilan keputusan yang lebih bersifat teknis mungkin pemberian informasi kepada masyarakat sudah sangat memadai. Level partisipasi yang dikemukakan oleh Wilcox pada dasarnya sangat dipengaruhi oleh pengklasifikasian partisipasi publik yang dibuat oleh Arstein (1969) yang ia sebut sebagai "Delapan Tangga Partisipasi Publik". Dalam tangga partisipasi ini, Arstein menggambarkan berbagai jenis partisipasi dari yang hanya bersifat simbolik (manipulasi) sampai dengan partisipasi yang bersifat substansial dimana masyarakat memegang kontrol terhadap jalannya pemerintah.

Burn, Hambleton dan Hogget menyatakan bahwa apa yang disampaikan oleh Arstein hanya terjadi pada hubungan antara masyarakat terhadap program-program tertentu yang sedang dijalankan oleh pemerintah. Hal ini dipahami bahwa referensi yang dipakai adalah tiga program sosial kesejahteraan sosial pemerintah federal Amerika Serikat yang berkaitan dengan pembaharuan perkotaan, anti kemiskinan, dan kota percontohan. Untuk mengadaptasi model ini, pemerintah daerah membutuhkan sebuah perubahan yang mendasar dalam memberdayakan masyarakat untuk dapat berperan pengembangan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah. Pemikiran ketiga yang menjadi dasar teori tangga pemberdayaan masyarakat adalah ruang lingkup kekuasaan masyarakat. Terdapat empat ruang lingkup kekuasaan yang perlu dipahami sehingga dapat diketahui asumsi ruang lingkup pengaruh dari analisis teori partisipasi tertentu.²³

Berdasarkan kajian tentang ruang lingkup kekuasaan ini maka tangga pemberdayaan masyarakat menempatkan posisinya baik pada ruang lingkup pemerintahan daerah maupun program. Hal ini berarti lebih luas dari teori Arnstein

²³ Danny Burns, Robin Hambleton, & Paul Hogget. 1994. " *The politic of Decentralisation ; revitalizing local democracy*", London, The Macmillan Press, hal. 158-160

Hogget mengungkapkan bahwa pengalaman menunjukkan bahwa jarak tersebut adalah tidak sama. Dengan demikian perlu ditunjukkan klasifikasi partisipasi mana yang lebih dekat jaraknya dan mana pula yang lebih jauh dengan klasifikasi yang berada di atasnya dan di bawahnya.²⁴

Pelayanan Non-Partisipatif

Pelayanan publik oleh birokrasi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur pemerintah daerah sebagai abdi masyarakat. Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat dari suatu pemerintah daerah otonom. Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998)²⁵ diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, daerah dan di lingkungan badan usaha milik negara / daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka

²⁴ *Ibid*, hal.161

²⁵ Joko Widodo. 2001. *Good Governance : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya, Insan Cendekia, hal. 269

upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Paradigma “Dikotomi Politik dan Administrasi” Sebagaimana dijelaskan oleh Wilson, menegaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi yang berbeda (*two distinct functions of government*), yaitu fungsi politik dan fungsi administrasi. Fungsi politik ada kaitanya dengan pembuatan kebijakan (*publik policy making*) atau pernyataan apa yang menjadi keinginan pemerintah daerah, sedangkan fungsi administrasi adalah berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan tersebut (*has to do with the execution of these policies*). Dengan demikian kekuasaan membuat kebijakan publik berada pada kekuasaan politik, dan melaksanakan kebijakan tadi merupakan kekuasaan administrasi negara. Namun karena administrasi negara dalam menjalankan kebijakan politik tadi memiliki kewenangan secara umum disebut dengan “*discretionary power*”, keleluasaan untuk menafsirkan suatu kebijakan politik dalam bentuk program dan proyek, maka timbul suatu pertanyaan, apakah ada jaminan dan bagaimana menjamin bahwa kewenangan itu digunakan secara “benar” dan tidak secara “salah” atau secara “baik” dan tidak secara “buruk”. Atas dasar inilah perilaku politisi dalam membuat kebijakan publik dan administrasi dalam melaksanakan kebijakan publik tadi perlu dikontrol dan dievaluasi kinerja mereka dalam melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing.²⁶

F. Pembatasan

Fokus penelitian dalam tesis ini ditujukan pada partisipasi masyarakat dalam keterlibatan perumusan kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah daerah Kota

²⁶ *Ibid* hal. 187

dengan pemerintah daerah terhadap sebuah proses pembuatan keputusan kebijakan publik, faktor-faktor dan elemen dinamis lainnya yang turut membentuk sebuah keputusan kebijakan.

Pada tahap akhir, kajian dilakukan melalui penelitian lapangan terhadap masyarakat dalam interaksi dan peran sertanya dalam formulasi kebijakan tentang pengelolaan sampah terpadu, dukungan anggaran dan sumberdaya pemerintah daerah dalam pelaksanaan pengelolaan sampah saat ini.

G. Kerangka Analisis

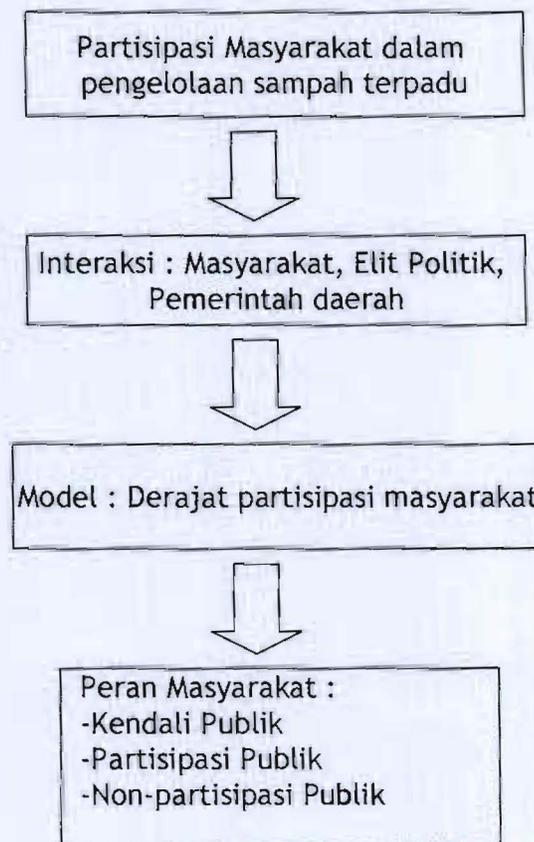
Dalam proses penelitian ini ditujukan untuk lebih mengenal hubungan antara bagian-bagian utama khususnya hasil pelayanan publik, partisipasi publik terhadap kinerja aparat pemerintah kota Depok, serta sejauh mana masyarakat mengetahui pengelolaan sampah yang baik dengan konsep 3 R (*reduce, reuse, recycle*). Konseptualisasi proses tersebut kemudian dituangkan menjadi suatu metode penelitian lengkap dengan pola analisis observasi serta pengumpulan data yang

diperlukan untuk melukiskan fenomena tersebut. oleh karena itu metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Deskriptif-Analitis.

Sesuai dengan anggapan dasar dalam penelitian ini bahwa deskripsi yang dimaksudkan menggambarkan variabel - variabel yang digunakan untuk menilai kualitas validitas isi (*content validity*), serta menggambarkan variabel tersebut dalam menentukan kinerja pelayanan publik. Data - data deskriptif tersebut perlu dilakukan analisis untuk menguji hipotesis dan mengadakan interpretasi tentang hubungan dan pengaruhnya.

Analisis data dilakukan secara kualitatif maupun kuantitatif dengan tujuan untuk memperoleh masukan dan gambaran yang jelas perihal partisipasi masyarakat daerah kota Depok selama ini. Atas dasar metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini, dapat dibuat suatu alur kegiatan metode kerja penelitian seperti terlihat pada gambar dibawah ini.

Gambar 1.
Kerangka Analisa



menjadi dicapai melalui penelitian kualitatif.²⁷

2) Tipe Penelitian

Tipe penelitian adalah deskriptif secara sistematis dan analitis tentang sifat-sifat suatu individu, gejala, keadaan, atau kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dan gejala lain dalam masyarakat, untuk kasus ini adalah partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah terpadu.²⁸

3) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini akan dilakukan melalui 3 (tiga) cara, yaitu :

- a) Studi Literatur, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengkaji berbagai bahan bacaan, seperti buku dan jurnal ilmiah yang terkait dengan

²⁷ Dr. Prasetya Irawan, M.Sc.. 2006. *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, Depok, DIA Fisip UI, hal. 17

²⁸ Melly G. Tan. 1982. *Masalah Perencanaan Penelitian, Dalam koentjaraningrat, Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta, Gramedia, hal. 42

partisipasi publik dalam otonomi pemerintahan daerah, kebijakan publik serta teknis pengelolaan sampah.

- b) Kuesioner, yaitu teknik pengumpulan data dengan memberikan pertanyaan pada lembaran kertas yang sudah tersusun rapih, dalam format yang baik dan pertanyaan terstruktur. Pertanyaan dalam kuesioner tersebut terkait dengan partisipasi masyarakat dan pelayanan pemerintah daerah.
- c) Wawancara, yaitu teknik pengumpulan data yang memungkinkan peneliti untuk menggali data lebih dalam dari informan. Wawancara mendalam dilakukan kepada aktor-aktor kunci yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung, seperti Bpk. Agung Witjaksono (Wakil Ketua DPRD Kota Depok periode 2004-2009), Bpk. Walim Herwandi (Kepala Dinas Kebersihan dan Lingkungan Kota Depok), Bpk. Maman Suyatman selaku Direktur PT. Kukusan Mas “Developer perumahan Kukusan Mas” dan sekaligus Ketua “Kelompok Sadar Keamanan dan Ketertiban Masyarakat”.

4) Teknik Analisis Data

Analisis data kualitatif penelitian ini menggunakan analisis data dengan proses mencari dan mengatur secara sistematis transkrip interview, catatan di lapangan, dan bahan-bahan lain yang didapatkan, yang kesemuanya itu dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman (terhadap suatu fenomena) dan membantu untuk mempresentasikan penemuan kepada orang lain, demikian yang disarankan oleh Bogdan & Biklen (1982).²⁹

²⁹ Dr. Prasetya Irawan , M.Sc. 2006. Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial, Depok, DIA Fisip UI, hal. 73

I. Sistematika Penulisan

Penelitian dalam tesis ini akan disusun dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab Pertama, membuat tentang latar belakang permasalahan, fokus permasalahan, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, kerangka pemikiran, pembatasan, kerangka analisis, metode penelitian dan sistematika penulisan .

Bab Kedua, memuat pemaparan tentang konsep dan teori (kajian literatur) yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah, pelayanan masyarakat yang semestinya di lakukan oleh pemerintah daerah dan jenis sampah serta pengelolaannya.

Bab ketiga, memaparkan tentang deskripsi daerah penelitian, terutama tentang institusi pemerintahan daerah serta proses partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kebijakan pelayanan publik - pengelolaan sampah.

Bab keempat, Memaparkan hasil penelitan dan analisis tentang tingkat partisipasi masyarakat dalam terhadap pemerintah daerah dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu dilihat dari faktor : non-partisipasi masyarakat, partisipasi masyarakat dan kendali masyarakat.

Bab kelima, memuat kesimpulan penelitian dan saran berdasarkan penelitian yang dilakukan.



BAB II

KAJIAN LITERATUR

Dalam bab ini menerangkan kajian literatur yang mendukung dan berhubungan dengan penelitian yang meliputi dasar-dasar teori partisipasi dan informasi teknis mengenai pengelolaan sampah, seperti : Konsep pelayanan publik, Model pelayanan publik (partisipasi publik dan pelayanan non-partisipasi), Kualitas Pelayanan Publik Ideal, Partisipasi Dalam Pelayanan Publik (Pemberdayaan Partisipasi Masyarakat dan Instrumen yang dapat meningkatkan partisipasi), Jenis Sampah dan Pengelolaannya (Jenis Sampah, Teknik Pengelolaan Sampah dan Alternatif Pengelolaan Sampah)

A. Konsep Pelayanan Publik

Tuntutan masyarakat mengenai perlu dilakukannya perbaikan kinerja birokrasi publik telah menjadi wacana publik sampai saat ini. Semakin semaraknya isu demokratisasi telah memperkuat posisi masyarakat sipil untuk menuntut hak-hak mereka ketika berhubungan dengan birokrasi. Dalam konteks ini, “birokrasi publik perlu merevitalisasi diri agar dapat menyelenggarakan pelayanan publik yang demokratis, efisien, responsif dan non-partisan”³⁰. Apabila birokrasi publik tidak menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas berarti birokrasi telah gagal dalam mengemban misi memberikan pelayanan kepada publik

Pelayanan efisiensi adalah sebagai perbandingan yang terbaik antara *input* dan *output*. Apabila suatu *output* dapat dicapai dengan input yang minimal maka tingkat efisiensi semakin baik. Efisiensi dalam pelayanan publik dapat dilihat dari perspekti pemberi layanan dan dari perspekti pengguna layanan. Dari perspekti

³⁰ AG. Subarsono - Agus Dwiyanto . 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta, Gajahmada University Press, Cetakan pertama, hal. 140

pemberi layanan, organisasi pemberi layanan harus mengusahakan agar harga pelayanan murah dan tidak terjadi pemborosan sumberdaya publik. Pelayanan publik sebaiknya melibatkan sedikit mungkin pegawai dan diberikan dalam waktu singkat. Dari perspektif pengguna layanan, mereka menghendaki pelayanan publik dapat dicapai dengan biaya yang murah, waktu singkat, dan tidak banyak membungakan energi, contohnya pembuatan KTP.

Pelayanan yang responsif dapat didefinisikan sebagai kemampuan organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan dan mengembangkannya ke dalam berbagai program pelayanan. Responsivitas mengukur daya tanggap organisasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi, serta tuntutan warga pengguna layanan. Tujuan utama pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan warga pengguna agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan.

Pelayanan publik yang non-partisan adalah suatu sistem pelayanan yang memperlakukan semua pengguna layanan secara adil tanpa membedakan berdasarkan status sosial ekonomi, kesukuan, etnik, agama, kepartaian dan sebagainya. Latar belakang pengguna layanan tidak boleh dijadikan pertimbangan dalam memberikan pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan harus berdasarkan asar *equal before the law* (kesamaan di depan hukum).

Produk suatu organisasi dapat berupa pelayanan dan produk fisik. Produk birokrasi publik sebagai suatu organisasi publik yang diterima oleh warga pengguna maupun masyarakat secara luas. Pelayanan publik dapat di definisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna atau pelanggan yang dimaksud adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan KTP, Akta

kelahiran, Akta nikah, Ijin Mendirikan Bangunan, Berlangganan air minum, listrik, pengelolaan sampah, sertifikat tanah, ijin usaha dan sebagainya.

Berbeda dengan produk berupa barang yang mudah di nilai kualitasnya, pelayanan publik tidak mudah dinilai karena berupa jasa. Namun demikian, antara barang dan pelayanan jasa seringkali berhimpitan sehingga sulit dipisahkan. Suatu produk yang berupa pelayanan barang seringkali disertai dengan pelayanan jasa, misalnya penjualan komputer disertai dengan pelayanan jasa berupa garansi dan *service*. Sebaliknya, pelayanan jasa seringkali disertai pelayanan barang, misalnya pelayanan jasa pemasangan telepon tentu akan disertai dengan pemasangan tiang telepon dan peralatan pendukungnya. Mengenai perbedaan antara pelayanan barang dan jasa ini. Gronroos yang dikutip Lembaga Administrasi Negara (2003) menyusun karakteristik pelayanan barang dan pelayanan jasa, skema pembedaan antara pelayanan barang dan jasa dari Gronroos terlihat pada tabel berikut ini :

TABEL 1. Perbedaan Karakteristik antara Pelayanan Barang dan Jasa

Pelayanan Barang	Pelayanan Jasa
Sesuatu yang berwujud.	Sesuatu yang tidak terwujud.
Homogen : satu jenis barang dapat berlaku untuk banyak orang.	Heterogen: satu bentuk pelayan kepada seseorang belum tentu sesuai atau sama dengan bentuk pelayanan kepada orang lain.
Proses produksi dan distribusinya terpisah dengan proses konsumsi.	Proses produksi dan distribusi pelayanan berlangsung bersamaan pada saat dikonsumsi.
Berupa barang / jasa.	Berupa proses atau kegiatan.
Nilai utamanya dihasilkan di perusahaan.	Nilai utamanya dihasilkan dalam proses interaksi antara penjual dan pembeli.
Pembeli pada umumnya tidak terlibat dalam proses produksi.	Pembeli terlibat dalam proses produksi.
Dapat disimpan sebagai persediaan.	Tidak dapat disimpan.
Dapat terjadi perpindahan kepemilikan.	Tidak ada perpindahan kepemilikan.

Gronroos dikutip LAN, 2003³¹

³¹ LAN. 2004. Penyusunan Standar Pelayanan Publik, Jakarta, LAN, hal. 8

A.1. Model Pelayanan Publik

Dasar teoretis pelayanan publik yang ideal menurut paradigma *new public service* yaitu pelayanan publik harus responsif terhadap kepentingan dan nilai-nilai publik yang ada. Tugas pemerintah adalah melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas. Ini mengandung makna bahwa karakter dan nilai yang terkandung didalam pelayanan publik tersebut harus berisi preferensi nilai-nilai yang ada didalam masyarakat. Karena masyarakat bersifat dinamis, maka karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat.

Pelayanan publik harus bersifat non-diskriminatif sesuai dengan teori demokrasi yang menjamin adanya persamaan warga negara tanpa membedakan asal-usul, kesukuan, ras, etnik, agama, dan latar belakang kepartaian. Ini berarti setiap warganegara diperlakukan secara sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik untuk menerima pelayanan sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara birokrat publik dengan warga negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primordialisme.

Menurut perspektif teoretik, telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional ke model manajemen publik baru dan akhirnya menuju model pelayanan, seperti tabel dibawah ini yang disampaikan oleh Denhardt and Denhardt³²:

³² *Op.Cit*, hal. 144

Tabel 2. Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik

Aspek	Old Administration Public	New Administration Public	New Public Service
Dasar teoritis	Teori politik	Teori ekonomi	Teori Demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik adalah sesuatu yang didefinisikan secara politis dan yang tercantum dalam aturan.	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu.	Kepentingan public adalah hasil dialog tentang berbagai nilai.
Kepada siapa birokrat publik harus bertanggung jawab?	Klien (<i>clients</i>) dan pemilih	Pelanggan (<i>customers</i>).	Warga negara (<i>citizens</i>).
Peran Pemerintah	Pengayuh (<i>rowing</i>)	Mengarahkan (<i>steering</i>).	Menegosiasikan dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas.
Akuntabilitas	Menurut hirarki administrasi	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan pelanggan (<i>Customers</i>).	Multi aspek: akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma standar politik, profesional, kepentingan warga negara

Sumber : Diadopsi dari Denhardt dan Denhardt, 2003:28-29

A.1.1. Partisipasi Masyarakat

Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* yang merupakan cerminan dari *political will* pemerintah untuk mendemokratisasikan diri, maka pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah di daerah juga harus mengikuti prinsip-prinsip *good governance*. Salah satu prinsip *good governance* sebagai perwujudan demokrasi tersebut adalah perlunya melibatkan masyarakat (partisipasi publik) dalam pemberian pelayanan publik di daerah.

UNDP sebagaimana yang dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara mengajukan karakteristik *good governance*, sebagai berikut :³³

1. **Participation.** Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. **Rule of Law.** Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.
3. **Transparency.** Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat di monitor.
4. **Responsiveness.** Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap “*stakeholders*”.
5. **Consensus orientation.** *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.
6. **Equity.** Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

³³ Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan. 2000. Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Jakarta, Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan, hal.7

7. *Effectiveness and efficiency*. Proses-proses dan lembaga-lembaga sebaik mungkin sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia.
8. *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga "*stakeholders*". Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut kepentingan internal atau eksternal organisasi.
9. *Strategic vision*. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang di perlukan untuk pembanguan semacam ini.

Glicken (2000:302), mengatakan bahwa partisipasi publik dalam proses pembuatan keputusan akan mendatangkan keuntungan yaitu memberikan kontribusi terhadap peningkatan kompetensi para pembuat keputusan melalui pengembangan pembuatan kebijakan yang berkualitas, memberikan legitimasi yang lebih besar terhadap keputusan-keputusan yang dibuat karena partisipasi publik dapat meningkatkan akuntabilitas publik dalam proses pengambilan keputusan, serta memberikan citra positif sebagai suatu masyarakat yang demokratis. V. Denhardt dan B. Denhardt (2003:50) menyebutkan bahwa melalui partisipasi publik yang luas dalam proses pembuatan kebijakan maka warga negara dapat membantu meningkatkan jaminan atau kepastian bahwa suara dan kepentingan individu maupun kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat didengarkan dan kemudian direspon oleh pemerintah secara adil.³⁴

³⁴ *Op Cit*, hal.190

Meskipun partisipasi merupakan sesuatu yang penting dan dapat menguntungkan bagi pemerintah dan masyarakat, akan tetapi dalam kenyataannya pemerintah sering mengelabui masyarakat dengan menjadikan partisipasi hanya sebagai jargon untuk kepentingan memperoleh legitimasi publik. Selama Orde Baru berkuasa di Indonesia, sebagai gambarannya, partisipasi publik dalam pemilihan umum setiap lima tahun sekali hanyalah merupakan partisipasi semu (*pseudo participation*) yang digunakan oleh Pemerintah Soeharto untuk meligitimasi kekuasaannya. Partisipasi yang demikian tentu tidak akan mendatangkan manfaat apapun bagi masyarakat, bahkan justru masyarakat mengalami kerugian waktu dan materi sebagai konsekuensi kegiatan partisipasi semu.

Tipologi partisipasi berikut ini kiranya dapat membantu untuk membedakan antara partisipasi yang sesungguhnya dengan partisipasi yang semu.

Tabel 3. Tipologi Partisipasi Publik Berdasarkan Jenis Partisipasi dan Tingkat Keterwakilan

Jenis Partisipasi	Tingkat Keterwakilan	
	Sempit	Luas
Palsu	Keputusan: kurang transparan, dibuat oleh pejabat publik.	Keputusan : dibuat oleh pejabat publik
	Partisipasi : simbolik, hanya segelintir orang yang terlibat.	Partisipasi : simbolik, meskipun melibatkan berbagai kelompok yang ada dalam masyarakat.
Parsial	Keputusan: dibuat oleh sekelompok elit pemerintah dengan mempertimbangkan masukan dari kelompok kepentingan yang terbatas.	Keputusan : dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat sedikit dari partisipasi masyarakat.
	Partisipasi : hanya melibatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh, sedangkan sebagian besar masyarakat tidak mempunyai kesempatan sama sekali.	Partisipasi : melibatkan berbagai kelompok kepentingan namun peluang berpartisipasi disediakan dalam sesi yang sangat luas.
Penuh	Keputusan : dibuat oleh pejabat pemerintah dan kelompok kepentingan yang terpilih.	Keputusan : dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat kuat dari partisipasi masyarakat.
	Partisipasi : melibatkan kelompok kepentingan yang mempunyai pengaruh namun sebagian besar warga negara tetap kurang memiliki kesempatan.	Partisipasi : masyarakat luas terlibat yang cukup intensif dengan pemerintah.

Sumber : Moynihan (2003:170)³⁵

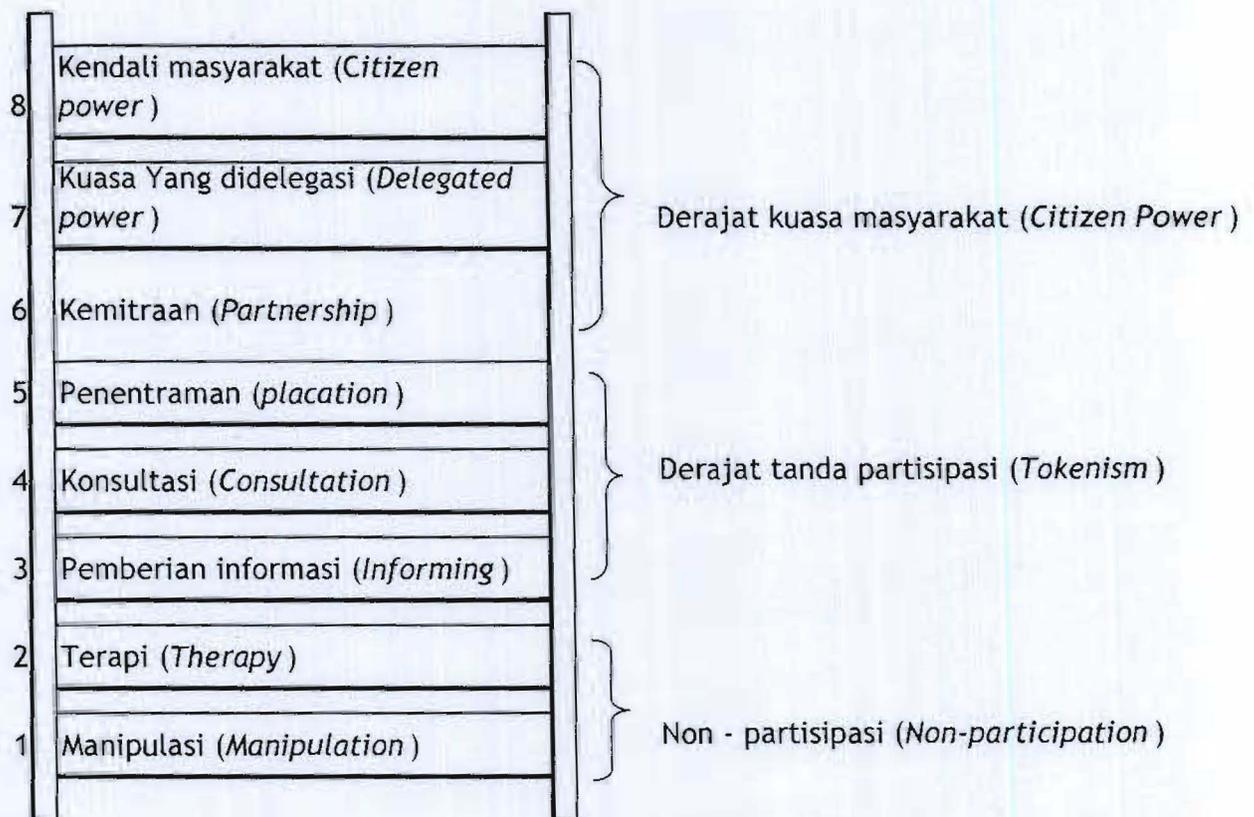
Pengklasifikasian partisipasi publik yang dibuat oleh Arstein (1969) yang di sebut sebagai "Delapan Tangga Partisipasi Publik", menggambarkan berbagai jenis partisipasi dari yang hanya bersifat simbolik (manipulasi) sampai dengan partisipasi yang bersifat substansial dimana masyarakat memegang kontrol terhadap jalannya pemerintah.

³⁵ *Ibid*, hal.192 .

Pada dasarnya partisipasi tidak berlaku seragam di berbagai daerah meskipun penyelenggaraan pemerintahan di daerah tersebut telah bersifat partisipatif. Terdapat kadar yang berbeda dalam setiap praktek partisipasi. Kadar ini jika diperbandingkan satu sama lain akan membentuk suatu garis kontinum mulai dari titik tidak ada partisipasi warga sampai kendali warga sepenuhnya. Teori yang sangat terkenal dalam menunjukkan kadar partisipasi dikemukakan oleh Arnstein dikenal sebagai *ladder of participation* (tangga partisipasi) ³⁶.

Gambar 2. Delapan Tangga Partisipasi Publik

(*Eight rungs on the ladder of citizen participation*) dari Sherry Arnstein



³⁶ Sherry R. Arnstein. 1969. "A ladder of Citizen Participation", JAIP, Vol. 35, No. 4, hal. 2

Derajat yang terendah adalah non-partisipasi. Aktivitas partisipasi yang terjadi pada derajat ini sebenarnya merupakan distorsi partisipasi. Tujuan sebenarnya tidak untuk mendukung rakyat berpartisipasi dalam pembuatan rencana dan pelaksanaan suatu program tetapi untuk memungkinkan pemegang kuasa sekedar mendidik dan menyenangkan partisipan. Dalam derajat ini terdapat dua anak tangga yakni manipulasi dan terapi.

Derajat yang tertinggi adalah kendali warga yang memberikan peluang keterlibatan yang lebih kuat dalam pembuatan kebijakan. Masyarakat secara langsung ambil bagian baik dalam pengambilan keputusan maupun pelayanan publik. Derajat ini menunjukkan adanya redistribusi kekuasaan dari pemerintah kepada masyarakat. Terdapat tiga anak tangga dalam derajat ini mulai dari kemitraan, kuasa yang didelegasikan, sampai pada yang tertinggi yakni kendali masyarakat penuh.

Derajat kedua merupakan derajat yang menunjukkan pertanda adanya partisipasi. Keterlibatan warga dalam derajat ini lebih tinggi dibandingkan pada derajat sebelumnya. Praktek partisipasi dalam pemerintahan daerah paling banyak pada derajat yang meliputi tiga anak tangga ini, yakni pemberian informasi, konsultasi, dan penentraman (*placation*). Derajat ini jelas telah melibatkan aktivitas dialog dengan publik yang berarti warga memiliki hak untuk pendapatnya meskipun warga tidak terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan. Pemberian informasi menunjukkan adanya komunikasi satu arah dari pihak yang berwenang kepada publik, seperti pengumuman, penyebaran pamflet, dan laporan tahunan. Konsultasi menunjukkan adanya komunikasi dua arah antara pihak yang berwenang dengan masyarakat, seperti misalnya ; survei sikap, temu warga,

dan dengar pendapat publik. Penentruman melibatkan aktivitas yang lebih mendalam dengan mengajak masyarakat lebih terlibat dalam komite pembuatan kebijakan meskipun pemegang kuasa tetap memiliki hak yang lebih dalam pengambilan keputusan.

Burn, Hambleton dan Hogget menyatakan bahwa apa yang disampaikan oleh Arstein hanya terjadi pada hubungan antara masyarakat terhadap program-program tertentu yang sedang dijalankan oleh pemerintah. Hal ini dipahami bahwa referensi yang dipakai adalah tiga program sosial kesejahteraan sosial pemerintah federal Amerika Serikat yang berkaitan dengan pembaharuan perkotaan, anti kemiskinan, dan kota percontohan. Untuk mengadaptasi model ini, pemerintah daerah membutuhkan sebuah perubahan yang mendasar dalam memberdayakan masyarakat untuk dapat berperan pengembangan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah. Pemikiran ketiga yang menjadi dasar teori tangga pemberdayaan masyarakat adalah ruang lingkup kekuasaan masyarakat. Terdapat empat ruang lingkup kekuasaan yang perlu dipahami sehingga dapat diketahui asumsi ruang lingkup pengaruh dari analisis teori partisipasi tertentu.³⁷

³⁷ Danny Burns, Robin Hambleton, & Paul Hogget. 1994. " *The politic of Decentralisation ; revitalizing local democracy*", London, The Macmillan Press, hal. 158-160

Gambar 3. Ruang Lingkup Kekuasaan masyarakat
dari Burns, Hambleton & Hogget.

(1)	(2)	(3)	(4)
Lingkup perseorangan (<i>The individual sphere</i>)	Lingkup pemukiman, RT/RW, Program, Kawasan, atau fasilitas (<i>The sphere of estate, neighborhood, programme, site or facility</i>)	Lingkup pemerintahan daerah atau administrasi lokal (<i>The sphere of local govermen and administration</i>)	Lingkup pemerintahan nasional (<i>The sphere of national governance</i>)

Sumber : Diadaptasi dari Danny Burns, Robin Hambleton and Paul Hogget, *The politics of decetralization* (London, Macmilan, 1994), hal. 158

Partisipasi masyarakat dalam ruang lingkup kekuasaan pemerintahan daerah dapat dibedakan dalam tiga wilayah pengambilan keputusan, yakni : praktek operasional, keputusan anggaran dan pembuatan kebijakan. Tiga tingkatan tersebut pada dasarnya bersifat saling berkaitan karena tujuan strategis tertentu yang harus diambil pada tingkatan pembuatan kebijakan membutuhkan keputusan pada tingkatan anggaran dalam membiayai praktek operasional. Jadi masyarakat pada praktek dipengaruhi kekuasaan dalam membuat kebijakan. Kekuasaan masyarakat dalam seluruh wilayah pengambilan keputusan ini sangat menentukan bagi derajat partisipasi yang terjadi di suatu daerah otonom³⁸.

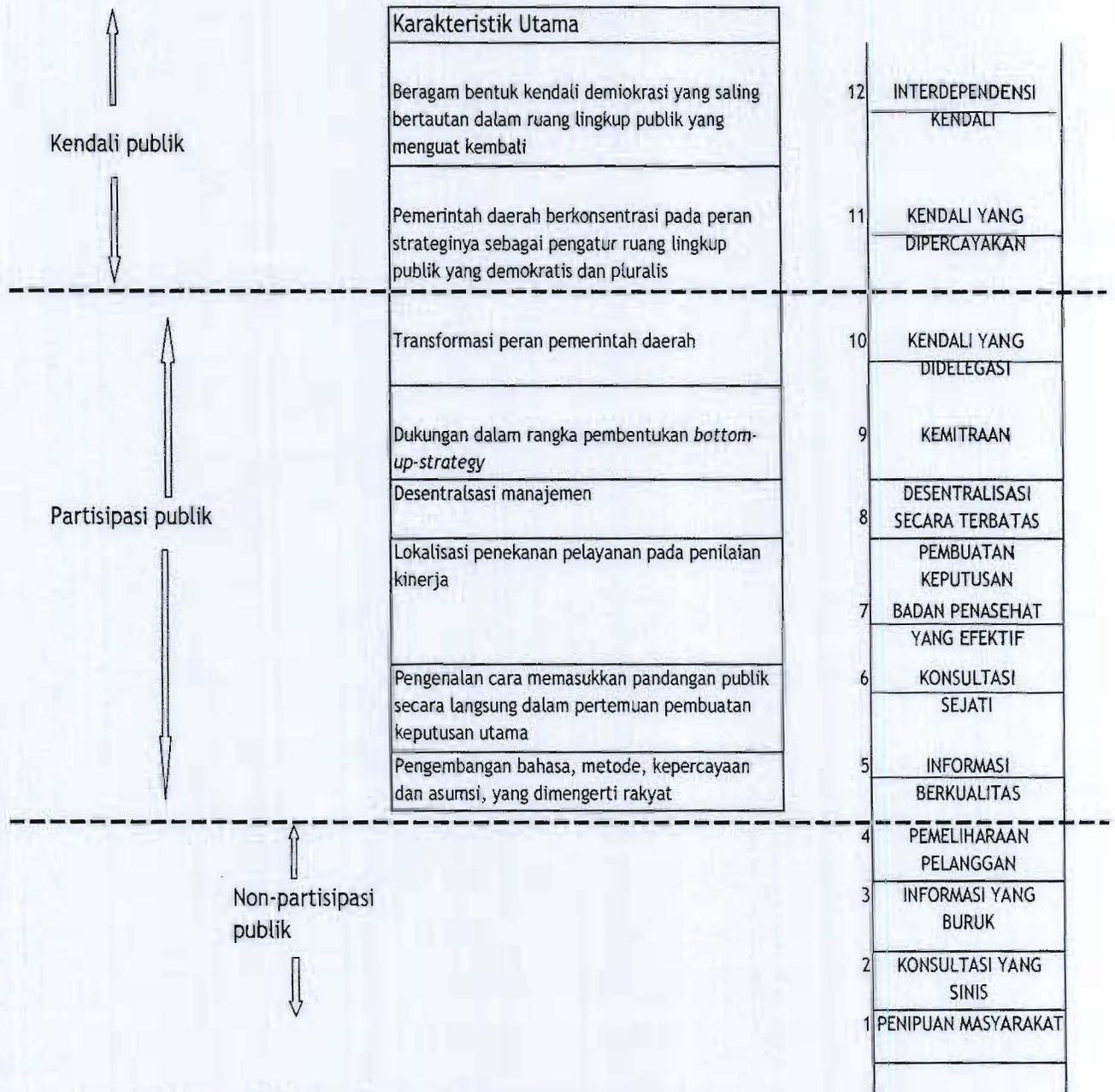
Berdasarkan kajian tentang ruang lingkup kekuasaan ini maka tangga pemberdayaan masyarakat menempatkan posisinya baik pada ruang lingkup pemerintahan daerah maupun program. Hal ini berarti lebih luas dari teori Arnstein sehingga dapat dianggap lebih cocok untuk analisis partisipasi pada tingkatan pemerintahan daerah. Selain itu, dalam konteks pemerintahaan daerah Burns, Hambleton dan Hogget mengungkapkan beberapa kelemahan dari teori Arnstein

³⁸ *Ibid*, hal.160

yang berusaha dipenuhi oleh *ladder of citizen empowerment*. Perlu dipertegas perbedaan antara konsep partisipasi dengan kendali sehingga mempengaruhi klasifikasi partisipasi publik yang ada. Kedua, dengan membedakan konsep partisipasi dengan kendali maka tangga partisipasi dapat diperbanyak sehingga mengurangi kelemahan teori Arnstein yang terlalu menyederhanakan tipologi partisipasi. Ketiga, hal yang lebih penting lagi adalah teori Arnstein menganggap bahwa jarak antar jenjang partisipasi adalah sama padahal Burns, Hambleton dan Hogget mengungkapkan bahwa pengalaman menunjukkan bahwa jarak tersebut adalah tidak sama. Dengan demikian perlu ditunjukkan klasifikasi partisipasi mana yang lebih dekat jaraknya dan mana pula yang lebih jauh dengan klasifikasi yang berada di atasnya dan di bawahnya.³⁹

³⁹ *Ibid*, hal.161

Gambar 4. Ruang Lingkup *Local Government*



Sumber : Diadaptasi dari Danny Burns, Robin Hambleton and Paul Hogget, *The politics of decetralization* (London, Macmilan, 1994), hal. 162

Berdasarkan beberapa pemikiran di atas tangga pemberdayaan masyarakat disusun dalam teori ini, terdapat tiga derajat partisipasi masyarakat yang pada setiap derajat tersebut dibagi lagi dalam beberapa anak tangga partisipasi. Secara

keseluruhan terdapat dua belas anak tangga partisipasi yang memiliki jarak tidak sama satu sama lain. Derajat yang terendah adalah non-partisipasi masyarakat. Derajat ini ditandai adanya manipulasi informasi dan kesan yang seringkali terjadi dalam kehidupan publik. Terdapat empat anak tangga dalam derajat ini, yakni ; *civic hype* (penipuan masyarakat), *clinical consultation* (konsultasi sinis), *poor information* (informasi yang buruk), dan *customer care* (peduli pelanggan). Penipuan masyarakat seringkali dilakukan dengan mendistorsi informasi, menutupi apa yang sebenarnya terjadi, dan selalu terjadi komunikasi satu arah. Anak tangga kedua yakni konsultasi sinis seringkali dilakukan dengan memperlakukan partisipasi sekedar sebagai permainan. Pemerintah daerah seringkali meminta masyarakat untuk berpartisipasi, namun partisipasi yang diselenggarakan berfungsi sekedar sebagai formalitas karena pemerintah daerah tidak sepenuhnya menghendaki keterlibatan masyarakat dalam aktivitas pemerintahan yang berarti. Partisipasi dijalankan hanya pada hal-hal yang sepele.

Kesulitan masyarakat dalam memperoleh informasi yang mudah dari pemerintah daerah ditempatkan pada anak tangga ke tiga. Kualitas informasi dan kemudahan memperoleh informasi seharusnya tidak memerlukan usaha tambahan apalagi biaya bila masyarakat ingin mengetahui apa yang terjadi dengan kegiatan-kegiatan pemerintahan di daerahnya. Hal ini dapat mempengaruhi masyarakat dalam memberikan masukan atau keputusan.

Setingkat di atasnya peduli pelanggan adalah bagian dari pelayanan yang harus dilakukan oleh pegawai. Tujuan dari peduli pelanggan ini dalam rangka mencapai pelayanan prima dan kepuasan pelanggan. Peduli pelanggan berfungsi utama untuk mengatasi kemarahan masyarakat atau keluhan pelayanan yang dapat mengurangi kekuatan masyarakat sebenarnya.

Derajat partisipasi yang kedua adalah *citizen participation* (partisipasi masyarakat). Dalam derajat ini, partisipasi telah terjadi karena masyarakat memiliki kuasa untuk mempengaruhi pengambilan keputusan dalam pemerintahan daerah. Derajat ini memiliki enam anak tangga yang terdiri dari *high quality information* (informasi berkualitas) sebagai anak tangga yang terendah, *genuine consultation* (konsultasi sejati), *effective advisory board* (badan penasihat yang efektif), *limited decentralized decision making* (desentralisasi terbatas pembuatan keputusan), *Partnership* (kemitraan), dan yang tertinggi adalah *delegated control* (kendali yang didelegasi). Informasi berkualitas menekankan adanya pemberian hak warga untuk memperoleh informasi yang jelas dan tegas. *Citizens' power* (piagam masyarakat) merupakan salah satu cara yang dikembangkan dalam anak tangga ini. Melalui cara ini, pemerintah daerah dapat memastikan bahwa masyarakat memperoleh informasi yang akurat tentang target kinerja, standar pelayanan, kontrak pelanggan, dan perkembangan suatu program tertentu.

Konsultasi sejati yang berarti melibatkan masyarakat dalam mempengaruhi pengambilan keputusan berada pada anak tangga berikutnya. Jajak pendapat dan mekanisme konsultasi publik lainnya seperti temu publik dan dengar pendapat publik memang dilakukan secara nyata dan hasilnya benar-benar dapat mempengaruhi keputusan yang diambil. Namun demikian, pemerintah daerah tetap memiliki kewenangan yang lebih tinggi dalam pengambilan keputusan tersebut. Hal ini terjadi karena mekanisme tersebut tidak benar-benar memiliki kuasa formal meski dapat memiliki pengaruh yang memadai.

Anak tangga partisipasi yang lebih tinggi lagi adalah badan penasihat yang efektif. Dalam hal ini, anggota DPRD berfungsi sebagai katalis dengan mendorong

masyarakat agar menyampaikan aspirasinya. Melalui mekanisme badan penasehat pemerintah daerah dapat belajar dari publik dengan mendukung masyarakat untuk terlibat dan menyampaikan aspirasinya. Pengaruh dimungkinkan atas keputusan operasional, sumber daya, dan strategis, namun kendali aktual tetap ditangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat berkomitmen untuk memperhatikan aspirasi masyarakat sebelum diambil namun tidak perlu berkomitmen untuk menjalankannya.

Walaupun ada kesenjangan yang cukup lebar antara badan penasehat yang efektif dengan desentralisasi terbatas dalam pengambilan keputusan. Badan penasehat yang efektif melibatkan pengaruh masyarakat yang terbatas sementara desentralisasi terbatas dalam pengambilan keputusan mengandung adanya pengaruh masyarakat yang nyata dalam proses pengambilan keputusan. Dalam desentralisasi terbatas, pemerintah dapat melimpahkan kekuasaan tertentu sehingga masyarakat memiliki daya tawar yang nyata. Desentralisasi pengambilan keputusan dapat diberikan kepada *user groups* (kelompok pengguna) dari suatu layanan yang spesifik tentang hal-hal yang menyangkut hal tersebut. Dengan bekerja sama dengan kelompok penggunaan layanan tertentu pemerintah daerah dapat menyederhanakan kerumitan yang terjadi pada suatu hal yang ruang lingkupnya terbatas. Dengan demikian, klasifikasi ini dapat menghemat pekerjaan pemerintah sekaligus dapat membangun kepercayaan dan kerja sama masyarakat. Bagi masyarakat sendiri, partisipasi jenis ini menguntungkan karena masyarakat dengan cepat dapat membuat keputusan dan menjalankan aktivitas tertentu sesuai dengan aspirasinya.

Berikutnya adalah anak tangga ke sembilan yaitu kemitraan yang berarti pemerintah daerah memberikan kekuasaan yang lebih berarti pada tingkatan

masyarakat. Pemerintah daerah dapat menjalin kemitraan dengan organisasi kemasyarakatan lokal yang menjalankan suatu unsur tertentu. Namun organisasi kemasyarakatan lokal ini tidak dapat membuat kebijakan strategis karena kewenangan tersebut masih menjadi milik pemerintah daerah.

Sementara itu, derajat partisipasi yang lebih tinggi lagi tercermin dalam anak tangga kendali yang didelegasikan. Peran masyarakat memiliki pengaruh yang lebih nyata dibandingkan dengan anak tangga sebelumnya untuk mempengaruhi dan menjalankan keputusan yang berdampak pada masyarakat setempat. Pemerintah daerah memberikan delegasi kepada organisasi lokal baik yang berupa asosiasi atau koperasi yang mengelola suatu urusan tertentu maupun pemerintahan yang berbasis ketetanggaan seperti desa dapat menjalankan pengelolaan suatu urusan atau wilayah tertentu setelah didelegasikan oleh pemerintah daerah. Kendali yang didelegasikan memiliki ruang lingkup urusan atau wilayah yang lebih luas di suatu daerah pemerintah desa, misalnya secara teknis menyerupai pemerintah daerah yang memiliki organ pembuat kebijakan demokratis dan organ pelaksana kebijakan sekaligus pula berwenang mengurus berbagai urusan meski dalam ruang lingkup wilayah yang jauh lebih sempit.

Sampai pada anak tangga ke sepuluh tersebut, peran masyarakat masih dapat disebut sebagai partisipasi bukannya kendali karena strategis masih berada ditangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat mendelegasikan kekuasaan pada urusan tertentu kepada organisasi tertentu secara terperinci dengan dasar kontrak hukum. Terdapat dua anak tangga dalam derajat ini, yakni : *entrusted control* (kendali yang dipercayakan) dan yang tertinggi adalah *interdependent control* (interdependensi kendali).

Dalam anak tangga ke sebelas ini, pemerintah daerah lebih cenderung menggunakan kemampuannya untuk mempengaruhi kebijakan dari pada menggunakan otoritasnya. Hubungan kontrak lebih mengedepankan adanya saling percaya antara pihak pemerintah dan organisasi kemasyarakatan, Dengan demikian, organisasi kemasyarakatan in dapat beroperasi jauh lebih dekat dengan masyarakat. Dalam batas-batas tersebut, masyarakat memiliki kebebasan untuk berinovasi, untuk mengembangkan kebijakannya sendiri, dan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah. Dalam hal ini, pemerintah daerah tetap berperan menentukan kebijakan dasar saja yang tetap memberikan peluang besar bagi organisasi kemasyarakatan untuk berimprovisasi. Namun demikian, kinerja yang harus dicapai organisasi tetap ditentukan secara bersama antara pemerintah daerah dengan organisasi tersebut. Kendali masyarakat yang lebih tinggi tercermin dalam anak tangga interdependensi kendali. Dalam situasi ini ada hubungan yang saling bergantung dan saling terkait antar pemerintah daerah dan lembaga kemasyarakatan otoritatif lainnya. Derajat demokrasi yang lebih besar dikembangkan dengan membentuk badan otorita demokratis yang menangani satu urusan tertentu (*single purpose authorities*). Urusan tunggal tersebut misalnya kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya.

Tabel 4. Sub Local Government

RUANG LINGKUP 2 : SUB-LOCAL GOVERNMENT				
		KARAKTERISTIK UTAMA	Berbasis ketetanggaan	Berbasis Pelayanan / Aktivitas
Kendali Masyarakat	Interdependensi kendali	Otonomi maksimum keuangan dan legal dari pemerintah daerah . Koordinasi melalui jaringan kerja.	Pemerintahan ketetanggaan (Neighborhood government)	Koperasi pemilikan rumah.
	Kendali yang dipercayakan	Organisasi otonom secara legal namun keuangannya bergantung pada pemerintah daerah. Bantuan hibah dan / atau kontrak kerja.	Asosiasi komunitas, atau korporasi pembangunan komunitas (USA)	Organisasi masyarakat yang dikendalikan para pengguna
Partisipasi Masyarakat	Kendali yang didelegasikan	Kendali utama didelegasikan dalam kerangka kerja yang dirumuskan tersentral, misalnya kesepakatan manajemen, atau kontrak hukum.	Wali ketetanggaan (Neighborhood trust)	Koperasi manajemen penyewa (Tenant management cooperative)
	Kemitraan	Berbagi kuasa antara lembaga pelayanan dengan kelompok masyarakat dalam kerangka kerja spesifik.		Estate Management Boards, jointly managed facilities.
	Desentralisasi secara terbatas pembuatan keputusan	Kendali terbatas namun nyata atas operasi dan / atau sumber daya dalam suatu kerangka kerja spesifik.	Forum ketetanggaan dengan berbagi kuasa	Estate committee residents' forum
	Badan penasehat yang efektif	Pengaruh dimungkinkan atas keputusan operasional, sumber daya dan strategis, namun kendali aktual tetap ditangan pemerintah daerah	Dewan komunitas (Community council)	Komite panasehat perumahan dan pelayanan sosial.
	Konsultasi sejati	Menyediakan prosedur yang mendukung masyarakat untuk memperjuangkan pandangannya.	Komite penasehat wilayah (Area advisory committees)	Konsultasi dengan warga yang dipengaruhi oleh proposal rencana.
	Informasi berkualitas	Sistem dikembangkan untuk mencapai komunikasi dan responsi yang efektif.	Temu publik (Public meetings) pada tingkat ketetanggaan. Piagam masyarakat (Citizen's charters)	Kontrak dengan pelanggan.

Sumber : Diadaptasi dari Danny Burns, Robin Hambleton and Paul Hogget, *The politics of*

decetralization (London, Macmilan, 1994), hal.163

Jumlah anak tangga yang lebih banyak berguna untuk merangsang pemikiran yang lebih jelas tentang hakekat pemberdayaan. Siapapun dapat mengurangi atau menambah jumlah anak tangga partisipasi tergantung pada situasinya. Disadari pula bahwa realitas dapat jadi jauh mengalami beberapa anak tangga partisipasi dalam suatu waktu yang bersamaan. Dengan adanya anak tangga yang cukup banyak ini, maka suatu daerah dapat mengevaluasi atau bahkan mengembangkan tingkatan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan situasi. Konsekuensi lain dari teori ini tersebut adalah adanya kesasn preskriptif yang memungkinkan orang beranggapan bahwa anak tangga tertinggi adalah yang terbaik dari segi konsep *voice*, anak tangga tertinggi merupakan yang paling ideal namun untuk mencapainya dibutuhkan kecermatan karena potensi masalah yang ditimbulkan. Kesiapan suatu daerah dan dukung pemerintah pusat diperlukan dalam mempertimbangkan upaya untuk mendaki menuju anak tangga yang tertinggi.⁴⁰

A.1.2. Pelayanan Non-Partisipatif

Pelayanan publik oleh birokrasi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur pemerintah daerah sebagai abdi masyarakat. Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat dari suatu pemerintah daerah otonom. Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998)⁴¹ diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, daerah dan di lingkungan badan usaha milik negara / daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka

⁴⁰ *Ibid*, hal. 164

⁴¹ Joko Widodo. 2001. *Good Governance : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya, Insan Cendekia, hal. 269

upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

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)⁴². Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, efisien, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif dan sekaligus dapat membangun kualitas masyarakat dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri.⁴³ Arah pembangunan kualitas manusia adalah memberdayakan kapasitas masyarakat dalam arti menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitas untuk mengatur dan menentukan masa depan sendiri.

Pelayanan publik yang profesional artinya pelayanan publik yang diciri oleh adanya akuntabilitas dan tanggung jawab dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Efektif lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran. Sederhana mengandung arti prosedur / tatacara pelayanan

⁴² Thoha Miftah. 1998. *Deregulasi Dan Debirokrasi Dalam Peningkatan Mutu Pelayanan Masyarakat ; Dalam pembangunan Administrasi Di Indonesia*. Jakarta, PT. Pustaka LP3ES , hal. 119

⁴³ Sofian Efendi. 1991. *Membangun Kapasitas Administrasi Untuk Pelaksanaan Otonomi Daerah, Dalam Prospektif*, Jakarta, Nomor 3, Volume 3, hal. 213

diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang memintah pelayanan. Kejelasan dan kepastian (*transparan*) mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai :

- a) Prosedur / tatacara pelayanan.
- b) Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administrasi.
- c) Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan.
- d) Rincian biaya / tariff pelayan dan tatacara pembayarannya. Dan
- e) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.

Keterbukaan mengandung arti prosedur / tatacara persyaratan, satuan kerja / pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu / tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta. Efisiensi mengandung arti ;

- a) Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan.
- b) Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja / instansi pemerintah lain yang terkait.

Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah di tentukan. Responsif lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani, dan adaptif adalah cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.⁴⁴

Lovelock , mengemukakan lima prinsip yang harus diperhatikan bagi pelayanan Publik agar kualitas layanan dapat dicapai antara lain meliputi :⁴⁵

1. *Tangible* (terjamah), seperti kemampuan fisik, peralatan, personal dan komunikasi material.
2. *Realiabe* (handal), kemampuan membentuk pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan memiliki keajegan.
3. *Responsiveness* (pertanggungjawaban), yakni rasa tanggung jawab terhadap mutu pelayanan.
4. *Assurance* (jaminan), pengetahuan, perilaku dan kemampuan pegawai.
5. *Empathy* (empati), perhatian perorangan pada pelanggan.

Di samping itu, pihak pelayan publik dalam memberikan layanan publik setidaknya harus :

1. Mengetahui kebutuhan yang dilayani.
2. Menerapkan persyaratan manajemen untuk mendukung penampilan (kinerja).
3. Memantau dan mengukur kinerja.

⁴⁴ Joko Widodo. 2001. *Good Governance : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya, Insan Cendekia, hal. 271

⁴⁵ Ibid, hal. 272

Sebagai perwujudan dari apa yang harus diperhatikan dan dilakukan oleh pelayan publik agar kualitas layanan menjadi baik, maka dalam memberikan layanan publik seharusnya :

1. Mudah dalam pengurusan bagi yang bekementingan (prosedurnya sederhana).
2. Mendapat pelayanan yang wajar.
3. Mendapat pelayanan yang sama tanpa pilih kasih.
4. Mendapat perlakuan jujur dan terus terang (transparansi).

Penyelenggaraan pelayanan umum, menurut LAN (1998) dapat dilakukan dengan berbagai macam pola antara lain sebagai berikut :⁴⁶

- a) Pola pelayanan fungsional, yaitu pola pelayanan umum yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenang.
- b) Pola pelayanan satu pintu, yaitu pola pelayanan umum yang diberikan secara tunggal oleh satu instansi pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari instansi pemerintah terkait lainnya yang bersangkutan.
- c) Pola pelayanan satu atap, yaitu pola pelayanan umum yang dilakukan secara terpadu pada satu tempat/tinggal oleh beberapa instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangan masing-masing.
- d) Pola pelayanan terpusat, yaitu pola pelayanan umum yang dilakukan oleh satu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap

⁴⁶ Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan. 1998. *Akuntabilitas Dan Good Governance*, Jakarta, Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan

pelayanan instansi pemerintah lainnya yang berkait dengan bidang pelayanan umum yang bersangkutan.

Paradigma “Dikotomi Politik dan Administrasi” Sebagaimana dijelaskan oleh Wilson, menegaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi yang berbeda (*two distinct functions of government*), yaitu fungsi politik dan fungsi administrasi. Fungsi politik ada kaitanya dengan pembuatan kebijakan (*publik policy making*) atau pernyataan apa yang menjadi keinginan pemerintah daerah, sedangkan fungsi administrasi adalah berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan tersebut (*has to do with the execution of these policies*). Dengan demikian kekuasaan membuat kebijakan publik berada pada kekuasaan politik, dan melaksanakan kebijakan tadi merupakan kekuasaan administrasi negara. Namun karena administrasi negara dalam menjalankan kebijakan politik tadi memiliki kewenangan secara umum disebut dengan “*discretionary power*”, Keleluasaan untuk menafsirkan suatu kebijakan politik dalam bentuk program dan proyek, maka timbul suatu pertanyaan, apakah ada jaminan dan bagaimana menjamin bahwa kewenangan itu digunakan secara “benar” dan tidak secara “salah” atau secara “baik” dan tidak secara “buruk”. Atas dasar inilah perilaku politisi dalam membuat kebijakan publik dan administrasi dalam melaksanakan kebijakan publik tadi perlu dikontrol dan dievaluasi kinerja mereka dalam melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing.⁴⁷

Kebijakan publik dibuat bukannya tanpa maksud dan tujuan. Kebijakan publik dibuat untuk memecahkan masalah publik di masyarakat, yang begitu macam, variasi dan intensitasnya. Karena tidak semua masalah publik bisa

⁴⁷ Joko Widodo. 2001. *Good Governance : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya, Insan Cendekia, hal. 187

melahirkan suatu kebijakan publik. Hanya masalah publik yang dapat menggerakkan orang banyak untuk ikut memikirkan dan mencari solusinya yang bisa menghasilkan sebuah kebijakan publik. Walker (1982) menegaskan bahwa suatu masalah publik (*issues*) bisa menjadi kebijakan publik jika ;

- a) Mempunyai dampak yang besar pada banyak orang.
- b) Ada bukti yang meyakinkan, agar lembaga legislatif mau memperhatikan masalah tersebut sebagai masalah serius.
- c) Ada pemecahan masalah yang mudah dipahami terhadap masalah yang sedang diperhatikan tadi.

Sedangkan Jones (1984) mengemukakan bahwa masalah publik mudah menjadi kebijakan publik manakala : a) Skope dan kemungkinan dukungan terhadap masalah publik (*issues*) tersebut dapat dikumpulkan, b) problem atau *issues* tersebut dinilai penting, dan c) ada kemungkinan masalah publik tersebut dapat dipecahkan.⁴⁸

A.2. Kualitas Pelayanan Publik Ideal

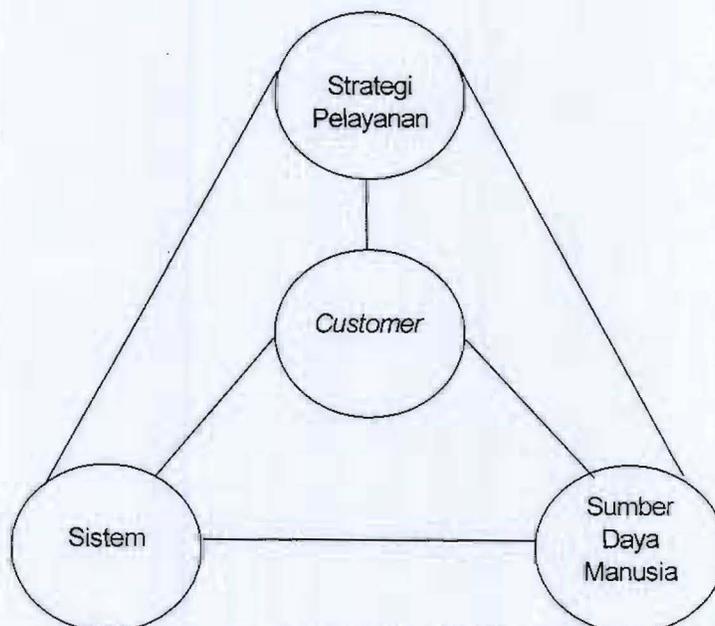
Kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi akan dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti tingkat kompetensi aparat, kualitas peralatan yang digunakan untuk memproses pelayanan, budaya birokrasi dan sebagainya. Kompetensi aparat birokrasi merupakan akumulasi dari sub-variable tingkat pendidikan, jumlah tahun pengalaman kerja, dan variasi pelatihan yang telah diterima . Sedangkan kualitas dan kuantitas peralatan yang digunakan akan mempengaruhi prosedur, kecepatan proses, dan kualitas keluaran (*output*) yang

⁴⁸ *Ibid*, hal. 188

akan di hasilkan. Apabila organisasi menggunakan teknologi modern seperti komputer maka metode dan prosedur kerja akan berbeda dengan ketika organisasi menggunakan cara kerja manual.

Budaya paternalisme yang masih mendominasi birokrasi di Indonesia telah melahirkan pola hubungan antara atasan dan bawahan seperti *patron-clients*. Sifat hubungan ini mengandung makna bahwa *patron* atau bapak memiliki kewajiban melindungi dan memenuhi kebutuhan *clients* atau anak. Sementara itu anak berkewajiban loyal dan menjaga nama baik bapak. Hubungan ini membawa konsekuensi yaitu apabila ada kesalahan, mereka saling menutupi kesalahan.

Sifat dan jenis pelanggan yang bervariasi membutuhkan strategi pelayanan yang berbeda dan ini harus diketahui oleh petugas pelayanan. Petugas pelayanan perlu mengenal pelanggan dengan baik sebelum dia memberikan pelayanan. Strategi ini dikenal dengan nama *Know Your Customers* (KYC) :⁴⁹



Gambar 5. Segitiga Pelayanan Publik
(Sumber : Albrecht and Zemke, 1990:41)

⁴⁹ *Ibid*, hal. 146

Apabila kita mengutip pendapat Lenvine (1990:188). Maka produk dari pelayanan publik didalam negara demokrasi paling tidak harus memenuhi tiga indikator yakni *responsiveness*, *responsibility* dan *accountability*.⁵⁰

1. *Responsiveness* atau responsivitas adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
2. *Responsibility* atau tanggungjawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar yang telah ditetapkan.
3. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Menurut KepMenPan 81/1995, kinerja organisasi publik dalam memberikan pelayanan publik dapat dilihat dari indikator-indikator seperti kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, kamanan, keterbukaan, efisien, ekonomis, keadilan yang merata dan ketepatan waktu :

1. Kesederhanaan, yaitu prosedur atau tata cara pelayanan umum harus didesain sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan umum menjadi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan dan kepastian tentang tata cara, rincian biaya layanan dan cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan dan unit kerja atau

⁵⁰ *Ibid*, Hal. 147

pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.

3. Keamanan, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko, dan keragu-raguan. Proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
4. Keterbukaan, yaitu bahwa pelanggan dapat mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan jelas, yang meliputi informasi tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain-lain.
5. Efisien, yaitu persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dan produk pelayanan publik yang diberikan. Di samping itu, juga harus dicegah adanya pengulangan di dalam pemenuhan kelengkapan persyaratan, yaitu mempersyaratkan kelengkapan persyaratan dari satuan kerja atau instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ekonomis, yaitu agar pengenaan biaya pelayanan ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.
7. Keadilan yang merata, yaitu cakupan atau jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.

8. Ketepatan waktu, yaitu agar pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.⁵¹

Berdasarkan uraian di atas, dapat di ketahui bahwa untuk mengukur kualitas pelayanan publik tidak cukup hanya menggunakan indikator tunggal, tetapi harus menggunakan multi-indikator atau indikator ganda. Kualitas pelayanan publik dapat dilihat dari aspek proses pelayanan dan dari aspek out-put atau hasil pelayanan.

B. Partisipasi Dalam Pelayanan Publik

Partisipasi publik merupakan salah satu indikator penting atau ciri-ciri eksistensi sistem pemerintahan yang demokratis, partisipasi publik di sini tidak hanya dilihat sebatas sebagai keterlibatan masyarakat dalam pemilihan umum, tetapi juga dalam berbagai aktivitas politik lainnya yang berimplikasi terhadap kepentingan masyarakat banyak. Misalnya, dalam pembuatan kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam hal pelayanan publik, prinsip partisipasi dalam upaya mewujudkan *good governance* juga sejalan dengan pandangan baru yang berkembang dalam upaya meningkatkan pelayanan publik dengan cara melihat masyarakat sebagai pelanggan (*customer*) melainkan sebagai warga negara yang memiliki negara dan sekaligus pemerintahan yang ada didalamnya.

⁵¹ Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara . 1995. No.81/1995 tentang Pelayanan Publik. Jakarta

Tabel 5. Identifikasi Peran Masyarakat

Peran Masyarakat	Bagaimana Peran Dijalankan
Masyarakat / warga negara sebagai <i>customer</i> .	Masyarakat adalah pengguna utama dan klien pelayanan publik sehingga mereka harus diperlakukan sebagai <i>customer</i> yang berharga oleh pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik.
Masyarakat / warga negara sebagai pemilik atau pemegang saham.	Masyarakat adalah pemilik negara, melalui pajak yang mereka bayarkan maka mereka telah melakukan investasi terhadap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Masyarakat adalah pemegang saham, karena mereka memberikan suara secara langsung untuk memilih gubernur/bupati/walikota yang harus menjalankan pemerintahan.
Masyarakat / warga negara sebagai pembuat isu kebijakan.	Masyarakat menentukan visi pemerintahan, masa depan yang diinginkan diwujudkan serta strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Masyarakat adalah penasihat pemerintah ketika mereka akan membuat kebijakan yang menyangkut kepentingan publik.
Masyarakat / warga negara bersama-sama dengan pemerintah sebagai produsen pelayanan publik.	Masyarakat dan institusi-institusi yang dibentuk oleh masyarakat bekerja sama dengan pemerintah menjadi pelayanan publik baik yang dibayar maupun yang dilakukan secara sukarela.
Masyarakat / warga negara sebagai evaluator kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah.	Sebagai pengguna utama pelayanan public yang disediakan oleh pemerintah, masyarakat memegang posisi yang paling sentral untuk menilai kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah.
Masyarakat / warga negara sebagai pemantau pelayanan publik yang independen.	Pengukuran kinerja dilakukan oleh masyarakat pada level akar rumput yang lebih bersifat independen dengan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat secara umum.

Sumber : diringkas dari Wray et all (2000)⁵²

Pergeseran pandangan ini mengisyaratkan bahwa masyarakat sejak awal harus dilibatkan dalam merumuskan berbagai hal yang menyangkut pelayanan publik, misalnya mengenai jenis pelayanan publik yang mereka butuhkan, cara terbaik untuk menyelenggarakan pelayanan publik, mekanisme untuk mengawasi proses pelayanan dan mekanisme mengevaluasi pelayanan. Partisipasi publik dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik juga memperoleh momentum yang

⁵² Erwan Agus Purwanto - Agus Dwiyanto. 2005. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta, Gajahmada University Press, Cetakan pertama, Hal. 196.

tepat seiring dengan munculnya era otonomi daerah di Indonesia yang memberikan keleluasaan lebih besar kepada daerah merancang dan menentukan sendiri jenis pelayanan yang paling dibutuhkan oleh masyarakat.

Kewenangan yang dimiliki daerah tersebut tentunya akan mendatangkan manfaat besar bagi masyarakat pemerintah daerah mampu membangun demokrasi pada tingkat lokal melalui peningkatan partisipasi publik. Erwan Agus Purwanto menyatakan dengan melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan yang menyangkut pelayanan publik, maka pemerintah daerah akan memperoleh beberapa keuntungan diantaranya :⁵³

- 1) Pemerintah daerah akan mengetahui kebutuhan masyarakat dan cara memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut dengan baik.
- 2) Dapat mengembangkan rasa saling percaya antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga terbina hubungan yang harmonis di antara keduanya, serta meningkatkan dukungan masyarakat terhadap kegiatan - kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
- 3) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam implementasi berbagai proyek bersama antara pemerintah daerah dan masyarakat dan banyak lagi manfaat lain yang bisa dipetik yang akan berujung pada upaya untuk mewujudkan *good governance*.

B.1. Pemberdayaan Partisipasi Masyarakat

Seperti yang telah disebutkan, salah satu tugas penting yang harus dijalankan oleh birokrasi di Indonesia adalah memberikan pelayanan publik (menyediakan barang dan jasa publik) bagi masyarakat luas. Ketika era-nya sudah

⁵³ *Ibid*, hal 194-195

berubah, tentu saja cara atau mekanisme yang dilakukan birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas juga harus berubah sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Tuntutan perubahan ini semakin dirasakan urgensinya, yang ditandai dengan diundangkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004. Dengan diimplementasikannya Undang-Undang Otonomi Daerah tersebut, maka birokrasi pemerintah yang selama ini tersentralisasi menjadi lebih terdesentralisasi. Hal ini berarti, birokrasi Pemerintah Daerah menjadi ujung tombak untuk menjalankan tugas-tugas pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan dan memberikan pelayanan publik. Ketika ujung tombak pemberian pelayanan publik telah bergeser dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, maka birokrasi pemerintah daerah harus mereformasi dirinya agar dapat menjalankan misi yang diemban dengan baik.

Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* yang merupakan cerminan dari *political will* pemerintah untuk mendemokratisasikan diri, maka pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah di daerah juga harus mengikuti prinsip-prinsip *good governance*. Salah satu prinsip *good governance* sebagai perwujudan demokratisasi tersebut adalah perlunya melibatkan masyarakat (partisipasi publik) dalam pemberian pelayanan publik di daerah.

Sebagai salah satu hal yang baru, maka upaya pemerintah daerah untuk merealisasikan komitmen mewujudkan pelayanan publik yang berprinsip *good governance* tentu saja bukan sesuatu yang mudah untuk dilaksanakan. Hal ini disebabkan karena birokrasi pemerintah daerah selama bertahun-tahun telah menginternalisasi nilai-nilai lama seperti paternalisme, mental priyayi, mental

kapasitas mereka :

1. Pembangunan harus memberikan penekanan pada kapasitas (*capacity*).
Kepada apa yang harus dilakukan untuk meningkatkan kemampuan tersebut serta energi yang diperlukan untuk itu.
2. Pembangunan harus menekankan kepada pemerataan (*equity*). Perhatian yang tidak merata kepada berbagai kelompok masyarakat akan memecahkan masyarakat dan akan menghancurkan kapasitas mereka.
3. Pembangunan mengandung arti pemberian kuasa dan wewenang (*empowerment*) yang lebih besar kepada masyarakat. Hasil pembangunan baru cukup bermanfaat bagi masyarakat bila mereka memiliki wewenang yang sepadan. Pembangunan harus mengandung upaya peningkatan wewenang kepada kelompok masyarakat yang lemah. Koreksi terhadap keputusan-keputusan yang tidak adil tentang alokasi hanyalah dapat dilakukan bila kelompok lemah mempunyai wewenang yang cukup besar.
4. Pembangunan mengandung pengertian kelangsungan perkembangan (*sustainable*) dan interdependensi diantara negara-negara di dunia. Karena

konsep kelangsungan dan kelestarian pembangunan, kendala sumber daya yang terbatas dan langka akan menjadi pertimbangan utama dalam upaya meningkatkan kapasitas.⁵⁴

Pemberdayaan pada hakikatnya merupakan suatu usaha untuk mengatasi ketidakberdayaan individu dan masyarakat, mengatasi adanya perasaan impontesional - emosional dan sosial dalam menghadapi masalah dan meningkatkan kemampuan mengambil keputusan yang menyangkut dirinya sendiri dan memberi kesempatan untuk mengaktualisasikan diri. Pemberdayaan adalah peningkatan atau pengembangan potensi atau daya individu dan masyarakat atas pengembangan potensi atau daya individu dan masyarakat atas dasar aspirasi dan kebutuhannya bertumpu pada kemampuan dan perkembangan individu dan masyarakat yang bersangkutan.

Hambatan - Hambatan Dalam Partisipasi

Berbagai contoh kasus yang telah diuraikan di atas menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam penyediaan pelayanan publik dapat membantu pemerintah daerah dan masyarakat dalam memecahkan berbagai masalah pelayanan publik yang mereka hapapi. Namun dalam praktiknya, upaya-upaya untuk melibatkan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik bukanlah sesuatu yang mudah untuk diimplementasikan. Ada banyak kendala yang berpotensi menghambat implementasi program partisipasi ini.

Dari pihak pemerintah daerah, kendala yang muncul dapat berupa⁵⁵ :

⁵⁴ Joko Widodo. 2001. Good Governance : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Surabaya, Insan Cendekia, hal. 289

publik seringkali hanya dilihat sebagai proyek, maka pemerintah daerah tidak menyiapkan anggaran secara berkelanjutan. Akibatnya kegiatan partisipasi hanya berjalan beberapa saat dan selanjutnya penyelenggaraan pelayanan publik akan kembali kepada praktik-praktik lama seperti pada saat program peningkatan partisipasi belum dilakukan.

Sementara dari pihak masyarakat, kendala partisipasi muncul karena beberapa hal :

- 1) Budaya paternalisme yang dianut oleh masyarakat selama ini menyulitkan manakala mereka diminta untuk melakukan diskusi terbuka dengan para pejabat publik yang mereka anggap menduduki posisi yang lebih tinggi dalam masyarakat, apalagi jika harus melakukan kritik secara terbuka kepada pejabat publik pada waktu dialog publik.
- 2) Apatisme. Karena selama ini masyarakat jarang dilibatkan dalam pembuatan kebijakan oleh pemerintah daerah maka mereka menjadi

⁵⁵Erwan Agus Purwanto - Agus Dwiyanto. 2005. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta, Gajahmada University Press, Cetakan pertama, Hal. 217.

bersikap apatis. Kondisi ini akan menyulitkan ketika pemerintah melakukan inisiatif untuk mengajak mereka ikut berpartisipasi.

- 3) Tidak adanya *trust* (kepercayaan) masyarakat kepada pemerintah. Pengalaman masa lalu dimana masyarakat hanya dijadikan objek pemerintah, membuat masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap pemerintah.

Di luar faktor penghambat yang datang dari pemerintah dan masyarakat, upaya melibatkan masyarakat dalam penyediaan pelayanan publik tidak mudah dilaksanakan karena untuk membuat keputusan secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat membutuhkan waktu yang panjang, biaya yang tidak sedikit, serta dukungan SDM yang berpengalaman. Oleh karena itu bila pemerintah daerah tidak mempunyai komitmen yang kuat untuk menggalang dukungan partisipasi, maka kegiatan partisipasi hanya akan dirasakan sebagai masalah, bukan sebagai solusi untuk memecahkan masalah pemerintah. Jika hal ini yang terjadi maka partisipasi bisa jadi menjadi momok yang akan selalu dijauhi oleh pemerintah daerah

B.2. Instrumen yang dapat meningkatkan partisipasi

Meskipun banyak instrumen partisipasi yang tersedia, para pembuat kebijakan harus memilih satu atau beberapa instrumen yang dibutuhkan yang dapat membantu upaya perbaikan kualitas pelayanan publik. Wilcox (1994:8) mengingatkan beberapa hal yang harus dipertimbangkan dalam memilih instrumen partisipasi, seperti:⁵⁶

⁵⁶ *Ibid*, hal. 202

kebutuhan untuk dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dengan demikian terdapat beraneka jenis partisipasi yang harus dipertimbangkan peranannya dan diberi tempat untuk berpartisipasi.

- 3) Partisipasi membutuhkan waktu, oleh karena itu harus dipertimbangkan jenis partisipasi yang paling tepat untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan.
- 4) Masyarakat akan bersedia berpartisipasi jika mereka telah saling memahami antara satu dengan lainnya, memiliki kepercayaan untuk ikut berpartisipasi, serta mengetahui manfaat yang akan di peroleh dari kegiatan partisipasi, serta mengetahui manfaat yang akan diperoleh dari kegiatan partisipasi yang mereka lakukan.
- 5) Pengambil kebijakan harus menyadari posisinya, sebab kewenangan yang dimiliki akan mempengaruhi jenis partisipasi yang akan diterapkan.

Erwan menyatakan keputusan untuk memilih salah satu instrumen partisipasi masyarakat dalam proses penyediaan pelayanan publik juga harus mempertimbangkan beberapa aspek lain, berikut ini :⁵⁷

- 1) Ketersedian Sumber Daya Manusia (SDM) pemerintah daerah untuk melaksanakan program-program peningkatan partisipasi publik. Partisipasi publik dalam penyediaan pelayanan publik mensyaratkan perlunya birokrat yang kapabel, bersikap terbuka dan berani berdialog dengan masyarakat yang dilayaninya.
- 2) Ketersedian sumber daya keuangan. Berbagai instrumen partisipasi untuk melibatkan masyarakat dalam proses penyediaan pelayanan publik dalam implementasinya membutuhkan dukungan dana. Beberapa jenis instrumen partisipasi membutuhkan biaya yang mahal, sementara beberapa instrumen partisipasi yang lain berbiaya murah. Pemerintah daerah dengan demikian harus dapat memilih instrumen partisipasi yang sesuai dengan kemampuan anggaran daerah, namun tentunya harus tetap di upayakan untuk mencapai hasil yang optimal.
- 3) Pengalaman pemerintah daerah dalam menyelenggarakan program-program partisipasi publik dalam penyediaan pelayanan publik sebelumnya. Pemerintah daerah yang sudah memiliki pengalaman ataupun berhasil menjalankan program-program partisipasi publik sebelumnya tentu mempunyai peluang untuk memilih instrumen partisipasi publik yang lebih sulit untuk diimplementasikan dibandingkan pemerintah daerah yang baru mulai melibatkan masyarakat dalam penyediaan pelayanan publik.

⁵⁷ *Ibid.* hal. 203

Ada berbagai instrumen / strategi yang dapat dipakai pemerintah daerah untuk meningkatkan partisipasi publik. Urban Institute - USAID menyebutkan berbagai instrumen partisipasi publik dalam penyediaan layanan publik sebagai berikut :⁵⁸

- 1) Penerbitan *Newsletter* (Berita/kumpulan informasi) secara reguler, misalnya mingguan, dua mingguan, atau bulanan yang berisi aktivitas-aktivitas penting menyangkut masalah pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah. *Newsletter* ini biasanya diberikan secara gratis kepada masyarakat luas dengan menempatkannya di tempat strategis yang mudah dijangkau, misalnya di tempat-tempat yang sering dikunjungi masyarakat.
- 2) Pertemuan warga dengan pemerintah atau DPRD yang dilakukan secara berkala.
- 3) Menggunakan media massa untuk melakukan konferensi pers, memberikan *press release* (temu wicara), dan mengundang wartawan untuk memberikan penjelasan-penjelasan pemerintah mengenai isu-isu penting dalam masyarakat atau yang menyangkut masalah publik.
- 4) Membuka saluran kritik dan saran untuk pemerintah daerah baik melalui surat, telepon, e-mail dan lain sebagainya.
- 5) Menerbitkan brosur-brosur pemberitahuan kepada masyarakat tentang pemerintah daerah, misalnya tentang organisasi dan fungsi pemerintah daerah yang dilengkapi dengan nomor telepon sehingga masyarakat dapat melakukan kontak langsung dengan pejabat pemerintah.
- 6) *Talk show* atau wawancara melalui TV atau radio lokal untuk membahas masalah-masalah lokal yang ada di daerah.

⁵⁸ Urban Institute-USAID. *Citizen Participation Model for Local Government, Local Government Reform Project*. (tt)

peningkatan partisipasi masyarakat.

- 11) Membuat forum "Anda bertanya Kami menjawab" yang diterbitkan di media ~~untuk berinteraksi dengan masyarakat~~ tentang keluhan dan masalah yang dihadapi masyarakat.
- 12) Mengadakan survei untuk menjangkau aspirasi masyarakat.
- 13) Membentuk program-program kemitraan bersama masyarakat dengan fokus utama mencari cara memecahkan masalah-masalah khusus yang dihadapi oleh masyarakat.
- 14) Membuat Citizen dan LSM charter, yaitu kesepakatan antara pemerintah dengan masyarakat atau LSM untuk melakukan aktivitas bersama guna memecahkan masalah yang dihadapi pemerintah dan masyarakat.
- 15) Membuat mekanisme untuk menyediakan dana bagi program-program yang muncul atas inisiatif masyarakat.

Langkah selanjutnya adalah memilah-milah berbagai instrumen partisipasi yang ada untuk disesuaikan dengan masing-masing peran yang dilakukan oleh

warga negara sebagai pengguna layanan. Hal ini dilakukan karena dengan jenis peran yang berbeda tentu saja membutuhkan instrumen atau metode partisipasi yang berbeda pula, maka instrumen partisipasi dapat dipilah-pilah seperti berikut ini :

Tabel 6. Merumuskan Instrumen Partisipasi Menurut Peran yang Dimainkan oleh Masyarakat

Peran Masyarakat		Bagaimana peran di Jalankan		Instrumen Partisipasi
Masyarakat / warga negara sebagai <i>customer</i> .	⇒	Masyarakat adalah pengguna utama dan klien dari pelayanan publik sehingga mereka harus diperlakukan sebagai <i>customer</i> yang berharga oleh pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik.	⇒	- <i>Citizen charter</i> . - LSM charter. - Membentuk Forum konsumen. - <i>Hotline Service</i> . - <i>Brochure Frequently asked Question</i> , yaitu brosur yang menjelaskan sejumlah pertanyaan yang sering diajukan oleh pengguna layanan. - Menerbitkan <i>Newsletter</i> .
Masyarakat / warga negara sebagai pemilik atau pemegang saham.	⇒	Masyarakat adalah pemilik negara. Melalui pajak yang mereka bayarkan maka mereka telah melakukan investasi terhadap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Masyarakat adalah pemegang saham, karena mereka memberikan suara secara langsung untuk memilih gubernur/bupati/walikota yang akan menjalankan pemerintahan.	⇒	- Memberi tempat bagi perwakilan masyarakat untuk duduk menjadi dewan pengawas lembaga pelayanan masyarakat. - Membentuk Ombudsman, <i>ombudsneighborhood</i> .
Masyarakat / warga negara sebagai pembuat isu kebijakan.	⇒	Masyarakat menentukan visi pemerintah, masa depan yang ingin diwujudkan serta strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Msa	⇒	Membentuk dewan penasehat pemerintah daerah. Penjaringan aspirasi masyarakat. <i>Public hearing</i> .
Masyarakat / warga negara sebagai bersama-sama dengan pemerintah sebagai produsen pelayanan publik.	⇒	Masyarakat dan institusi-institusi yang dibentuk oleh masyarakat bekerja sama dengan pemerintahan merupakan penyedia pelayanan publik, baik dibayar maupun yang dilakukan dengan sukarela.	⇒	Membentuk perkumpulan masyarakat untuk pelayanan sosial dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan lain sebagainya. Membuat program kemitraan.
Masyarakat / warga negara sebagai evaluator kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah.	⇒	Sebagai pengguna utama pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah, masyarakat memegang posisi yang paling sentral untuk menilai kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah.	⇒	Melakukan survei konsumen. Membentuk <i>Watch-dog</i> untuk berbagai jenis pelayanan publik.
Masyarakat / warga negara sebagai pemantau pelayanan publik yang independen.	⇒	Pengukuran kinerja dilakukan oleh masyarakat pada level akar rumput yang lebih bersifat independen dengan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat secara umum.	⇒	Mendorong munculnya relawan untuk mengawasi dampak kegiatan pelayanan publik pada masyarakat misalnya timbul polusi udara, air, tanah, dan lain sebagainya.

Sumber : Dimodifikasi dari Wray et al (2000).⁵⁹

⁵⁹ *Loc.Cit*, hal. 200-201

C. Jenis sampah dan pengelolaannya

C.1. Jenis Sampah

Secara umum, jenis sampah dapat dibagi 2 yaitu sampah organik (biasa disebut sebagai sampah basah) dan sampah anorganik (sampah kering);

1. Sampah basah adalah sampah yang berasal dari makhluk hidup, seperti daun-daunan, sampah dapur, dll. Sampah jenis ini dapat terdegradasi (membusuk/hancur) secara alami.
2. Sampah kering, seperti kertas, plastik, kaleng, dll. Sampah jenis ini tidak dapat terdegradasi secara alami.⁶⁰

Pada umumnya, sebagian besar sampah yang dihasilkan di Indonesia merupakan sampah basah, yaitu mencakup 60-70% dari total volume sampah. Oleh karena itu pengelolaan sampah yang terdesentralisasi sangat membantu dalam meminimalkan sampah yang harus dibuang ke tempat pembuangan akhir. Pada prinsipnya pengelolaan sampah haruslah dilakukan sedekat mungkin dengan sumbernya. Selama ini pengelolaan sampah, terutama di perkotaan, tidak berjalan dengan efisien dan efektif karena pengelolaan sampah bersifat terpusat. Misalnya saja, seluruh sampah dari kota Jakarta harus dibuang di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) di daerah Bantar Gebang Bekasi. Dapat dibayangkan berapa ongkos yang harus dikeluarkan untuk ini. Belum lagi, sampah yang dibuang masih tercampur antara sampah basah dan sampah kering. Padahal, dengan mengelola sampah besar

⁶⁰ Hidayati, Nur. 2004. Pengelolaan Persampahan: Menuju Indonesia Bebas Sampah (Zero Waste), Jakarta, WALHI

di tingkat lingkungan terkecil, seperti RT atau RW, dengan membuatnya menjadi kompos maka paling tidak volume sampah dapat diturunkan/dikurangi.

C.1.2. Sampah Bahan Berbahaya Beracun (B3)

Sampah yang secara potensial menularkan penyakit memerlukan penanganan dan pembuangan, dan beberapa teknologi non-insinerator mampu mendisinfeksi sampah medis ini. Teknologi-teknologi ini biasanya lebih murah, secara teknis tidak rumit dan rendah pencemarannya bila dibandingkan dengan insinerator.⁶¹

Sampah atau limbah dari alat-alat pemeliharaan kesehatan merupakan suatu faktor penting dari sejumlah sampah yang dihasilkan, beberapa diantaranya mahal biaya penanganannya. Namun demikian tidak semua sampah medis berpotensi menular dan berbahaya. Sejumlah sampah yang dihasilkan oleh fasilitas-fasilitas medis hampir serupa dengan sampah domestik atau sampah kota pada umumnya. Pemilahan sampah di sumber merupakan hal yang paling tepat dilakukan agar potensi penularan penyakit dan berbahaya dari sampah yang umum.

Banyak jenis sampah yang secara kimia berbahaya, termasuk obat-obatan, yang dihasilkan oleh fasilitas-fasilitas kesehatan. Sampah-sampah tersebut tidak sesuai diinsinerasi. Beberapa, seperti merkuri, harus dihilangkan dengan cara merubah pembelian bahan-bahan; bahan lainnya dapat didaur-ulang; selebihnya harus dikumpulkan dengan hati-hati dan dikembalikan ke pabriknya. Studi kasus

⁶¹ Humas. November 2003. *Peluang Pengembangan Teknologi Pengolahan Sampah dan Produk Daur Ulang*. Jakarta, LIPI

organic dan *no organic*, Tempat pembuangan sementara (TPS) , untuk menampung sampah sekelompok masyarakat pemukiman

- **Pengumpulan** : Pengumpulan sampah secara ~~bermassa~~ dari TPS ke tempat pembuangan akhir (TPA) umumnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah atau bekerjasama dengan swasta. (*door to door*) dengan *compactor truck* berbeda untuk setiap jenis sampah.
- **Daur ulang** : Pada saat pemilahannya, dapat dilakukan oleh para pemulung yang di lokasi TPA secara alami . Plastik bekas, gelas / botol kaca dipisahkan dari sampah organik.
- **Kompos** : Kompos dilakukan secara manual atau semi mekanis baik untuk skala individual, komunal maupun skala besar (di lokasi landfill). Sampah yang digunakan hanya sampah potongan tanaman dengan masa proses 3-6 bulan (*windrow system*). Sampah dari rumah tangga tidak digunakan karena

⁶² Kawasaki, Juko. 2005. *Teknologi Pengolahan Sampah Jepang ; Bahan Seminar Teknologi Lingkungan*. Jakarta, Steering Committtee Akselerasi Pertukaran Teknologi Lingkungan APEC. Hal 7-10.

kualitas kompos yang dihasilkannya tidak sebaik kompos dari potongan tanaman.

- **Biogas** : Sampah organik sebagian diolah dengan digester sebagai energi (gas bio). Pemanfaatan gas bio antara lain untuk *district heating*, energi listrik, bahan bakar mobil angkutan sampah dll.
- **Incinerator** : Kapasitas minimal per unitnya 500 ton per hari. Energi panas dari incinerator dapat di transformasi kedalam salah satu supply listrik untuk lokasi TPA dan daerah sekitar TPA. Emisi gas dari Incinerator sesuai dengan ketentuan standar kualitas yang ada (termasuk dioxin).
- **Landfill / sanitary landfill** : Dibutuhkan lahan yang cukup luas untuk ; Proses daur ulang, Kompos, *Landfill Gas Extraction*, Pengolahan gas TPA menjadi energi listrik , Pengolahan *Leachate* (air lindi). Fasilitas Penunjang *Landfill* ; Kantor (dilengkapi ruang rapat, demonstration room dll), jembatan timbang, jalan, alat-alat berat, buffer zone, tanah penutup . Pengoperasian landfill ; Pemadatan sampah mencapai kepadatan 700 - 800 ton/m³, penutupan tanah harian dengan *geo textile*, penutupan tanah *intermediate* memanfaatkan sisa konstruksi bangunan, penutupan tanah akhir dilakukan dengan sangat ketat dan mencapai ketebalan 2 - 10m, pengolahan gas (*LFG extraction*), menggunakan pipa PE (*poly ethylene*) vertical / horizontal yang dilengkapi dengan gas regulator, pompa pengisap gas, alat deteksi gas, turbin, boiler dan lain-lain. kapasitas gas yang terdapat dalam setiap ton sampah adalah 10 - 30 m³ per tahun. pengolahan lindi (*leachate*) dilakukan dengan aerator atau *oxidation pond* . Efluennya harus dialirkan ke pipa *sewerage* yang menuju instalasi pengolahan air limbah.

C.3. Alternatif Pengelolaan Sampah

Untuk menangani permasalahan sampah secara menyeluruh perlu dicarikan alternatif-alternatif pengelolaan sampah. Landfill mungkin bukan merupakan alternatif yang sesuai, karena landfill tidak berkelanjutan dan menimbulkan masalah lingkungan. Cara-cara lainnya harus bisa menangani semua permasalahan pembuangan sampah dengan cara mendaur-ulang semua limbah yang dibuang kembali ke ekonomi masyarakat atau ke alam, sehingga dapat mengurangi tekanan terhadap sumberdaya alam.

Minimisasi sampah harus dijadikan prioritas utama . Sampah yang dibuang harus dipilah, sehingga tiap bagian dapat dikomposkan atau didaur-ulang secara optimal, daripada dibuang ke sistem pembuangan limbah yang tercampur seperti yang ada saat ini. Industri-industri harus mendesain ulang produk-produk mereka untuk memudahkan proses daur-ulang produk tersebut. Prinsip ini berlaku untuk semua jenis dan alur sampah.

Pembuangan sampah yang tercampur merusak dan mengurangi nilai dari material yang mungkin masih bisa dimanfaatkan lagi. Bahan-bahan organik dapat mengkontaminasi/ mencemari bahan-bahan yang mungkin masih bisa di daur-ulang dan racun dapat menghancurkan kegunaan dari keduanya. Sebagai tambahan, suatu porsi peningkatan alur limbah yang berasal dari produk-produk sintetis dan produk-produk yang tidak dirancang untuk mudah didaur-ulang; perlu dirancang ulang agar sesuai dengan sistem daur-ulang atau tahapan penghapusan penggunaan.

Program-program sampah kota harus disesuaikan dengan kondisi setempat agar berhasil, dan tidak mungkin dibuat sama dengan kota lainnya. Terutama

program-program di negara-negara berkembang seharusnya tidak begitu saja mengikuti pola program yang telah berhasil dilakukan di negara-negara maju, mengingat perbedaan kondisi-kondisi fisik, ekonomi, hukum dan budaya. Khususnya sektor informal (tukang sampah atau pemulung) merupakan suatu komponen penting dalam sistem penanganan sampah yang ada saat ini, dan peningkatan kinerja mereka harus menjadi komponen utama dalam sistem penanganan sampah di negara berkembang. Salah satu contoh sukses adalah zabbaleen di Kairo, yang telah berhasil membuat suatu sistem pengumpulan dan daur-ulang sampah yang mampu mengubah/memanfaatkan 85 persen sampah yang terkumpul dan mempekerjakan 40,000 orang.

Secara umum, di negara Utara atau di negara Selatan, sistem untuk penanganan sampah organik merupakan komponen-komponen terpenting dari suatu sistem penanganan sampah kota. Sampah-sampah organik seharusnya dijadikan kompos, vermi-kompos (pengomposan dengan cacing) atau dijadikan makanan ternak untuk mengembalikan nutrisi-nutrisi yang ada ke tanah. Hal ini menjamin bahwa bahan-bahan yang masih bisa didaur-ulang tidak terkontaminasi, yang juga merupakan kunci ekonomis dari suatu alternatif pemanfaatan sampah. Daur-ulang sampah menciptakan lebih banyak pekerjaan per ton sampah dibandingkan dengan kegiatan lain, dan menghasilkan suatu aliran material yang dapat mensuplai industri.

C.3.1. Pengelolaan Sampah Mulai dari Rumah

Pada dasarnya pola pembuangan sampah yang dilakukan dengan sistem TPA (tempat pembuangan akhir) sudah tidak relevan lagi dengan lahan kota yang semakin sempit dan pertambahan penduduk yang pesat, sebab bila hal ini terus

dipertahankan akan membuat kota dikepung “lautan sampah” sebagai akibat kerakusan pola ini terhadap lahan dan volume sampah yang terus bertambah. Pembuangan yang dilakukan dengan pembuangan sampah secara terbuka dan di tempat terbuka juga berakibat meningkatnya intensitas pencemaran. Selain itu yang paling dirugikan dan selama ini tidak dirasakan oleh masyarakat adalah telah dikeluarkannya miliaran rupiah untuk membuat dan mengelola TPA.

Penanganan model pengelolaan sampah perkotaan secara menyeluruh adalah meliputi penghapusan model TPA pada jangka panjang karena dalam banyak hal pengelolaan TPA masih sangat buruk mulai dari penanganan air sampah (*leachet*) sampai penanganan bau yang sangat buruk. Hidayat Nur menyatakan “Cara penyelesaian yang ideal dalam penanganan sampah di perkotaan adalah dengan cara membuang sampah sekaligus memanfaatkannya sehingga selain membersihkan lingkungan, juga menghasilkan kegunaan baru. Hal ini secara ekonomi akan mengurangi biaya penanganannya “. ⁶³

Solusi dalam mengatasi masalah sampah ini dapat dilakukan dengan meningkatkan efisiensi terhadap semua program pengelolaan sampah yang dimulai pada skala kawasan (tingkat kecamatan), kemudian dilanjutkan pada skala yang lebih luas lagi.

Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah merupakan aspek yang terpenting untuk diperhatikan dalam sistem pengelolaan sampah secara terpadu. Masyarakat senantiasa ikut berpartisipasi terhadap proses-proses perencanaan, pembangunan dan pengawasan bila terdapat faktor-faktor yang mendukung, antara

⁶³ Hidayati, Nur. Mei 2004. Pengelolaan Persampahan: Menuju Indonesia Bebas Sampah (Zero Waste), Jakarta, WALHI

lain : kebutuhan, harapan, motivasi, ganjaran, kebutuhan sarana dan prasarana, dorongan moral, dan adanya kelembagaan baik informal maupun formal.

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. Masyarakat bisa diajak berpartisipasi dalam mengurangi produksi sampah dengan melakukan 3 R (*Reduce, Reuse, Recycle*), sebagai berikut :

- Mengurangi (*reduce*); sebisa mungkin lakukan minimalisasi barang atau material yang kita pergunakan. Semakin banyak kita menggunakan material, semakin banyak sampah yang dihasilkan.
- Memakai kembali (*reuse*); sebisa mungkin pilihlah barang-barang yang bisa dipakai kembali. Hindari pemakaian barang-barang yang disposable (sekali pakai, buang). Hal ini dapat memperpanjang waktu pemakaian barang sebelum ia menjadi sampah.
- Mendaur ulang (*recycle*); sebisa mungkin, barang-barang yg sudah tidak berguna lagi, bisa didaur ulang. Tidak semua barang bisa didaur ulang, namun saat ini sudah banyak industri non-formal dan industri rumah tangga yang memanfaatkan sampah menjadi barang lain. (Kawasaki, hal 8) ⁶⁴

Pemerintah Jepang membutuhkan waktu 10 tahun untuk membiasakan masyarakatnya memilah sampah untuk kampanye 3 R ini. Model ini relatif aplikatif dan dapat bernilai ekonomis. Sistem ini diterapkan pada skala kawasan sehingga

⁶⁴ Sidik, M. A., Herumartono, D. dan Sutanto, H. B. 1985. Tehnologi Pemusnahan Sampah dengan *Incinerator* dan *Landfill*. Direktorat Riset Operasi Dan Manajemen. Jakarta, Deputi Bidang Analisa Sistem Badan Pengkajian Dan Penerapan Teknologi. BPPT, Hal. 9.

memperkecil kuantitas dan kompleksitas sampah. Model ini akan dapat memangkas rantai transportasi yang panjang dan beban APBD yang berat. Selain itu masyarakat secara bersama diikutsertakan dalam pengelolaan yang akan memancing proses serta hasil yang jauh lebih optimal daripada cara yang diterapkan saat ini.

C.3.2. Swatanisasi pengelolaan sampah

David Osborne dan Peter Plastrik menyatakan bahwa “Kompetisi tidak hanya menghemat uang, tetapi juga membantu meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah”.⁶⁵ Apabila masyarakat pembayar pajak menyaksikan pemerintah daerah dan swasta berlomba - lomba untuk memberikan jasa yang termurah dan terbaik kepada mereka, maka sikap buruk mereka terhadap pemerintah akan berubah.

Dalam rangka peningkatan dan menciptakan proses penyerahan pekerjaan kepada swasta, perlu dipikirkan sebuah pendekatan kompetisi yang teratur. Langkah pertama adalah membuat sebuah proses yang bisa dipercaya semua pihak. Dalam pelaksanaannya perlu dipilih pihak ketiga untuk menjaga kenetralan proses tender dan terhindar dari manipulasi. Tender akan mempunyai kredibilitas yang baik bila dalam pelaksanaannya menyertakan persyaratan yang diatur atau disertifikasi oleh pihak ketiga yang independen. Berikut ini adalah alat-alat pendekatan kompetisi teratur :⁶⁶

Tender Kompetitif, Memaksa organisasi untuk berkompetisi menyediakan barang atau jasa yang akan dibayar oleh sektor pemerintah. Tender kompetitif pada

⁶⁵ David Osborne dan Peter plastrik. 2004. *Memangkas Birokrasi : Lima Strategi Menuju Pemerintah Wirausaha*. Jakarta, PPM, hal . 142

⁶⁶ *Ibid*, hal. 143.

dasarnya ada tiga jenis: kompetisi swasta lawan swasta (*Outsourcing*), kompetisi pemerintah lawan swasta, dan kompetisi pemerintah lawan pemerintah, dimana dalam kompetisi tersebut hanya badan pemerintah yang diperbolehkan ikut.

Benchmarking kompetitif, mengukur dan membandingkan kinerja organisasi pemerintah. Hasil pengukuran dan perbandingan tersebut dipublikasikan dalam bentuk "kartu laporan", "tabel kinerja" dan berbagai jenis bentuk laporan penilaian lainnya. Pendekatan ini menciptakan kompetisi psikologis di antara organisasi pemerintah, menjunjung harga diri dan dorongan untuk menjadi pemenang para pejabat pemerintah dan pegawai negeri. Pendekatan ini juga bisa digunakan sebagai umpan balik finansial.

II.3.4.3. Pengelolaan Sampah Padat

Dalam pengelolaan sampah padat perlu dipikirkan dan direncanakan dengan baik. Cara pengelolaan yang ramah lingkungan dan sosial. Pihak PEMDA Depok dapat bekerja sama dengan pihak swasta yang berpengalaman dalam pengelolaan sampah di tempat pembuangan sampah terakhir. Mike Bull dalam artikel yang berjudul " Solid Waste Management in Minnessota" dengan mengutip peraturan pemerintah daerah Minnessota, USA, seksi 115B.02 menyatakan bahwa tujuan daripada pengelolaan sampah padat adalah " *to protect the state's land, air, water, and other natural resources and the publik health by (melindungi tanah, udara, air dan sumber alam lainya serta kesehatan masyarakat) :*"

- *reducing the amount and toxicity of waste generated (mengurangi jumlah racun yang di hasilkan oleh limbah).*

- *recovering usable materials and energy from waste*; (memilah barang-barang yang masih dapat digunakan dan menggunakan energi yang dihasilkan dari limbah).
- *reducing dependence on land disposal of waste*: (mengurangi ketergantungan terhadap ketergantungan TPA).
- *coordinating waste management among political subdivisions; and* (mengkoordinasikan pengelolaan sampah di antara pemegang kekuasaan).
- *ensuring the orderly and deliberate development of waste management facilities*. (memastikan pengembangan dan kemajuan pengelolaan sampah yang baik).⁶⁷

Sampah padat yang dimaksud di sini adalah terdiri dari sampah rumah tangga, sampah pasar dan sampah / sisa akibat dari pembangunan namun tergolong ke dalam sampah atau limbah yang tidak berbahaya. Untuk yang terklasifikasi ke dalam sampah / limbah yang berbahaya harus dikelola secara terpisah .

Pengelolaan sampah padat dilakukan secara bertahap semenjak sampah itu diproduksi oleh masyarakat, tahapan tersebut adalah :

1. Daur ulang dan pengurangan sampah.
2. Untuk sampah makanan disediakan tempat pengkomposan.
3. Dapat juga dengan melakukan sistem pembakaran dengan menggunakan mesin pembakaran.

⁶⁷ Bull Mike. 2002. *Minnesota Solid Waste Management in Minnesota*. Minnesota, House Research publication, January. hal. 5

4. Adanya tempat pembuangan terakhir dengan system landfill.

Pada saat pelaksanaannya para pembuat kebijaksanaan / peraturan di tingkat Pemerintah Daerah harus dapat merumuskan secara pasti bagaimana sampah akan di kelola berikut fasilitas pendukungnya. Perlu juga dilakukan sosialisasi yang baik dan berkesinambungan kepada masyarakat bagaimana dapat berpartisipasi dalam pengelolaan sampah. Dapat dipahami, praktek di lapangan akan menghadapi kendala yang cukup besar dalam hal kampanye pengelolaan sampah padat ini baik dari sisi aparat pemerintah daerah, alat pengangkut sampah, masyarakat bisnis dan masyarakat pada umumnya. PEMDA Depok melalui perda no. 41/2000 mengenai Retribusi kebersihan sebenarnya sudah mempunyai peraturan / sarana sebagai penggerak dan penjaga kebersihan di lingkungan kota Depok.⁶⁸

II.3.4.4. Pengelolaan Sampah Regional dan Terpadu

Dalam rangka mewujudkan *good governance*, pemerintah daerah perlu melibatkan publik dalam proses pembuatan kebijakan. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan dalam mengakomodasi suara publik dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan. Dengan keputusan ini pemerintah akan memperoleh beberapa keuntungan :

- 1) Pemerintah daerah akan mengetahui kebutuhan masyarakat dan cara memenuhi kebutuhan masyarakat dengan baik.
- 2) Dapat mengembangkan rasa saling percaya antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga terbina hubungan yang harmonis di antara ke

⁶⁸ Pemda Kota Depok. 2000. *Perda No. 41 Tahun 2000*. Depok, Pemda Kota Depok.

duanya, serta meningkatkan dukungan masyarakat terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

- 3) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam implementasi berbagai proyek bersama antara pemerintah daerah dan masyarakat dan banyak lagi manfaat lain yang bisa dipetik yang akan berujung pada upaya untuk mewujudkan *good governance*.⁶⁹

Pendekatan terintegrasi harus mempertimbangkan semua aspek terkait, seperti aspek ekonomi, lingkungan, sosial dan institusi, politik, keuangan dan aspek teknis secara simultan. Wilayah cakupan konsep ini meliputi tiga bidang. Pertama, perencanaan dan manajemen - perencanaan strategis, kerangka peraturan dan kebijakan, partisipasi masyarakat, manajemen keuangan, pengembangan kapasitas institusi, serta penelitian dan pengembangan. Kedua, produksi - karakteristik sampah berdasarkan sumbernya, komposisi, tingkat produksi, minimasi sampah. Ketiga, penanganan sampah - pewadahan, pengumpulan, transfer, penanganan sampah khusus, serta penanganan pemulung. Sedangkan pemain dan partner dalam pengelolaan sampah, mulai dari pengguna jasa (rumah tangga, pasar, industri, organisasi), penyedia layanan kebersihan (RT/RW, pemerintah, perusahaan swasta), pendaur ulang (pemulung, pemilik lapak dan pabrik pengguna bahan daur ulang), dan produsen dan pengguna pupuk kompos, membuat masalah sampah bukan hanya menjadi urusan Dinas Kebersihan atau instansi lainnya di daerah, tapi menjadi urusan dan kepentingan semua pihak. Secara khusus, kehadiran pemulung dalam kota dan di lokasi TPA memiliki peran tersendiri, di mana pemulung dan lapak yang dapat merepresentasikan sektor

⁶⁹ Agus Dwiyanto 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta, Gajah Mada University Press, hal. 194

informal dalam manajemen sampah yang memainkan peranan signifikan dalam kesuksesan 'program daur ulang informal' di wilayah Jabodetabek.

Konsep terintegrasi dapat terjadi pada beberapa tingkatan yang berbeda dalam manajemen sampah - tidak hanya pada penggunaan TPA bersama, antara lain penggunaan berbagai pilihan sistem pengumpulan dan penanganan sampah, akibat beragamnya tingkat pendapatan dan kondisi sosial ekonomi masyarakat. Kemudian keterlibatan dan partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam berbagai proses pengelolaan, mulai dari penentuan tarif sampah, pemilihan lokasi TPA, hingga penentuan sistem *recycling* dan *composting*. Selain itu, interaksi antara sistem persampahan dengan sistem lain yang relevan, seperti penanganan sampah pasar, industri, institusi, bahkan hingga tanggung jawab produsen untuk menangani kemasan yang digunakan dalam memasarkan produknya.

Masalah sampah sebenarnya tidak melulu terkait dengan TPA, seperti yang terjadi selama ini karena sistem manajemen sampah merupakan sistem yang terkait dengan dengan banyak pihak; mulai dari penghasil sampah (seperti rumah tangga, pasar, institusi, industri, dan lain-lain), pengelola (dan kontraktor), pembuat peraturan, sektor informal, maupun masyarakat yang terkena dampak pengelolaan sampah tersebut sehingga penyelesaiannya pun membutuhkan keterlibatan semua pihak terkait dan beragam pendekatan. Demikian pula terkait dengan banyak aspek, mulai dari aspek politik, sosial ekonomi dan budaya, maupun lingkungan. Harus diakui bahwa dengan segala keterbatasan yang ada pendekatan yang diadopsi masih terbatas pada pendekatan konvensional, di mana sampah disingkirkan secepat dan sejauh mungkin dari sumbernya di kota tanpa melihat bahwa sampah sebenarnya adalah sumberdaya dan bahan baku karena masih

mengandung materi dan energi. Berdasarkan pengalaman, tidak ada negara di dunia yang sukses mengelola sampahnya tanpa pendekatan regional, walaupun telah memiliki sistem manajemen modern yang baku.

Dari sudut geografis wilayah Jabodetabek setidaknya dapat dikelompokkan dalam tiga zona pengembangan pengelolaan sampah padat, di mana Zona I diusulkan meliputi DKI Jakarta bagian timur dan utara, Kota dan Kabupaten Bekasi, Zona II untuk Jabotabek bagian barat, yang mencakup DKI Jakarta bagian barat dan utara, Kota dan Kabupaten Tangerang; dan Zona III meliputi DKI Jakarta bagian selatan, Kota Depok, Kota, dan Kabupaten Bogor. Dengan zonasi seperti ini, ambil contoh pembangunan TPA dengan sistem *sanitary landfill* yang merupakan sistem pembuangan akhir sampah sanitair, paling murah dan terjangkau bagi negara berkembang, dapat dibangun di tiga zona itu untuk digunakan bersama, dengan risiko dan beban biaya yang ditanggung bersama.⁷⁰

Berdasarkan kondisi manajemen sampah yang ada sekarang dan masalahnya di wilayah Jabodetabek, menjadi jelas bahwa selain pendekatan regional, tidak ada pilihan lain yang lebih baik selain mengembangkan dan menerapkan paradigma manajemen sampah yang baru, yang sesuai dengan konteks Jabodetabek, dan memiliki potensi menjadi basis manajemen modern di kemudian hari. Di antara berbagai alternatif, Manajemen Sampah Padat Perkotaan Terintegrasi dan Berkelanjutan, yaitu sistem manajemen yang mengintegrasikan aspek perencanaan pengelolaan sampah dengan pembangunan perkotaan lainnya, mempertimbangkan semua aspek berpengaruh, serta memberi peluang bagi semua pemangku kepentingan yang terlibat dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan.

⁷⁰ Pasang, Haskarlianus. 2004. *Pengelolaan Sampah yang Regional dan terintegrasi*. Jakarta, Suara Pembaruan

D. Variabel Penelitian

Dalam penelitian ini variabel - variabel yang akan menjadi pedoman dalam menggali lebih dalam mengenai partisipasi publik dalam pengelolaan sampah terpadu di kota Depok sebagai berikut : non - partisipasi masyarakat, partisipasi masyarakat, kendali masyarakat . Adapun indikator - indikatornya seperti dibawah ini terkait dengan pengelolaan sampah :

1. Non-partisipasi masyarakat :

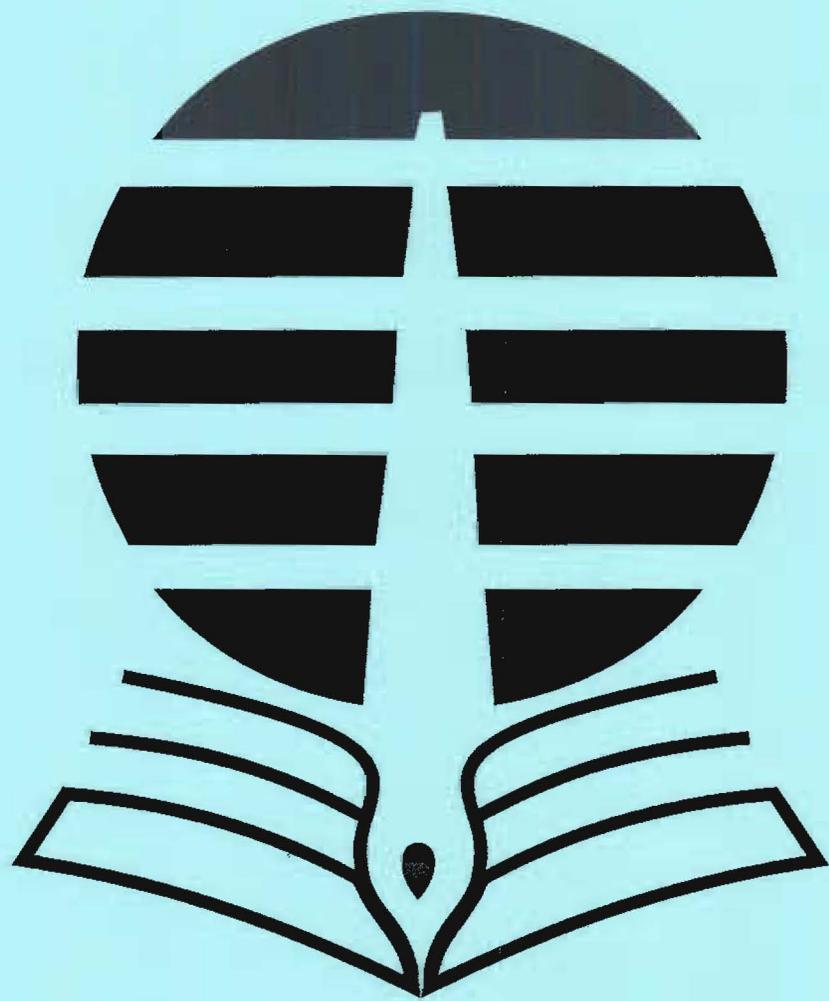
- Pemeliharaan pelanggan.
- Informasi yang buruk.
- Konsultasi yang sinis.
- Penipuan masyarakat.

2. Partisipasi masyarakat :

- Transformasi peran pemerintah daerah.
- Dukungan dalam rangka pembentukan *bottom-up-strategy*.
- Desentralisasi manajemen.
- Lokalisasi penekanan pelayanan pada penilaian kinerja.
- Pengenalan cara memasukan pandangan publik secara langsung dalam pertemuan pembuatan keputusan utama.
- Pengembangan bahasa, metode, kepercayaan dan asumsi yang dimengerti masyarakat.

3. Kendali masyarakat :

- Beragam bentuk kendali demokrasi yang saling bertautan dalam ruang lingkup publik yang saling menguat kembali.
- Pemerintah daerah berkonsentrasi kepada peran strategisnya yang mengatur ruang lingkup publik yang demokratis dan pluralis



BAB III

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN - PROFIL KOTA DEPOK

A. Kota Depok

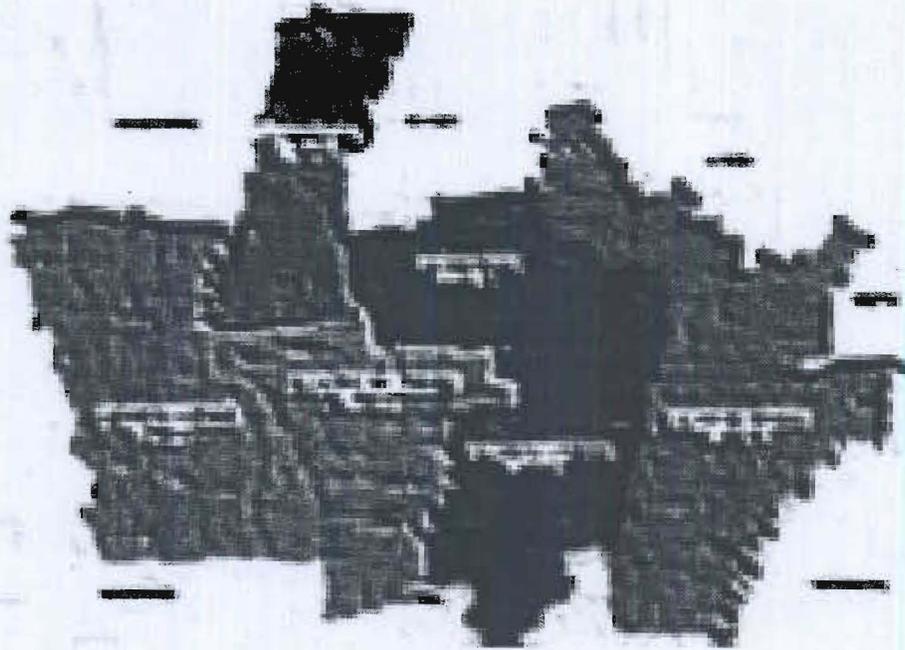
Pada mulanya, Kota Depok merupakan bagian dari Wilayah Kabupaten Bogor, Propinsi Jawa Barat. Namun, pesatnya pertumbuhan Kota Depok sebagai dampak dari daerah penyangga Propinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta, maka Pemerintah Pusat menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 1981 yang menetapkan Kota Depok sebagai Kota Administratif dengan tiga wilayah kecamatan, yaitu kecamatan Beji, Kecamatan Pancoran Mas dan Kecamatan Sukmajaya. Pembentukan Kota Depok sebagai kota Administratif tersebut tidak terlepas dari letak geografisnya sebagai daerah penyangga DKI Jakarta yang memiliki nilai strategis, baik dari politik, ekonomi, maupun sosial budaya.⁷¹

Meningkatnya pertumbuhan penduduk di DKI Jakarta menjadikan Kota Depok sebagai salah satu daerah yang diposisikan untuk mengatasi kepadatan penduduk tersebut dan terutama jalur ekonomi-perdagangan yang strategis. Untuk mengatasi perkembangan tersebut dan melakukan penyebaran kesempatan kerja maka ditetapkan Instruksi Presiden (Inpres) No. 13 Tahun 1976 tentang Pengembangan Wilayah Jabotabek (Jakarta, Bogor, Tangerang dan Bekasi). Dalam perkembangannya, Kota Depok yang selain berkembang sebagai tempat permukiman, juga mengalami perkembangan pada bidang perdagangan, jasa dan pendidikan.

⁷¹ Bappeda (Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah) Kota Depok, *Kota Depok Dalam Angka Tahun 2004*. 2004. , Depok diterbitkan oleh Bappeda Kota Depok bekerjasama dengan Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Depok

Gambar 6.

Peta Lokasi Kota Depok



Sumber : Bappeda Kota Depok

Perkembangan Kota Depok yang demikian pesat ini, serta didukung oleh aspirasi masyarakat, telah mendorong untuk mengubah Kota Administratif Depok menjadi Kotamadya. Langkah awal perubahan tersebut tertuang dalam Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor, tanggal 16 Mei 1994 No. 135/SK.DPRD/03/1994 tentang Persetujuan Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Depok dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat, tanggal 7 Juli 1997 No. 135/Kep. Dewan 06/DPRD/1997 tentang Persetujuan Atas Pembentukan Kotamadya Dati II Depok.

Pengukuhan Kota Depok sebagai Kotamadya ini dilakukan melalui penetapan UU No. 15 tahun 1999 tentang Pembentukan Kotamadya Dati II Tanggerang dan Depok.

Seiring dengan reformasi penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia yang dikukuhkan dalam UU No, 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah untuk menggantikan UU NO. 5 Tahun 1974 maka Kota Depok telah menjadi daerah otonom dengan status kota. Perubahan Kota Depok ini berdampak pula pada perluasan wilayah administrasi pemerintahannya, dengan bertambahnya 3 (tiga) kecamatan yang sebelumnya menjadi bagian dari Kabupaten Bogor, yaitu, Kecamatan Limo, Kecamatan Cimanggis dan Kecamatan Sawangan, serta sebagian wilayah Kecamatan Bojonggede, yang meliputi Desa Pondok terong, Desa Ratujoya, Desa Pokokjaya, Desa Cipayung dan Desa Cipayung Jaya. Dengan perluasan wilayah ini maka Kota Depok meliputi 6 (enam) kecamatan yang terdiri dari 63 wilayah kelurahan dengan luas total 20.504 ha.⁷²

Dengan perkembangan Kota Depok tersebut terjadi pula peningkatan jumlah penduduknya, yang pada tahun 1999 jumlah penduduk adalah 271.134 jiwa dan pada tahun 2000 meningkat menjadi 1.143.403 jiwa dan hingga tahun 2004 jumlah penduduk Kota Depok sebanyak 1.369.457 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk rata-rata pertahun adalah 4,61%.

A.1. Struktur Pemerintahan Daerah Kota Depok

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Depok No. 48 tahun 2000 struktur perangkat daerah di Kota Depok adalah sebagai berikut (gambar III-1) :⁷³

⁷² *Ibid*, hal.5, namun demikian perubahan status 63 daerah kelurahan tersebut baru dapat dilaksanakan dua tahun setelah dirubahnya status Depok menjadi daerah kota. Sebelum Februari tahun 2001 secara keseluruhan daerah ini terdiri dari 38 pemerintahan desa dan 25 pemerintahan kelurahan. Pada 9 Februari semua desa ditetapkan menjadi Kelurahan melalui Peraturan Daerah No. 9. tahun 2001

⁷³ Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Depok No. 48 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah yang ditetapkan pada tanggal 11 Januari 2001. Pada tahun 2003 telah ditetapkan

- A. Sekretariat Daerah, yang terdiri atas : Asisten Pemerintahan dan Pembangunan (membawahi Bag. Pemerintahan, Bag. Lingk.Hidup, Penyusunan Program); Asisten Umum .
- B. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- C. Dinas-dinas yang terdiri dari : Dinas Pekerjaan Umum, Tata Kota, Kependudukan, Pendidikan Kesehatan, Pertanahan, Perindustrian Perdagangan dan Koperasi, Perhubungan dan Pariwisata, Pendapatan, Bangunan, Pertanian, Kebersihan dan Pertamananm Pengelola Pasar, Tenaga Kerja dan Sosial.
- D. Cabang Dinas Pendidikan.
- E. Unit Pelaksana Teknis Dinas Pemadam Kebakaran, Bidang Farmasi dan Makanan dan Penerangan Jalan Umum (PJU).
- F. Lembaga Teknis, yang terdiri dari:
 - 1) Badan Pengawas (BAWASA).
 - 2) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda).
 - 3) Kantor Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan.
 - 4) Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat.
 - 5) Kantor Satuan Polisi Pamong Praja
- G. Kecamatan.
- H. Kelurahan

Perda Kota Depok No. 16 Tahun 2003 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah menggantikan Perda No. 48 Tahun 2000, namun perubahan tersebut belum sepenuhnya dilakukan dan alokasi APBD untuk tiap-tiap unit organisasi perangkat daerah masih berdasarkan struktur yang diatur dalam Perda No. 48 Tahun 2000, kecuali beberapa unit, seperti Kantor Koperasi dan UKM yang tidak lagi menjadi bagian Dinas Perindustrian dan Perdagangan.(membawahi Bag. Humas, Bag.Keuangan, Bag.Umum); dan Asisten Aparatur (membawahi Bag. Hukum, Bag.Organisasi, Bag. Kepegawaian)

Gambar 7.
Struktur Organisasi Pemerintah Kota Depok



Keterangan :
 ----- = Garis Koordinasi
 _____ = Garis Komando

A.2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Depok

DPRD Kota Depok terbentuk pertama kalinya seiring dengan pembentukan Kota Depok dengan melalui hasil Pemilu 2004 dan ditetapkan pelantikannya pada tanggal 3 September 2004 dengan berdasarkan SK. Gubernur Jawa Barat No. 171/SK.866-Dekon/2004 tentang Peresmian anggota DPRD Kota Depok Periode 2004 - 2009, dengan jumlah 45 orang.

Tabel 7.
Komposisi Perolehan Kursi Parpol Kota Depok
Berdasarkan Pemilu 2004

Nama Parpol	Perolehan Kursi
PDIP	5
PPP	4
Partai Golkar	8
PAN	5
PKB	2
PD	8
PKS	12
PDS	1

Sumber : Sekretariat DPRD Kota Depok

DPRD Kota Depok berdasarkan jumlah fraksi yang ada terbagi dalam 6 fraksi dimana dari hasil Pemilu 2004, PKS meraih suara terbanyak sekaligus mendapat jatah kursi yang paling besar (12 Kursi) diikuti F-Golkar dan F-Demokrat (Masing-masing 8 kursi). Kemudian F-PDIP gabungan PDIP dan PDS (6 kursi) , F-Persatuan Bangsa (11 kursi) yang merupakan gabungan atas dua partai yaitu PPP dan PKB dan F-PAN . Sedangkan Alat-alat Kelengkapan DPRD, terdiri dari :

1. Komisi A/Bidang Pemerintahan. (Pemerintahan, Keamanan dan ketertiban, Kependudukan dan Transmigrasi, Penerangan/Pers, Hukum dan Perundang-undangan, Kepegawaian/aparatur, Perizinan, SosPol, Ormas, dan Pertahanan).
2. Komis B/Bidang Perekonomian dan Pembangunan. (Perkebunan, Kehutanan, Peternakan, Perikanan, Perdagangan, Koperasi, Pariwisata, Logistik, Perindustrian dan Pertanian, Pendatan Asli Daerah, Perusahaan daerah, Perusahaan Patungan, perbankan)

3. Komisi C/Bidang Pembangunan (Pekerjaan Umum, Tata Ruang, Pertamanan, Kebersihan, Perhubungan, Sumber alam dan energi, Perumahan Rakyat, Lingkungan Hidup, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi).
4. Komisi E/Bidang Kesra (Pendidikan, Kebudayaan, Agama, Kesehatan dan KB, Sosial, Ketenagakerjaan, Pemuda dan Olahraga, Peranan Wanita).
5. Panitia Anggaran (Pembahas Rancangan APBD, Perubahan dan Perhitungan APBD yang diajukan oleh Walikota setiap tahunnya, serta melakukan Pengawasan dan pembahasan atas pelaksanaan APBD dan laporan Triwulanan).

A.3. Visi-Misi Kota Depok

Semakin meningkatnya tuntutan kebutuhan masyarakat akan pendidikan, yang disertai dengan peningkatan jumlah Perguruan Tinggi, perkembangan kawasan permukiman yang menunjukkan bahwa Kota Depok menjadi salah satu kota yang diminati untuk bermukim serta tumbuhnya sektor perdagangan telah menjadi landasan untuk merumuskan Visi-Misi Kota Depok, yaitu, Depok Kota Pendidikan, Permukiman, Perdagangan dan Jasa, Yang Religius dan Berwawasan Lingkungan. Dengan rumusan visi tersebut maka disusun Misi Kota Depok 2002-2010, yaitu,

- 1) Meningkatkan pelayanan dalam bidang sarana dan prasarana dasar perkotaan, terutama di bidang pendidikan, permukiman, perdagangan dan jasa.
- 2) Meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat.
- 3) Meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan kota
- 4) Meningkatkan pemanfaatan sumberdaya secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

- 5) Meningkatkan penegakan hukum dalam upaya menciptakan ketentraman dan ketertiban umum.⁷⁴

Pola Dasar Pembangunan (POLDAS) pada dasarnya merupakan dokumen perencanaan yang bersifat makro dan menjadi garis besar arahan pembangunan Kota Depok untuk 10 tahun ke depan. POLDAS Kota Depok yang telah disusun tersebut adalah sebagai berikut :⁷⁵

Strategi Umum :

- 1) Meningkatkan kapasitas kelembagaan pemerintahan kota, dalam rangka membangun sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik.
- 2) Meningkatkan penerimaan dan efisiensi pemanfaatan sumber daya daerah, dalam rangka memperluas cakupan dan kualitas pelayanan umum.
- 3) Mendorong tumbuhnya semangat kewirausahaan yang tangguh di kalangan para pengusaha dan masyarakat.
- 4) Menjalin kemitraan dengan semua stakeholders, dalam rangka membangun iklim dan situasi politik demoratif yang kondusif.
- 5) Meningkatkan penegakan hukum dalam upaya menciptakan ketentraman dan ketertiban umum.

A.4. Rencana Strategis (Renstra) Kota Depok Tahun 2002-2006

Rencana Strategis (Renstra) adalah dokumen perencanaan yang merupakan rencana kerja operasional selama 5 (lima) tahun. Rumusan Renstra Kota Depok yang telah ditetapkan adalah sebagai berikut :⁷⁶

⁷⁴ Bappeda Kota Depok. 2003. Mekanisme Perencanaan & Penganggaran (Jaring Asmara), Pemerintah Kota Depok

⁷⁵ *ibid*, hal. 11

⁷⁶ *ibid*, hal 19-20

I. Misi I : Meningkatkan pelayanan dalam bidang sarana dan prasarana dasar perkotaan, terutama di bidang pendidikan, permukiman, perdagangan dan jasa. Perwujudannya dalam Strategi Prioritas, adalah :

- 1) Pembangunan, perbaikan, peningkatan sarana dan prasarana perhubungan.
- 2) Pembangunan, perbaikan, peningkatan sarana dan prasarana sumber daya air.
- 3) Peningkatan pendidikan dasar dan menengah.
- 4) Peningkatan pendidikan luar sekolah.
- 5) Peningkatan kualitas lingkungan permukiman.
- 6) Pengembangan perdagangan dan jasa.
- 7) Pemberdayaan UKM dan Koperasi.
- 8) Peningkatan investasi daerah.

II. Misi II : Meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat. Perwujudannya dalam Strategi Prioritas, adalah :

- 1) Peningkatan pelayanan kesehatan.
- 2) Perluasan kesempatan dan perlindungan tenaga kerja.
- 3) Pemberdayaan masyarakat kelurahan.
- 4) Peningkatan kesejahteraan sosial.
- 5) Peningkatan prestasi olah raga.

III. Misi III : Meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan kota. Perwujudannya dalam Strategi Prioritas, adalah :

- 1) Peningkatan kapasitas pemerintah kota.
- 2) Peningkatan kualitas pelayanan publik .
- 3) Peningkatan ketentraman dan ketertiban umum.

4) Peningkatan administrasi kependudukan.

IV. Misi IV : Meningkatkan pemanfaatan sumberdaya secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Perwujudannya dalam Strategi Prioritas, adalah :

- 1) Pengembangan pertanian perkotaan.
- 2) Pengembangan industri rumah tangga, kecil dan menengah.
- 3) Penataan pengembangan dan pengendalian tata ruang kota.
- 4) Peningkatan pengelolaan lingkungan hidup.
- 5) Penataan dan pengembangan pariwisata.

V. Misi V : Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan YME. Perwujudannya dalam Strategi Prioritas, adalah :

- 1) Peningkatan pelayanan dan kehidupan beragama.

A.5. Kondisi Geografis

Secara geografis Kota Depok terletak pada koordinat $6^{\circ} 19' 00''$ - $6^{\circ} 28' 00''$ Lintang Selatan dan $106^{\circ} 43' 00''$ - $106^{\circ} 55' 30''$ Bujur Timur. Secara fisik geografis, sangat dekat dengan Kota Jakarta atau berada dalam lingkungan wilayah Jabotabek.

Bentang alam Kota Depok dari Selatan ke Utara merupakan daerah dataran rendah - perbukitan bergelombang lemah, dengan elevasi antara 50 - 140 meter di atas permukaan laut dan kemiringan lerengnya kurang dari 15%. Kota Depok sebagai wilayah termuda di Jawa Barat, mempunyai luas wilayah sekitar 200,29 km².

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

Kondisi topografi berupa dataran rendah bergelombang dengan kemiringan lereng yang landai menyebabkan masalah banjir di beberapa wilayah, terutama kawasan cekungan antara beberapa sungai yang mengalir dari selatan menuju utara: Kali Angke, Sungai Ciliwung, Sungai Pesanggrahan dan Kali Cikeas. Catatan statistik menunjukkan bahwa selama lima tahun terakhir (2000 -2005) rata-rata terjadi dua kali bencana banjir dalam setahun di Kota Depok.

A.5.1. Sumber Daya Lahan

Sumber Daya Lahan Kota Depok mengalami tekanan sejalan dengan perkembangan kota. Kebijakan masa lalu yang memposisikan Kota Depok sebagai kota pemukiman dan daerah penyangga ibukota Jakarta menyebabkan tekanan dan persaingan yang ketat dalam pemanfaatan lahan untuk pemukiman. Berdasarkan data analisis Revisi RTRW Kota Depok (2000-2010) dalam pemanfaatan ruang kota, kawasan pemukiman pada tahun 2005 mencapai 8.915,09 ha (44,31%) dari total pemanfaatan ruang Kota Depok.

Pada tahun 2005 kawasan terbuka hijau tercatat 10.106,14 ha (50,23%) dari luas wilayah Depok atau terjadi penyusutan sebesar 0,93 % dari data tahun 2000. Meningkatnya tutupan permukaan tanah, berdampak terhadap penurunan kondisi alam Kota Depok, terutama disebabkan tekanan dari pemanfaatan lahan untuk kegiatan pemukiman yang mencapai lebih dari 44,31 % dari luas wilayah kota. Sementara luas kawasan terbangun tahun 2005 mencapai 10.013,86 ha (49,77%) dari luas wilayah Kota Depok atau meningkat 3,59 % dari data tahun 2000.

Luas kawasan terbangun sampai dengan tahun 2010 diproyeksikan mencapai 10.720,59 ha (53,28%) atau meningkat 3,63 % dari data tahun 2005. Sementara luas ruang terbuka (hijau) pada tahun 2010 diproyeksikan seluas 9.399,41 ha (46,72%) atau menyusut 3,63 % dari tahun 2005. Proyeksi Perbandingan antara kawasan terbangun dan ruang terbuka di Kota Depok dapat dilihat pada Tabel II-1 berikut :

Tabel 8. Proyeksi Perbandingan antara Kawasan Terbangun dan Ruang Terbuka di Kota Depok

No	Jenis Penggunaan Lahan	Lahan Tahun 2005		Revisi RTRW Tahun 2010	
		Ha	%	Ha	%
1	Kawasan Terbangun	10.013,86	49,77	10.720,59	53,28
	a. Perumahan + kampung	8.915,09	44,31	9.151,74	45,49
	b. Pendidikan Tinggi & Terpadu	231,39	1,15	299,61	1,49
	c. Jasa & Perdagangan	301,28	1,50	596,03	2,96
	d. Industri	310,45	1,54	417,56	2,08
	e. Kawasan Tertentu (Gandul, Cilodong, Depok KRL, Bromob, Radar AURI)	255,65	1,27	255,65	1,27
II	Ruang Terbuka Hijau	10.106,14	50,23	9.399,41	46,72
	a. Sawah Teknis & Non Teknis	972,55	4,83	972,55	4,83
	b. Tegalan/Ladang/Kebun /Tanah Kosong	7.110,10	35,34	6.258,04	31,10
	c. Situ & Danau	169,68	0,84	169,68	0,84
	d. Pariwisata, Lapangan Golf & Kuburan	389,99	1,94	517,07	2,57
	e. Hutan	26,29	0,13	26,29	0,13
	f. Kawasan tertentu (TVRI, RRI)	177,88	0,88	177,88	0,88
	g. Sungai	81,65	0,41	81,65	0,41
	h. Garis Sempadan (Sungai, tegangan tinggi, & Pipa Gas)	1.178,00	5,85	1.196,25	5,95
	TOTAL	20.120,00	100	20.120,00	100

Sumber: Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Depok 2000-2010.

Diprediksikan pada tahun 2010, dari 53,28% total luas kawasan terbangun, hampir 45,49% akan tertutup oleh perumahan dan perkampungan. Jasa dan perdagangan akan menutupi 2,96% total luas kota, industri 2,08% total luas kota, pendidikan tinggi 1,49% total luas kota, dan kawasan khusus 1,27% total luas kota. Meningkatnya jumlah tutupan permukaan tanah tersebut, ditambah dengan

berubahnya fungsi saluran irigasi menjadi saluran drainase, diprediksikan akan menyebabkan terjadinya genangan dan banjir di beberapa kawasan, yang berdampak terhadap penurunan kondisi Kota Depok.

Diperkirakan pembangunan pertanian tanaman pangan di Kota Depok di masa yang akan datang akan menghadapi masalah, terutama lahan sawah yang semakin menyempit. Pada tahun 2010 diperkirakan lahan sawah akan mengecil bila dibandingkan kondisi sekarang. Penyempitan yang paling parah terjadi pada lahan sawah tadah hujan, disusul sawah irigasi sederhana PU. Grafik perkembangan luas sawah di Kota Depok dapat dilihat pada Gambar 8 berikut :

Gambar 8. Perkembangan Luas Sawah di Kota Depok



Sumber: Kota Depok Dalam Angka 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, Bapeda dan BPS Kota Depok.

A.5.2. Sumber Daya Air

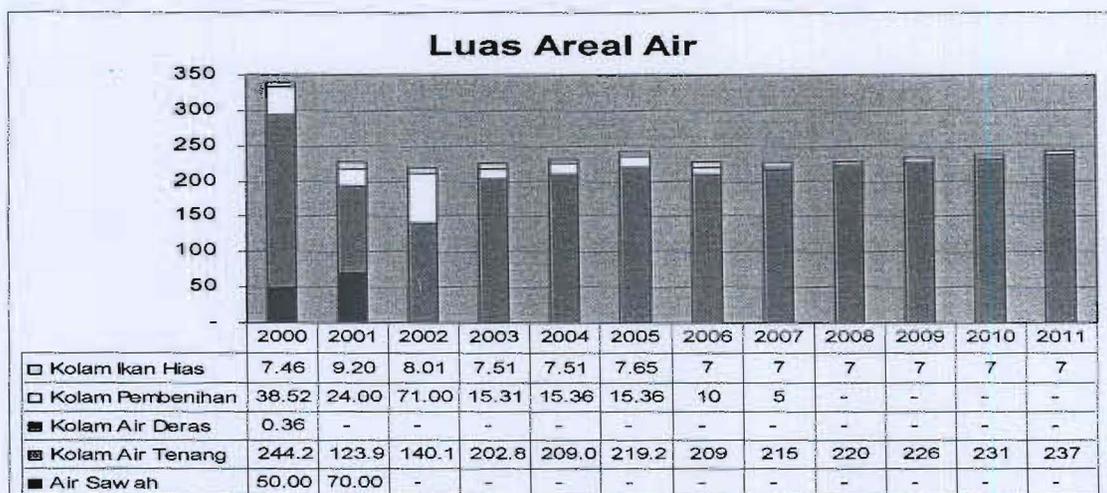
Sumber Daya Air yang ada terdiri dari dua sumber yaitu sungai dan situ. Secara umum sungai-sungai di Kota Depok termasuk kedalam dua Satuan Wilayah Sungai besar, yaitu sungai Ciliwung dan Cisadane. Selanjutnya sungai-sungai tersebut dibagi menjadi 13 Satuan Wilayah Aliran Sungai, yaitu sungai Ciliwung, Kali Baru, Pesanggrahan, Angke, Sugutamu, Cipinang, Cijantung, Sunter, Krukut, Saluran Cabang Barat, Saluran Cabang Tengah dan sungai Caringin.

Kota Depok memiliki 25 situ yang tersebar di wilayah Timur, Barat dan Tengah. Luas keseluruhan situ yang ada di Kota Depok berdasarkan data tahun

2005 adalah seluas 169,68 Ha⁷⁷, atau sekitar 0,84 % luas Kota Depok. Kedalaman situ-situ bervariasi antara 1 sampai 4 meter, dengan kualitas air yang paling buruk terdapat pada Situ Gadog dan Rawa Besar. Selain penurunan kualitas air, kawasan situ juga mengalami degradasi luasan.

Pembangunan perikanan di Kota Depok juga menghadapi masalah yang sama dengan pertanian tanaman pangan, yaitu penyempitan lahan air kolam. Berdasarkan data tahun 2005 luas areal air kolam tinggal 242,21 ha dibandingkan luas areal air 290,54 ha pada tahun 2000. Diperkirakan pada tahun 2010 areal air kolam akan mengalami penyempitan menjadi 238 ha dari luas areal air kolam saat ini, sebagaimana Gambar 9 berikut :

Gambar 9. Perkembangan luas areal air kolam



Sumber: Kota Depok Dalam Angka 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, Bapeda dan BPS Kota Depok.

B. Ekonomi dan Perdagangan

Semenjak terbentuknya kota Depok dan penyelenggaraan otonomi daerah, sektor ekonomi, keuangan dan perdagangan telah mengalami pertumbuhan yang signifikan. Pertumbuhan ini terutama ditunjukkan melalui peningkatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang mencerminkan terjadinya kenaikan pula dari sisi pendapatan, terutama Pendapatan asli daerah (PAD). Pada tahun 2004,

⁷⁷Luas ini belum termasuk 2 situ yang belum ada datanya pada waktu itu, yaitu Situ Cinere dan Krukut

APBD Kota Depok sebesar Rp. 463.568.481.368,00,- dan pada tahun 2005 terjadi peningkatan APBD menjadi sebesar Rp. 474.880.566.094,00,- . Sebagai perbandingan bagi PAD, pada APBD Kota Depok Tahun Anggaran (TA) 2005 PAD Kota Depok adalah sebesar Rp. 53.656.688.563,16.

Komposisi PAD tahun 2005 tersebut sebagai berikut⁷⁸ :

- | | |
|-----------------------------|-------------------------|
| 1) Pajak Daerah | : Rp. 27.563.764.500,00 |
| 2) Retribusi Daerah | : Rp. 21.529.012.800,00 |
| 3) Bagian Laba Usaha Daerah | : Rp. 1.071.926.525,04 |
| 4) Lain-lain PAD | : Rp. 3.052.373.780,16 |

Kebijakan Belanja Daerah

Belanja Daerah Kota Depok Tahun 2005 diprioritaskan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, terutama dalam menjawab berbagai isu strategis yang muncul pada Tahun 2004 yang berkaitan dengan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat kota Depok, serta pencapaian target Restra Kota Depok Tahun 2002 - 2006.

Prioritas belanja daerah diarahkan untuk mendukung Indeks Pembangunan Manusia (IPM) melalui berbagai program kegiatan bidang pendidikan, kesehatan, peningkatan daya beli masyarakat, serta berbagai program kegiatan yang berkaitan dengan upaya pengentasan kemiskinan sebagai dampak dari kenaikan BBM. Disamping itu dalam rangka menjawab isu yang berkembang, maka belanja daerah diarahkan pula untuk memnuhi prasarana dasar perkotaan, seperti pemenuhan pelayanan daer, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang secara bertahap diarahkan

⁷⁸ Laporan Pertanggungjawaban Walikota Depok Tahun 2005 Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Depok, Pemerintah Kota Depok, 2005

melalui standar pelayanan minimal (SPM), standar analisis belanja (SAB), standar harga dan tolok ukur kinerja.

Pengendalian belanja daerah dilakukan melalui upaya menetapkan secara jelas tujuan dan sasaran serta indikator kinerja yang ingin dicapai, dan peningkatan alokasi belanja yang direncanakan oleh setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SPKD) harus diikuti dengan peningkatan kinerja pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, sehingga upaya efisiensi dan efektivitas belanja dapat tercapai.

Secara operasional Belanja Daerah dijabarkan dalam implementasi program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) berdasarkan pendekatan anggaran kinerja (performance budget), yang meliputi Belanja Administrasi Umum (BAU), Belanja Operasi dan Pemeliharaan (BOP), Belanja Modal (BM) dan Belanja Bantuan Keuangan, baik Belanja Aparatur maupun Belanja Publik.

Alokasi belanja pada APBD Tahun Anggaran 2005 ditetapkan sebesar Rp. 474.880.566.094,00 atau mengalami peningkatan sebesar Rp. 11.312.084.726,00 atau naik 2,44%, yang terdiri dari Belanja Aparatur sebesar Rp. 151.393.304.280,00 dan Belanja Publik sebesar Rp. 323.487.261.814,00.

Table 9. Perbandingan Rencana Belanja Kota Depok pada APBD Tahun 2004 dan APBD Tahun 2005

NO	URAIAN	ANGGARAN 2004	ANGGARAN 2005	NAIK/TURUN (%)
1	2	3	4	5
II	BELANJA	463.568.481.368,00	474.880.566.0	2,44

			94,00	
A	APARATUR DAERAH	148.055.828.698,00	151.393.304.2 80,00	2.25
1	B. Administrasi Umum	96.345.300.279,00	109.033.993.7 11,00	13.17
A	B. Pegawai/Personalia	62.396.502.593,00	72.526.062.957, 00	16,23
B	B. Barang dan Jasa	27.332.540.383,00	28.371.474.096, 00	3,80
C	B. Perjalanan Dinas	3.104.475.135,00	4.173.272.422,0 0	34,43
D	B. Pemeliharaan	3.511.782.168,00	3.963.184.236,0 0	12,85
2	B. Operasi dan Pemeliharaan	32.979.660.320,00	21.994.105.59 9,00	(33,31)
A	B. Pegawai/Personalia	15.576.778.959,00	5.075.730.000,0 0	(67,41)
B	B. Barang dan Jasa	14.566.536.361,00	13.794.750.599, 00	(5,30)
C	B. Perjalanan Dinas	2.333.645.000,00	3.111.965.000,0 0	33,35
D	B. Pemeliharaan	502.700.000,00	11.660.000,00	(97,68)
3	B. Modal	18.730.868.099,00	20.365.204.97 0,00	8,73

B	PUBLIK	315.512.652.670,00	323.487.261.8 14,00	2,53
1	B. Administrasi Umum	122.292.461.597,00	121.840.402.7 62,00	(0,37)
A	B. Pegawai/Personalia	103.585.988.017,00	102.517.526.172 ,00	(1,03)
B	B. Barang dan Jasa	15.604.803.758,00	15.603.082.237, 00	(0,01)
C	B. Perjalanan Dinas	378.557.000,00	638.570.000,00	68,69
D	B. Pemeliharaan	2.723.112.822,00	3.081.224.353,0 0	13,15
2	B. Operasi dan Pemeliharaan	30.795.778.108,00	28.007.919.24 8,00	(9,05)
A	B. Pegawai/Personalia	4.518.675.000,00	4.255.945.000,0 0	(5,81)
B	B. Barang dan Jasa	23.102.795.408,00	21.842.719.348, 00	(5,45)
C	B. Perjalanan Dinas	998.837.000,00	781.455.000,00	(21,76)
D	B. Pemeliharaan	2.175.5470.700,00	1.127.799.900,0 0	(48,16)
3	B. Modal	112.884.453.814,00	133.694.098.4 52,00	18,43
4	B. BAGI HSL & BANT.KEU	48.292.462.200,00	35.338.243.00 0,00	(26,82)

5	B. TAK TERSANGKA	1.247.494.951,00	4.606.598.352, 00	269,27
---	------------------	------------------	----------------------	--------

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa Belanja Publik lebih besar dengan porsi 68,12% dibanding Belanja Aparatur (31,88%). Hal ini menunjukkan bahwa APBD Tahun 2005 lebih banyak dipergunakan untuk kepentingan langsung masyarakat. Belanja aparatur pun sesungguhnya bermanfaat bagi masyarakat tetapi bersifat tidak langsung.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Depok yang mengalami peningkatan pada tahun anggaran 2005 terlihat dari besarnya investasi yang ditanamkan di Kota Depok berdasarkan jenis komoditi, investasi dan tenaga kerjanya. Hingga tahun 2004 tercatat 791 perusahaan yang memiliki SIUP Kota Depok. Salah satu kontribusi besar yang mendorong peningkatan perdagangan/perekonomian serta PAD Kota Depok berasal dari nilai ekspornya yang pada tahun 2004 sebesar US\$ 32.147.982,84.

Tabel 10.
Volume dan Nilai Ekspor Menurut Negara Tujuan Tahun 2004 (5 Besar)

NO	Negara Tujuan	Volume (Kg)	Nilai (US\$)
1	Amerika Serikat (USA)	2.079.027,98	21.602.794,43
2	Afrika Selatan	4.482,00	3.359.400,00
3	Jerman	91.670,08	1.282.055,66
4	Hongkong	4.341,74	1.066.140,26
5	Inggris (UK)	264.831,24	732.895,13

Sumber : diolah

Berdasarkan data Disperindag Kota Depok, terdapat 5 (lima) komoditi ekspor yang memiliki nilai ekspor tertinggi, yaitu ⁷⁹:

- 1) Pakaian jadi dengan volume 1.199.601,23 menghasilkan nilai ekspor sebesar US\$ 23.683.994,60;

⁷⁹ Ibid, hal 212. Data komoditi ekspor pada Januari hingga Agustus 2004

- 2) Part Engine dengan volume 351.994,00 menghasilkan nilai ekspor sebesar US\$ 4.119.090,43
- 3) Mebel kayu dengan volume 419.199,11 menghasilkan nilai ekspor sebesar US\$ 1.820.388,87
- 4) Ply Back Tranformer dengan volume 523.481,00 menghasilkan nilai ekspor sebesar US\$ 1.179.876,36
- 5) Korek Api dengan volume 20.837.448,00 menghasilkan nilai ekspor sebesar US\$ 618.384,20

Perekonomian di Kota Depok juga ditopang oleh keberadaan sektor perbankan, yang berdasarkan data Bank Indonesia (Bandung) tercatat 21 bank dengan rincian sebagai berikut, yaitu 4 (empat) Bank Pemerintah; 15 (lima belas) Bank Swasta Nasional dan 2 (dua) Bank Daerah.

C. Pendidikan, Kesehatan dan Kependudukan

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

Jumlah penduduk di Kota Depok tahun 2005 mencapai 1.374.522 jiwa, terdiri atas laki-laki 696.329 jiwa (50,66%) dan perempuan 678.193 jiwa (49,34%), Sedangkan luas wilayah hanya 200,29 km², maka kepadatan penduduk Kota Depok adalah 6.863 jiwa/km². Tingkat kepadatan penduduk tersebut tergolong “padat”, apalagi jika dikaitkan dengan penyebaran penduduk yang tidak merata.

Dalam kurun waktu 5 tahun (2000 - 2005) penduduk Kota Depok mengalami peningkatan sebesar 447.993 jiwa. Pada tahun 1999 jumlah penduduk masih dibawah 1 juta jiwa dan pada tahun 2005 telah mencapai 1.374.522 jiwa, sehingga

perkembangan rata-rata 4,23 %/tahun. Peningkatan tersebut disebabkan tingginya angka migrasi setiap tahunnya.

Adapun angka kelahiran penduduk dari tahun 1999 sampai 2004 senantiasa berfluktuasi, demikian juga angka kematian berfluktuasi hampir mendekati pola angka kelahiran. Pada tahun 2004, angka kelahiran sebesar 3.713 jiwa dan angka kematian 1,962 jiwa.

Meningkatnya jumlah penduduk Kota Depok disebabkan tingginya migrasi penduduk ke Kota Depok sebagai akibat pesatnya pengembangan kota yang dapat dilihat dari meningkatnya pengembangan kawasan perumahan. Angka kepergian penduduk Kota Depok tahun 2004 memperlihatkan pula pola yang berfluktuasi, dimana jumlah penduduk yang datang 11,899 jiwa dan penduduk yang pergi 4.503 jiwa, atau rata-rata jumlah pendatang pertahun mencapai 7,396 jiwa. Berdasarkan perkembangan tersebut diperkirakan jumlah penduduk yang datang ke Kota Depok pada waktu mendatang akan meningkat, seiring dengan semakin banyaknya operasional kegiatan jasa dan niaga yang berkembang pesat.

Dengan tingkat pertumbuhan penduduk rata-rata 3,5% per tahun, diprediksikan pada tahun 2010 kepadatan penduduk Kota Depok akan mencapai 7.887 orang per kilometer persegi. Perkembangan kepadatan penduduk dari tahun 1999 dan proyeksinya pada tahun 2010 dapat dilihat pada Gambar 10 berikut :

Gambar 10 . Proyeksi Kepadatan Penduduk di Kota Depok



Sumber: Kota Depok Dalam Angka 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, Bapeda dan BPS Kota Depok.

Tabel 11.
Jumlah Penduduk, Luas Wilayah dan kepadatan Penduduk
Berdasarkan Kecamatan di Kota Depok Tahun 2004

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Luas Wilayah (Km ²)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km ²)
Sawangan	157.525	45,69	3.447,69
Pancoran Mas	262.785	29,83	8.809,42
Sukmajaya	302.311	34,13	8.857,63
Cimanggis	376.103	53,54	7.024,71
Beji	129.192	14,30	9.034,41
Limo	141.545	22,80	6.208,11
Kota Depok	1.369.461	200,29	6.837,39

Sumber : BPS dan Bappeda Kota Depok⁸⁰

Dari jumlah penduduk tersebut dapat tercatat bahwa penduduk berusia 10 tahun ke atas yang bekerja di Kota Depok mencapai 44,87%, dengan komposisi sektor jasa menyerap 27,86% dan sektor perdagangan menyerap 23,72%, sedangkan penduduk yang mencari pekerjaan sebanyak 6,73%. Dicetuskannya Visi Kota Depok sebagai Kota Pendidikan telah mendorong pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan bagi masyarakat Kota Depok, mulai dari tingkat Sekolah Dasar(SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) dan Perguruan Tinggi.

Tahun 2004-2005 Kota Depok telah memiliki SD sebanyak 346 yang menampung 13.0136 murid dengan jumlah guru sebanyak 3.455 orang. Untuk tingkat SLTP terdapat 131 sekolah dengan jumlah murid sebanyak 43.463 orang dan jumlah guru sebanyak 2.610 orang, sedangkan untuk tingkat SLTA tercatat 127 sekolah yang menampung murid sebanyak 35.526 dengan jumlah 2.185 orang⁸¹.

⁸⁰ *Ibid*, hal 17

⁸¹ *Ibid*, hal.30-32

Tabel 12.
Jumlah SD-SLTP-SLTA-Berdasarkan Kecamatan
Di Kota Depok Tahun 2004 - 2005

Kecamatan	SD	SLTP	SLTA
Sawangan	51	18	20
Pancoran Mas	71	40	43
Sukmajaya	80	31	26
Cimanggis	90	21	13
Beji	31	9	12
Limo	23	12	13
Total	346	131	127

Sumber : Diolah

Untuk Perguruan Tinggi, menurut data yang dikeluarkan oleh Kopertis Jawa Barat, tercatat 17 Perguruan Tinggi, antara lain , Universitas Indonesia, Politeknik Negeri Jakarta, Universitas Jayabaya, Universitas Gunadarma, UPN Veteran, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Mandala Indonesia (STIAM), dan lainnya.

Pada bidang kesehatan, di Kota Depok telah tersedia berbagai fasilitas kesehatan. Untuk tahun 2004 di Kota Depok terdapat 7 (tujuh) Rumah Sakit (RS), 27 Puskesmas, 7(tujuh) Puskesmas Pembantu, dengan jumlah dokter praktek sebanyak 496 orang, yang meliputi, 205 Dokter Umum, 70 Dokter Gigi dan 221 Dokter Spesialis. 7 (tujuh) Rumah Sakit(RS) di Kota Depok yang tergolong besar ini terdiri dari, RS Harapan Depok, RS Tugu Ibu, RS Puri Cinere, RS Bhakti Yuda, RS Sentra Medika, RS Tumbuh Kembang dan RS Hermina⁸².

Tabel 13.
Jumlah Puskesmas dan Puskesmas Pembantu Berdasarkan Kecamatan
Di Kota Depok Tahun 2004

No.	Kecamatan	Puskesmas	Puskesmas Pembantu
1	Sawangan	4	3
2	Pancoran Mas	4	1
3	Sukmajaya	7	1
4	Cimanggis	7	1
5	Beji	3	1
6	Limo	2	-
	Total	27	7

Sumber : Bappeda Kota Depok

⁸² *Ibid*, hal 95

Selain itu, sarana pelayanan kesehatan di Kota Depok juga antara lain meliputi, 2(dua) Rumah Sakit Ibu-Anak, 11 Rumah Berslain (Berijin), 121 Apotek dan 18 Laboratorium Kesehatan Swasta.

C.1. Sarana dan Prasarana kebersihan (sampah)

Kebutuhan akan fasilitas tempat pembuangan sampah meningkat sejalan dengan adanya peningkatan perkembangan penduduk, kemudian juga adanya perkembangan aktivitas kota yang memerlukan lahan untuk pembangunan infrastruktur, ditambah lagi dengan adanya perkembangan industri. Depok mempunyai fasilitas tempat pembuangan sampah seluas 9 ha yang terletak di Desa Cipayung; Pancoran Mas. Namun kondisinya, di masa yang akan datang akan sulit menemukan lokasi tempat pembuangan sampah selain itu juga akan sangat mahal. Kondisi ini akan memperparah terjadinya pencemaran lingkungan bukan saja pencemaran udara atau bau namun juga pencemaran tanah atau air tanah.

Jika Pemda Kota Depok tidak segera menyelesaikannya masalah sampah rumah tangga dipastikan akan memenuhi kota ini. Pasalnya, Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP) Depok tidak lagi memiliki tempat pembuangan sampah akhir (TPA), setelah TPA di desa Cipayung, Kec. Pancoran Mas tidak lagi menampung sampah yang di produksi warga Depok. Sementara TPA milik Pemda Kab. Bogor di Pondok Rajeg, dinyatakan sudah tertutup menampung sampah dari Depok. Dan Pemda Kota Depok sampai saat ini masih belum juga membayar restribusi sampah kepada Pemda Kab. Bogor. Padahal Pemda Kab. Bogor sudah berulang kali

melakukan penagihan redistribusi sampah tersebut pada Pemda kota Depok, yang kemudian berbuntut penutupan TPA Pondok Rajeg, untuk sampah dari kota Depok.

Produksi sampah di wilayah Kota Depok terbilang cukup tinggi yakni mencapai 2.290 meter kubik/hari, atau sekitar 68.700 meter kubik/bulannya. Sedangkan produk sampah yang terangkut baru sekitar mencapai sekitar 31.602 meter kubik/bulan atau sekitar 46 persennya saja⁸³. Dengan demikian berarti produk sampah warga Kota Depok yang tidak terangkut sekitar 37.098 meter kubik. Saat ini pemerintah Kota Depok hanya memiliki 25 unit truk sampah. Setiap truk mengangkut 8 meter kubik dan melakukan 2 rit pengangkutan. Idealnya harus mempunyai 54 truk dan aremol (bak pembuang sampah yang bisa di angkut langsung ke atas truk) untuk dapat melayani pengangkutan sampah yang diproduksi oleh masyarakat Depok setiap harinya.

Tabel 14. Persampahan

Timbunan sampah Kota	2.290 M ³ / Hari
Sampah yang terlayani	784 M ³ / Hari
Sisa sampah yang tidak terlayani	1.506 M ³ / Hari
Pengelolaan sanitasi	Belum Baku / Masih Proses
Pengangkutan DKP Kota Depok	600 M ³ / Hari
Swakelola angkutan sampah	184 M ³ / Hari

⁸³Harian Pakuan . Feb 2005. Warga Tak Lagi Bisa Buang Sampah di TPA Pondok Rajeg Walikota : "Peningkatan dan Pelayanan Penanganan Sampah Harus Bisa mendekati Kepuasan" . Bogor.Pakuan,

Tabel 15. Armada Angkutan Sampah

Truk	25 unit
Whell loader	2 unit
Penyapu jalan	128 orang
Mobil tinja	5 unit
Mobil taman	1 unit
Tempat pembuangan akhir	1 buah (di Cipayung : luas 9,1 Ha)

Sumber Data : Depok Dalam Angka⁸⁴

C.2. Tingkat Polusi dan Produksi Limbah

Kualitas udara pada enam titik pemantauan di Kota Depok berdasarkan data terakhir tahun 2003 sudah dalam kondisi yang cukup memprihatinkan, terutama dengan ditemukannya kadar beberapa unsur berbahaya yang sudah melebihi ambang batas, yakni: Hidro Carbon (HC), Timbal (Pb), dan debu (partikulat). Enam titik pemantauan, tersebut sudah mewakili seluruh Kota Depok, karena ditempatkan tersebar pada enam kecamatan. Kadar Hidro Carbon di enam titik tersebut rata-rata mencapai 500 micro-gram/m³, jauh diatas baku mutu yang seharusnya 160 micro-gram/m³ saja. Demikian juga kadar timbal (Pb) rata-rata mencapai 3 micro-gram/m³, masih diatas baku mutu yang seharusnya 2 micro-gram/m³. Sedangkan kadar Debu (Partikulat) rata-rata mencapai 300 micro-gram/m³, juga di atas baku mutu yang seharusnya 230 micro-gram/m³.

Limbah cair yang berasal dari berbagai sumber termasuk rumah tangga dan air bekas kegiatan perkotaan lainnya, masih menggunakan sistem tercampur, yaitu air limbah dan air hujan dialirkan melalui satu saluran. Sedangkan untuk air limbah industri dan komersial juga belum ada sistem yang menanganinya secara khusus.

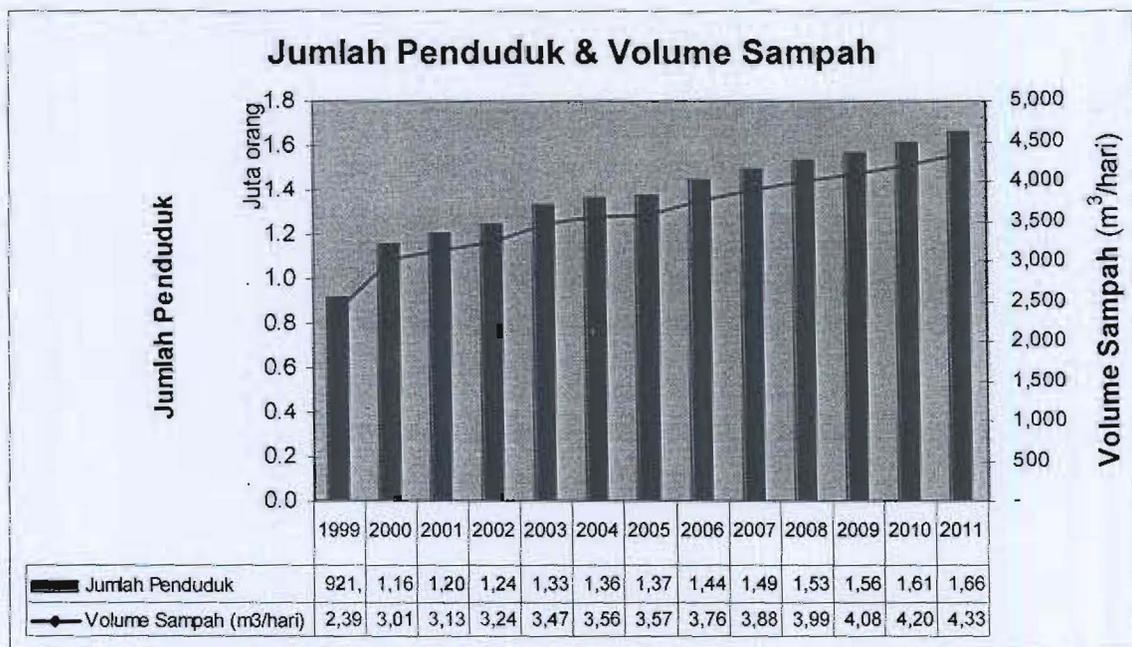
Limbah padat Kota Depok diatasi dengan sistem *sanitary landfill* yang berlokasi di TPA Cipayung, berdekatan dengan Sungai Pesanggrahan yang berfungsi sebagai tempat pembuangan air. Sistem penanganan limbah padat akan dikembangkan lebih lanjut berupa program daur ulang dan sistem kompos. Secara garis besar, volume sampah Kota Depok dapat dihitung melalui perkalian antara timbulan sampah per kapita dikalikan jumlah penduduk Kota Depok. Dengan asumsi timbulan sampah adalah 2,6 liter/orang/hari, maka volume sampah yang

⁸⁴ PEMDA Kota Depok. 2004. Angka Depok - Statistik, SDM, Ekonomi, Sosial, Politik. Depok. Pemda Kota Depok, Hal. 14.

dihasilkan Kota Depok pada tahun 2005 adalah 3,810 meter kubik per hari. Sebagian besar sampah yang dihasilkan penduduk Kota Depok pada umumnya merupakan sampah organik yang mudah membusuk.

Dengan asumsi timbulan sampah adalah 2,6 liter/orang/hari, maka prediksi volume sampah yang dihasilkan Kota Depok mencapai 4.617 m³ per hari pada tahun 2010. Volume sampah tersebut mendekati kapasitas maksimum sistem yang ada saat ini. Untuk itu diperlukan sistem pemusnahan sampah berkapasitas besar atau penanganan sampah dari sumbernya. Ilustrasi grafis mengenai pertumbuhan jumlah penduduk dan volume sampah dapat dilihat pada Gambar 11 berikut :

Gambar 11. Proyeksi Jumlah Penduduk & Volume Sampah di Kota Depok



Sumber: Kota Depok Dalam Angka 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, Bapeda dan BPS Kota Depok.

C.3. SISTEM PENGELOLAAN SAMPAH TERPADU

Masalah pengelolaan sampah atau kebersihan sebaiknya sudah merupakan prioritas pembangunan yang sejajar dengan pembangunan lainnya. Hal ini dirasakan belum seimbang jika melihat sebagian besar perencanaan kota atau

kawasan belum mempunyai perencanaan system pengelolaan sampah yang profesional. Permasalahan pengelolaan persampahan perkotaan saat ini merupakan akibat dari berbagai perubahan yang cepat, baik dalam hal tatanan kehidupan sosial, ekonomi, politik dan budaya. Perubahan yang cepat itu mengakibatkan beban tempat pembuangan akhir (TPA) sampah menjadi semakin berat. Beban TPA yang semakin berat ditambah lagi dengan keterbatasan sarana dan prasarana pengolahan mengakibatkan konflik antara TPA dan masyarakat sekitar semakin meruncing. Beberapa kota besar sudah merasakan dampak dari penolakan itu yaitu Jakarta (TPA Bantar Gebang), Surabaya (TPA Seputih), Bandung (TPA Leuwigajah). Hal ini juga telah mulai dirasakan secara langsung oleh masyarakat sekitar TPA Cipayung, Depok.

Melihat kecenderungan itu, maka opsi reduksi sampah perlu diketengahkan. Reduksi sampah Atau bahkan sampai menyelesaikannya dapat dilakukan dari sumbernya, yaitu pada skala kawasan. Pengolahan dan pengelolaan dengan skala kawasan ini merupakan implementasi dari prinsip-prinsip baru 4R-P yaitu : reduce (mengurangi), reuse (menggunakan kembali), recycle (mendaur ulang), replace (mengganti barang berpotensi sampah ke arah bahan recycle), Participation (pelibatan masyarakat), dan mengolah sampah untuk dijadikan bahan yang lebih bermanfaat, seperti kompos, briket, dan energi listrik.

STRATEGI IMPLEMENTASI

Prinsip 4R-P itu harus dapat segera diterjemahkan dalam program-program nyata dimasyarakat, sehingga tidak hanya menjadi bahan penghangat diskusi diantara para intelektual dan pengambil kebijakan. Saat ini Pemerintah Kota Depok telah menetapkan pengelolaan persampahan menjadi salah satu program

utama sebagaimana yang telah diajukan dalam pembahasan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Implementasi pengelolaan dan pengolahan sampah Kota Depok dilakukan dengan tiga pendekatan :⁸⁵

1. Pendekatan skala TPA. Peranan TPA Cipayung sebagai tempat pembuangan akhir Kota Depok sementara masih diperlukan. Namun, beban beban sampah yang dibuang ke TPA semakin terus direduksi sampai akhirnya fungsi TPA sebagai tempat pembuangan akhir berubah menjadi tempat composting terintergrasi atau fungsi-fungsi lain yang lebih ramah lingkungan. Selama masa transisi fungsi itu, maka perlu dilakukan langkah-langkah untuk mengoptimalkan peranan sebelumnya. Beberapa hal dapat dilakukan, antara lain, melakukan pembenahan system pengangkutan menuju TPA yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup Kota Depok serta menyempurnakan pengolahan dan pengelolaan TPA.
2. Pendekatan skala kawasan. Program yang dilakukan dengan pendekatan skala kawasan ini merupakan upaya untuk mengubah pardigma pengelolaan sampah yang lama, yaitu kump.ul-angkut-buang menjadi kumpul-olah-manfaat Program-program yang dilakukan adalah membangun unit pengolahan sampah (UPS) dalam skala kawasan di berbagai kawasan perumahan, kawasan pemukiman penduduk, kawasan industri, pasar dan berbagai areal publik lainnya. UPS itu dibangun dengan dua model Zero-waste untuk lahan yang luas (>500 m²) dan model nonzero-waste (<500 m²).

⁸⁵ Nur Mahmudi Ismail, *SIPESAT, CARA DEPOK MENUJU BERSIH*, Kompas, 14 Juni 2006, Hal 27.

Dari tempah pengolahan nonzero-waste ini, produk akan dikumpulkan dan diolah dalam UPS model zero-waste.

3. Pendekatan skala masyarakat. Program yang sangat penting dalam pengelolaan persampahan adalah menyadarkan dan melibatkan masyarakat terutama pada tingkat rumah tangga untuk melakukan pemilahan sampah., walaupun upaya-upaya penyadaran masyarakat itu bukanlah pekerjaan yang mudah karena berkaitan dengan perubahan kultur dan cara pandang. Namun dengan melibatkan segenap potensi yang ada dimasyarakat, seperti PKK, lembaga lansia, Pramuka, Karang Taruna, Majelis Taklim, Lembaga Swadaya Masyarakat, Universitas, Ulama, dan tokoh-tokoh masyarakat, yang bekerja secara terkoordinasi, terencana dan berkesinambungan, diharapkan perubahan kultur dan cara pandang itu dapat terwujud. Salah satu program yang tidak kalah pentingnya terkait dengan penyadaran masyarakat adalah memasukan materi-materi mengenai pengolahan pada setiap jenjang pendidikan di Kota Depok. Diharapkan anak-anak bangsa tersebut dapat memiliki cara pandang dan budaya yang lebih ramah lingkungan.

Untuk membangun system pengelolaan sampah di Depok, tiga model pendekatan tersebut akan dilakukan secara pararel hingga jumlah dan kapasitas UPS skala kawasan dapat menyerap seluruh sampah yang harus dibawa ke TPA. Selanjutnya masyarakat terus dididik untuk menjalankan fungsi pemilahan sampah, bahkan dapat dimotivasi untuk dapat melakukan pembuatan kompos dalam skala kecil secara mandiri.

MENJADI ASET

Sistem pengelolaan sampah Kota Depok yang lengkapnya di sebut system pengolahan dan pengelolaan sampah terpadu (SIPESAT) merupakan implementasi dari sebuah cara pandang bahwa masalah dapat diubah menjadi asset. Dengan masuknya unsure teknologi, SDM, system, hokum, sosial dan dana ke dalam Sipesat, sampah tidak lagi diletakan sebagai sumber masalah, tetapi sebaliknya dipandang sebagai sumber daya yang dapat diolah dan dikelola untuk memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat, yaitu menciptakan lapangan kerja dan menghasilkan produk berpotensi rupiah.

Manfaat yang sedemikian besar merupakan asset bagi masyarakat dan Pemerintah Kota Depok untuk membangun kota yang berwawasan Lingkungan (ecocity). Manfaat dari Sipesat dapat berupa manfaat langsung, yang dapat dinikmati oleh masyarakat berupa produk olahan dan manfaat tidak langsung. Manfaat langsung yang dapat diambil, antara lain, kompos, bahan daur ulang, dan abu. Hasil pencacahan sampah organink setelah melalui proses dekomposisi akan menghasilkan kompos. Kompos dapat dijual kepada petani dan menghasilkan uang. Selanjutnya, penggunaan kompos sebagai pupuk organic oleh petani dalam berbagai usaha tani akan menciptakan lapangan kerja baru sekaligus menghasilkan produk pertanian bermutu tinggi dan bernilai rupiah.

Barang-barang yang berpotensi sebagai produk daur ulang dari sampah perkotaan pada umumnya sperti besi, alumiun, karton, kertas, dan berbagai jenis plastic. Jenis sampah ini dapat dikumpulkan dan dijual kepada pengusahan yang bergerak di bidang daur ulang untuk menghasilkan uang. Pengolahan produk daur ulang oleh pengusahan tersebut akan menciptakan lapangan kerja baru dan menghasilkan produk yang berpotensi rupiah. Berbagai jenis sampah yang tidak

dapat didaur ulang dan diolah menjadi kompos, yang volume umumnya 3-8 persen dari total volume sampah, selanjutnya dibakar secara ramah lingkungan dan menghasilkan abu. Abu tersebut sangat potensial untuk dimanfaatkan sebagai bahan baku pembuatan batako, genting atau dimanfaatkan untuk abu gosok.

Sementara itu manfaat Sipesat secara tidak langsung antara lain, mengurangi ketergantungan pada TPA secara bertahap karena sampah diolah pada hari yang sama sehingga tidak menimbulkan timbunan sampah yang berbau busuk, teknologi pengolahan sampah dapat dibuat sesederhana mungkin oleh masyarakat sehingga tidak tergantung pada produk impor yang maintenance-nya mahal dan tidak memberikan multiplier effect yang significant bagi perekonomian masyarakat. Selain itu, manfaat Sipesat yaitu mampu melibatkan masyarakat meskipun berpendidikan rendah untuk dilatih kedisiplinan kerja menjadi tenaga kerja Sipesat, mengurangi biaya pengolahan dan pengelolaan sampah kota, dan meningkatnya peran aktif masyarakat dalam mengolah sampah serta kesadaran masyarakat tentang daur ulang.

Sipesat Kota Depok merupakan program yang melibatkan masyarakat, swasta dan pemerintah daerah. Peran serta swasta dan masyarakat sangat penting terutama dalam penyediaan lahan untuk pengolahan skala kawasan, tenaga kerja maupun dari sisi pendanaan. Saat ini telah terbangun satu unit Sipesat di RW 11, Kelurahan Tugu Cimanggis, Depok dan ada 17 tempat lagi di Depok yang siap untuk dibangun unit ini. Salah satu pihak yang siap dalam penyediaan lahan adalah Universitas Gunadarma yang merencanakan 3000 meter kubik lahannya di Kecamatan Cimanggis. Selain instansi, ada juga perorangan yang bersedia menyediakan lahan, yaitu salah satu petani hias di kecamatan Sawangan. Adapun

pihak swasta yang berkomitmet untuk mendukung program ini dari segi pendanaan antara lain Bank Jabar, Taspe, dan PLN.⁸⁶

D. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM)

Salah satu instituti kemasyarakatan yang lahir dan memiliki peran dalam proses formulasi kebijakan APBD adalah Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kota Depok. Kelahirannya merupakan implikasi dari ditetapkannya Keputusan Presiden (Keppres) No. 49 Tahun 2001 Tentang Penataan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), tanggal 10 April 2001. Proses perubahan bentuk LKMD menjadi LPM yang terjadi di Kota Depok, diawali dengan pertemuan seluruh anggota LKMD di tiap kelurahan untuk membahas dan menindaklanjuti Keppres No. 49 Tahun 2001.

Hasil pertemuannya memfokuskan pada perubahan nama dan kegiatan yang ditanganinya serta merekomendasikannya kepada Walikota Depok. Seiring dengan proses tersebut, pada tingkat Propinsi Jawa Barat telah membentuk asosiasi LPM dan kemudian ditindak lanjuti dengan mengikuti pertemua LPM tingkat nasional, yang pada saat itu, telah membentuk kepengurusannya. Hasil pertemuan tingkat Nasional menjadi salah satu materi yang direkomendasikan kepada Walikota Depok.

Sebagai tindak lanjut dari pertemuan LPM tingkat nasional, dilakukan pertemuan LPM se-Kota Depok dengan agenda utamanya adalah pemilihan ketua dan merumuskan tata tertib serta Anggaran Dasar /Anggaran Rumah Tangga (AD/RT) yang ketentuannya mengacu pada AD/ART hasil pertemuan tingkat nasional. Namun demikian, akibat dari belum tersedianya payung hukum bagi LPM di Kota Depok maka proses pemilihan anggota LPM di setiap kelurahan berbeda-

⁸⁶ *Ibid*

beda. Secara umum, dalam proses pemilihan tersebut dilakukan melalui suatu kepanitian yang dibentuk oleh tokoh masyarakat, pemuda, agama, serta RW/RT.

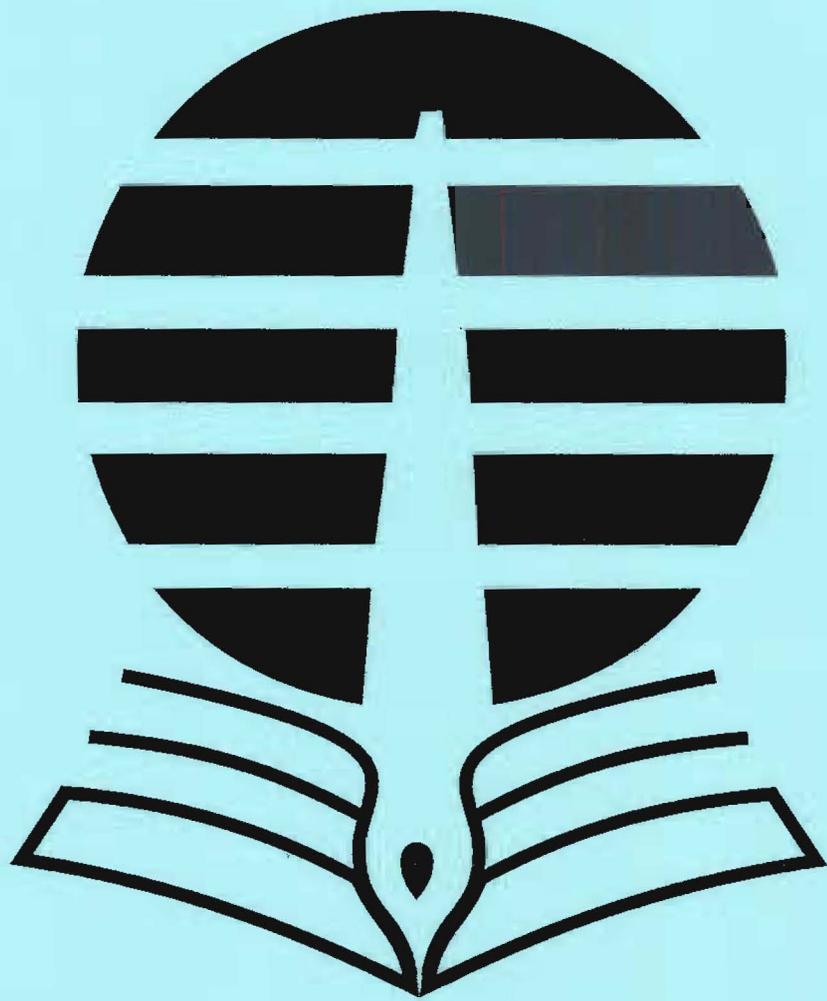
Pada akhir bulan Februari tahun 2002 pemerintah daerah dan DPRD Kota Depok mengesahkan Peraturan Daerah (Perda) No. 10 Tahun 2002 Tentang Pedoman Pembentukan Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW) dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), tanggal 6 Maret 2002. Berdasarkan Perda tersebut yang dimaksud dengan LPM adalah lembaga atau wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra pemerintah kelurahan dalam menampung dan mewujudkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat di bidang pembangunan⁸⁷.

Sesuai dengan ketentuan itu, LPM berperan sebagai mitra pemerintah kelurahan dalam merencanakan, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan kelurahan sehingga satu-satunya hak yang dimiliki LPM hanyalah memberikan saran-saran dan pertimbangan kepada kelurahan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan membantu kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Masa tugas LPM adalah selama 3 (tiga) tahun, dengan tugas pokok sebagai berikut, pertama, menyusun rencana pembangunan yang partisipatif di kelurahan, kedua, menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat dan ketiga, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan. Untuk menjalankan tugasnya, LPM memiliki fungsi, yaitu:

1. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat kelurahan.
2. Pengkoordinasian perencanaan pembangunan.
3. Pengkoordinasian perencanaan lembaga kemasyarakatan.
4. Perencanaan kegiatan pembangunan secara partisipatif dan terpadu.

⁸⁷ Peraturan Daerah (Perda) No. 10 Tahun 2002 Tentang Pedoman Pembentukan Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW) dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), tanggal 6 Maret 2002

5. Penggalan dan pemanfaatan sumber daya kelembagaan untuk pembangunan di kelurahan.



BAB IV

ANALISA TINGKAT PARTISIPASI MASYARAKAT DEPOK TERHADAP PEMERINTAH DAERAH DEPOK DALAM KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH TERPADU

A. Non-partisipasi Masyarakat

Burns, Hambleton dan Hogget mengungkapkan dalam teori *ladder of citizen empowerment*, terdapat empat anak tangga pertama dalam derajat ini, yakni ; *civic hype* (penipuan masyarakat), *clinical consultation* (konsultasi sinis), *poor information* (informasi yang buruk), dan *customer care* (peduli pelanggan). Penipuan masyarakat seringkali dilakukan dengan mendistorsi informasi, menutupi apa yang sebenarnya terjadi, dan selalu terjadi komunikasi satu arah. Anak tangga kedua yakni konsultasi sinis seringkali dilakukan dengan memperlakukan partisipasi sekedar sebagai permainan. Pemerintah daerah seringkali meminta masyarakat untuk berpartisipasi, namun partisipasi yang diselenggarakan berfungsi sekedar sebagai formalitas karena pemerintah daerah tidak sepenuhnya menghendaki keterlibatan masyarakat dalam aktivitas pemerintahan yang berarti. Partisipasi dijalankan hanya pada hal-hal yang sepele.⁸⁸

Kesulitan masyarakat dalam memperoleh informasi yang mudah dari pemerintah daerah ditempatkan pada anak tangga ke tiga. Kualitas informasi dan kemudahan memperoleh informasi seharusnya tidak memerlukan usaha tambahan apalagi biaya bila masyarakat ingin mengetahui apa yang terjadi dengan kegiatan-kegiatan pemerintahan di daerahnya. Hal ini dapat mempengaruhi masyarakat dalam memberikan masukan atau keputusan. Setingkat di atasnya peduli

⁸⁸ Danny Burns, Robin Hambleton, & Paul Hogget. 1994. " *The politic of Decentralisation ; revitalizing local democracy*", London, The Macmillan Press, hal. 162.

pelanggan adalah bagian dari pelayanan yang harus dilakukan oleh pegawai. Tujuan dari peduli pelanggan ini dalam rangka mencapai pelayanan prima dan kepuasan pelanggan. Peduli pelanggan berfungsi utama untuk mengatasi kemarahan masyarakat atau keluhan pelayanan yang dapat mengurangi kekuatan masyarakat sebenarnya.

Bapak Agung Witjaksono SH.MM. - Wakil Ketua DPRD Depok saat ini berpendapat bahwa "Partisipasi masyarakat sangat diperlukan sekali sebagai stakeholder pemerintahan Depok. Karena output endingnya akan kemasyarakat - ada korelasi yang erat sekali antara masyarakat dan penyelenggaraan pemerintah daerah. Harapan masyarakat harus menjadi pencapaian dari penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Partisipasi masyarakat sekarang sedang didengarkan dan DPRD sedang menggodok perda partisipasi masyarakat sehingga jelas peran partisipasi masyarakat ada dimana"⁸⁹. Demikian pula dengan pendapat dari Kepala Dinas Kebersihan dan Lingkungan Depok bapak Walim Herwandi bahwa "Partisipasi masyarakat di daerah sangat diperlukan, sebab pemerintahan (good governance) terdiri dari masyarakat, swasta / dunia usaha dan pemerintah"⁹⁰.

Kenyataan dilapangan berbicara lain, dari kuesioner yang di kumpulkan hampir semua jawaban terhadap pertanyaan mengenai partisipasi pengelolaan sampah terpadu tidak merasakan makna partisipasi dan melibatkan masyarakat yang semestinya seperti yang disampaikan oleh bapak-bapak diatas. Umumnya masyarakat masih merasakan minimnya keterlibatan mereka dalam pengelolaan kebijakan sampah terpadu yang ada selama ini, kegiatan yang ada selama ini

⁸⁹ Lihat lampiran I, Wawancara dengan : Bpk. Agung Witjaksono SH.MM., Wakil Ketua DPRD Depok, BUMI WIYATA DEPOK , 28 Des 2006.

⁹⁰ Lihat lampiran II Wawancara dengan - Bpk. Walim Herwandi, Kepala Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup Depok, BUMI WIYATA DEPOK , 28 Des 2006.

dalam pengelolaan sampah masih model yang sama dan tidak ada perubahan. Lebih parah lagi, sebagian besar masyarakat belum mengetahui kebijakan pengelolaan sampah terpadu.

Hal ini bisa dipahami, dikarenakan akses informasi kepada masyarakat masih belum maksimal dan kampanye atau sosialisasi mengenai kebijakan ini tidak begitu intensif. Media kampanye yang selama ini dipakai kemungkinan besar tidak mampu di akses oleh masyarakat bisa dikarenakan faktor ekonomi dan juga teknologi. Informasi kebijakan pengelolaan sampah terpadu yang sudah ada di alamat WEB site www.depok.go.id tidak dapat diakses oleh umumnya masyarakat depok yang tidak memiliki fasilitas internet. Media massa yang di gunakan oleh Pemda Depok, seperti Monitor Depok, belum menjadi koran bacaan pilihan masyarakat depok sampai saat ini. Diskusi atau pertemuan yang selamat ini dilakukan secara regular antara aparat PEMDA Depok dan wakil masyarakat seperti kelurahan dan LPM yang ada di wilayah Depok kurang maksimal dalam mensosialisasikan program ini langsung kemasyarakat pengguna. Hal ini di amini oleh Wakil Ketua DPRD Depok bahwa “Informasi awal untuk sebuah kebijakan dari pemerintah daerah / walikota dalam rangka penerapan pengelolaan sampah yang lebih modern di kota depok dibandingkan sebelumnya, sangatlah kurang sekali. Bahkan dalam proses pelaksanaan menjadi kendala apakah ini murni dari bawah atau dari atas. Secara objektif sejak awal tentunya masyarakat harus dapat mengakses informasi mengenai kebijakan pengelolaan sampah terpadu dan pemerintah daerah sosialisasi dengan lembaga DPRD. Serta informasi dapat tersedia melalui media cetak dan elektronik yang tersedia”.

Pengawasan menjadi tantangan tersendiri dan masyarakat tidak mengetahui apa sebenarnya yang harus diawasi dan bagaimana. Dengan informasi yang terbatas

yang mereka terima dan kurangnya sosialisasi dari pihak Pemda dalam rangka kebijakan pengelolaan sampah terpadu menjadikan masyarakat kurang peduli dalam memberikan dukungan dan partisipasi untuk mensukseskan program ini. Kenyataan dilapangan sepertinya model pengelolaan yang tradisional dan kebijakan pengelolaan sampah terpadu yang baru masih jalan sendiri-sendiri. Wakil Ketua DPRD Depok berpendapat “sebaiknya peran pengawasan masyarakat ada didalam proses perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. mengapa demikian, sejak awal proses penyelenggaraan pemerintahan daerah berawal dari perencanaan di APBD. Dalam proses perencanaan APBD sendiri masyarakat sudah dilibatkan dalam Muslitbang dan draft RAPBD di lakukan publik hearing. Sejak awal masyarakat dilibatkan dalam semua aspek pembangunan di kota ini. Dalam pelaksanaannya masyarakat diperlukan untuk memberikan masukan bagaimana proses pelaksanaan di lapangan. Masyarakat ada di tingkat lokal, Muslibang , LPM untuk melakukan pengawasan dan termasuk didalam pertanggung jawaban APBD masyarakat berhak tahu bagaimana pelaksanaan kota ini selama satu tahun terakhir”.⁹¹

Majoritas dari semua jawaban kusioner yang ada bahwa masyarakat ingin turut serta mensukseskan pelaksanaan program pengelolaan sampah terpadu. Survey ini juga memberikan bukti bahwa masyarakat masih percaya kepada pemerintah daerah Depok dan Walikotanya bahwa masih ada kesempatan untuk menjalankan program pengelolaan sampah terpadu ini dengan baik dan sukses. Data ini dapat dijadikan masukan yang cukup berharga kepada pemerintah daerah Depok untuk dapat lebih meningkatkan program-program kampanye dan sosialisasi kepada masyarakat mengenai program pengelolaan sampah terpadu. Dukungan dan ketidakputusasaan dari masyarakat ini harus dijadikan modal yang strategis bagi

⁹¹ Lihat lampiran I, *Op cit*

pemerintah daerah dalam mewujudkan lingkungan tempat tinggal yang sehat dan higienis. Tingkat kesadaran masyarakat dalam mendukung program pengelolaan sampah terpadu adalah bukti nyata bahwa masyarakat mendambakan pelayanan dari pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah yang selama ini masih dilakukan secara tradisional dan cenderung merusak lingkungan tempat tinggal dikarenakan TPS - TPS yang tersedia tidak mampu menampung serta tidak terangkut oleh kendaraan - kendaraan truk pemerintah daerah yang jumlahnya terbatas. Kondisi ini diperkuat dengan pernyataan Bapak Maman Suyatman - Ketua Pokdarkamtibmas yang melihat bahwa Partisipasi masyarakat di level perumahan dalam kelompok kecil terutama dalam lingkungan perumahan masing-masing masih sebatas pada kelompok Rukun Warga itupun tidak memikirkan pengelolaan sampah tetapi lebih kepada kemana membuang sampah yang ada dilingkungan.

Pemandangan pusat kota dan kantor-kantor pemerintahan yang cukup ramah, resik, apik, bersih dan terjaga sangat ironi dengan keadaan di jalan menuju tempat tinggal warga di perkampungan dan perumahan-perumahan yang tersebar di kota Depok. Keberadaan masyarakat sebagai salah satu unsur stakeholder dan pembayar pajak yang baik tidak sebanding dengan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Pengelolaan pemerintahan yang kurang transparan dan tidak melibatkan masyarakatnya dalam pengelolaan kebijakan kebersihan dan pengelolaan sampah merugikan semua pihak.

B. Partisipasi Masyarakat

Burns, Hambleton dan Hogget lebih lanjut menyatakan dalam derajat partisipasi yang kedua adalah *citizen participation* (partisipasi masyarakat). Dalam derajat ini, partisipasi telah terjadi karena masyarakat memiliki kuasa untuk

mempengaruhi pengambilan keputusan dalam pemerintahan daerah. Derajat ini memiliki enam anak tangga yang terdiri dari *high quality information* (informasi berkualitas) sebagai anak tangga yang terendah, *genuine consultation* (konsultasi sejati), *effective advisory board* (badan penasehat yang efektif), *limited decentralized decision making* (desentralisasi terbatas pembuatan keputusan), *Partnership* (kemitraan), dan yang tertinggi adalah *delegated control* (kendali yang didelegasi). Informasi berkualitas menekankan adanya pemberian hak warga untuk memperoleh informasi yang jelas dan tegas. *Citizens' power* (piagam masyarakat) merupakan salah satu cara yang dikembangkan dalam anak tangga ini. Melalui cara ini, pemerintah daerah dapat memastikan bahwa masyarakat memperoleh informasi yang akurat tentang target kinerja, standar pelayanan, kontrak pelanggan, dan perkembangan suatu program tertentu.⁹²

Konsultasi sejati yang berarti melibatkan masyarakat dalam mempengaruhi pengambilan keputusan. Jajak pendapat dan mekanisme konsultasi publik lainnya seperti temu publik dan dengar pendapat publik memang dilakukan secara nyata dan hasilnya benar-benar dapat mempengaruhi keputusan yang diambil. Namun demikian, pemerintah daerah tetap memiliki kewenangan yang lebih tinggi dalam pengambilan keputusan tersebut. Hal ini terjadi karena mekanisme tersebut tidak benar-benar memiliki kuasa formal meski dapat memiliki pengaruh yang memadai.

Bapak Agung Witjaksono menilai terjadi kegundahan politik dalam hal keseimbangan informasi dan issue politik yang ada. Hal ini dimungkinkan karena koran kota Depok hanya satu "Monitor Depok", dimana proses pro dan kontra cenderung tidak dapat diakomodasi oleh media yang ada. Disatu sisi, koran lokal mampu menceritakan / menginformasikan berita tentang jalannya

⁹² Danny Burns, Robin Hambleton, & Paul Hogget. 1994. "The politic of Decentralisation ; revitalizing local democracy", London, The Macmillan Press, hal. 162.

kepemrintahaan daerah.⁹³ Dipihak lain Bapak Maman Suyatman berpendapat bahwa elit lokal yang berpengaruh terhadap proses kebijaksanaan daerah masih terlihat hanya pada kalangan legislatif dan eksekutif. Peran masyarakat belum tersentuh dengan maksimum walaupun mereka mempunyai kepedulian terhadap kebijakan pemerintah kota Depok. Sementara dari pihak penyelenggara pemerintah lebih mengedepankan peran peran LPM sebagai wakil masyarakat di wilayah kota Depok walaupun fungsinya perlu di tingkatkan sesuai dengan harapan masyarakat kebanyakan.⁹⁴

Dalam upaya penciptaan partisipasi masyarakat, UU No. 32 Tahun 2004 memberikan koridor bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya. Menilik pentingnya aspirasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan publik, di dalam UU No. 32 Tahun 2004 dibuka koridor yang luas bagi masyarakat untuk memberikan berbagai masukan terhadap kebijakan-kebijakan daerah, sebagaimana tercantum dalam pasal 139 UU No. 32 Tahun 2004 yang berbunyi : "*Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda*". Partisipasi masyarakat juga berperan dalam upaya mengawasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah guna mencapai *good governance*. Dengan demikian DPRD diharapkan mampu menyiapkan koridor-koridor peraturan yang memberikan peluang besar bagi partisipasi masyarakat. Sebagaimana diketahui pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*) itu bertumpu pada tiga domain yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat. Ketiga domain tersebut harus bekerja secara sinergis, yang berarti setiap domain

⁹³ Lihat lampiran I, Wawancara dengan : Bpk. Agung Wijtjaksono SH.MM., Wakil Ketua DPRD Depok, BUMI WIYATA DEPOK , 28 Des 2006 .

⁹⁴ Lihat lampiran III, Wawancara dengan : Maman Suyatman , Direktur PT. Kukusan Mas dan Ketua Umum Pokdarkamtibmas Depok, Mekarsari Permai, 14 Januari 2007.

diharapkan mampu menjalankan perannya dengan optimal agar pencapaian tujuan tercapai dengan efektif. Domain Pemerintah berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif. Sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan masyarakat berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi, politik, termasuk mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial, dan politik.

Melihat dari pembagian domain yang berperan dalam pelaksanaan tata pemerintahan yang baik, kita dapat mengklasifikasikan DPRD dalam dua domain yakni dalam domain pemerintah dan domain masyarakat. Dalam posisi ini DPRD merupakan institusi yang menjadi jembatan antara kepentingan masyarakat dengan pembuat kebijakan. Dengan demikian tanpa peran serta DPRD tentunya mustahil tata pemerintahan yang baik dapat berjalan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.⁹⁵

Pemerintah daerah dalam fungsinya sebagai badan penasihat yang efektif dapat bekerjasama dengan anggota DPRD yang berfungsi sebagai katalis dengan mendorong masyarakat agar menyampaikan aspirasinya. Melalui mekanisme badan penasehat pemerintah daerah dapat belajar dari publik dengan mendukung masyarakat untuk terlibat dan menyampaikan aspirasinya. Pengaruh dimungkinkan atas keputusan operasional, sumber daya, dan strategis, namun kendali aktual tetap ditangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat berkomitmen untuk memperhatikan aspirasi masyarakat sebelum diambil namun tidak perlu berkomitmen untuk menjalankannya.

⁹⁵ Kausar AS - Dir Jend Otonomi Daerah, 24 Agustus 2006. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Era Desentralisasi dan Kontribusi DPRD terhadap Tata Pemerintahan yang Baik, Paparan Direktur Jenderal Otonomi Daerah Pada Acara Diskusi dalam Rangkaian Acara Rapat Kerja Nasional Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), Riau, Pelalawan

Namun sayangnya tidak demikian dengan apa yang terjadi di ranah politik pemerintahan Kota Depok saat ini. Konflik antara ketua DPRD Depok dan beberapa fraksi di lembaga DPRD dengan Wali Kota Depok tidak menunjukkan hubungan yang harmonis dan searah khususnya dalam persoalan pengelolaan sampah di kota Depok. Persoalan ini dimulai dari penggunaan dana yang disinyalir tidak sesuai dengan peruntukan. Menurut Dewan, Walikota telah menyalahi aturan penggunaan anggaran APBD lantaran dua pos tersebut tidak ada dalam Dana Alokasi Satuan Kerja (DASK). Lima dari enam fraksi di DPRD (minus PKS) menginginkan walikota memberikan penjelasan terhadap sejumlah pos penggunaan keuangan APBD 2006 semester I. Diantaranya penggunaan pos anggaran pembiayaan program sistem pengolahan sampah terpadu (sipesat) . Sebenarnya, Ketua panitia anggaran Eksekutif , yang juga Sekretaris Daerah Kota, menjelaskan penggunaan anggaran untuk Sipesat di Kelurahan Tugu sebesar Rp. 211 juta, sudah sesuai aturan. Ketua Panggar juga sudah mengklarifikasi persoalan ini kepada Komisi A, namun lima fraksi ini merasa tidak puas dengan keterangan Panggar Eksekutif.⁹⁶

Walaupun ada kesenjangan yang cukup lebar antara badan penasehat yang efektif dengan desentralisasi terbatas dalam pengambilan keputusan. Badan penasehat yang efektif melibatkan pengaruh masyarakat yang terbatas sementara desentralisasi terbatas dalam pengambilan keputusan mengandung adanya pengaruh masyarakat yang nyata dalam proses pengambilan keputusan. Dalam desentralisasi terbatas, pemerintah daerah dapat melimpahkan kekuasaan tertentu sehingga masyarakat memiliki daya tawar yang nyata. Desentralisasi pengambilan keputusan dapat diberikan kepada *user groups* (kelompok pengguna) dari suatu layanan yang spesifik tentang hal-hal yang menyangkut hal tersebut. Dengan

⁹⁶ Republika, 1 Nov 2006. Hentikan Pertikaian Elite Politik Depok, Jakarta, Republika, Hal. 9.

bekerja sama dengan kelompok penggunaan layanan tertentu pemerintah daerah dapat menyederhanakan kerumitan yang terjadi pada suatu hal yang ruang lingkungannya terbatas. Dengan demikian, klasifikasi ini dapat menghemat pekerjaan pemerintah sekaligus dapat membangun kepercayaan dan kerja sama masyarakat. Bagi masyarakat sendiri, partisipasi jenis ini menguntungkan karena masyarakat dengan cepat dapat membuat keputusan dan menjalankan aktivitas tertentu sesuai dengan aspirasinya.

Upaya masyarakat dalam partisipasinya untuk mereduksi sampah sudah dilakukan, tetapi hanya di wilayah tertentu seperti perumahan-perumahan, tidak banyak perubahan di wilayah perkampungan. Sebagian kecil masyarakat sudah memahami prinsip-prinsip baru 4R-P yaitu : *reduce* (mengurangi), *reuse* (menggunakan kembali), *recycle* (mendaur ulang), *replace* (mengganti barang berpotensi sampah ke arah bahan recycle), *Participation* (pelibatan masyarakat), dan mengolah sampah untuk dijadikan bahan yang lebih bermanfaat, seperti kompos, briket, dan energi listrik.⁹⁷

Implementasi dilapangan tidak semudah seperti penjabaran diatas dalam melibatkan partisipasi masyarakat untuk turut serta mengelola sampah sejak dari rumah. Peran ibu rumah tangga yang belum tersentuh secara maksimal dalam pengelolaan sampah terpadu menyebabkan sampah masih dibuang dan dikelola secara tradisional dan seakan-akan tidak ada perubahan yang berarti. Pemahaman dalam memilah sampah antara sampah kering dan basah masih lemah. Keengganan umumnya masyarakat melakukan perubahan pola membuang sampah dikarenakan unsur praktis yang selama ini mereka lakukan tanpa menyadari akibat dari pola pembuangan yang salah itu. Maman Suyatman menambahkan apabila pemerintah

⁹⁷ Nur Mahmudi Ismail- Walikota Depok, 14 Juni 2006. SIPESAT, Cara Depok Menuju Bersih, Kompas, hal 27.

kota Depok mempunyai rencana kedepan untuk pengelolaan sampah terpadu hendaknya pemerintah Kota mengajak seluruh lapisan masyarakat untuk peduli dan berpartisipasi dalam kebijakan ini, sehingga akan mampu melahirkan elit-elit lokal di tingkat kecamatan maupun kelurahan yang dapat berpartisipasi dalam pengelolaan sampah terpadu⁹⁸.

Dalam kemitraan yang berarti pemerintah daerah memberikan kekuasaan yang lebih berarti pada tingkatan masyarakat. Pemerintah daerah dapat menjalin kemitraan dengan organisasi kemasyarakatan lokal yang menjalankan suatu unsur tertentu. Namun organisasi kemasyarakatan lokal ini tidak dapat membuat kebijakan strategis karena kewenangan tersebut masih menjadi milik pemerintah daerah.

Faktor lingkungan dimana masyarakat bermukim turut menentukan model-model kegiatan sosialisasi dalam mengkampanyekan program pengelolaan sampah terpadu. Untuk kalangan masyarakat yang tinggal di perumahan-perumahan tidak terlalu mendapat kesulitan dalam perubahan pola pengelolaan sampah terpadu. Hal ini dimungkinkan karena, umumnya kaum ibu mempunyai pendidikan yang cukup tinggi dan mampu memahami keuntungan dari pengelolaan sampah terpadu, sementara itu sarana dan prasarana (dana dan peraturan) lingkungan kebersihan sangat mendukung. Kalaupun pihak pemerintah kota tidak mampu melakukan pelayanan kebersihan di lingkungan perumahan, sebagian perumahan melakukan swakelola kebersihan dengan memberikan kepercayaan kepada pihak swasta untuk melakukan pengumpulan sampahnya yang mana pengelolaan akhir

⁹⁸ Lihat lampiran III, Wawancara dengan- Maman Suyatman, Direktur PT. Kukusan Mas dan Ketua Umum Pokdarkamtibmas Depok, Mekarsari Permai, 14 Januari 2007, Jam 13.00 WIB

bekerja sama dengan pemerintah kota dalam pembuangan di TPA (tempat pembuangan akhir).

Berbeda halnya dengan masyarakat yang tinggal di perkampungan tradisional yang umumnya dimana masyarakat bermukim. Kemajemukan masyarakatnya, tingkat pendidikan, tingkat penghasilan, budaya, sarana dan prasarana yang minim adalah faktor-faktor utama yang kerap menjadi hambatan dalam merubah pola pengelolaan sampah terpadu. Kebiasaan tradisional yang sudah mendarah daging dan lemahnya pengetahuan dan unsur egoisme yang masih dominan membuat lambatnya perubahan kebijakan pengelolaan sampah terpadu ini. Namun wilayah Kelurahan Cisalak, khususnya warga yang tinggal di sekitar Pasar Cisalak, dimana warganya memberikan dukungan penuh kepada program ini dengan memberikan lokasi kepada pemerintah kota seluas 2000 m² untuk lokasi pengelolaan sampah terpadu. Pemahaman dan dukungan warga yang sangat antusias ini disebabkan oleh kegiatan - kegiatan komunikasi antara aparat kelurahan dengan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat yang cukup baik dan harmonis. Tingkat kepercayaan masyarakat yang tinggi ini membuahkan hasil kepada dukungan program pemerintah kota dalam perubahan kebijakan publik yang satu ini. Dalam salah satu agendanya pemerintah kota sedang merencanakan penempatan mesin SIPESAT di lokasi ini sebagai mesin kedua yang ada lingkungan wilayah pemerintah kota Depok.

Sementara itu, derajat partisipasi yang lebih tinggi lagi tercermin dalam anak tangga kendali yang didelegasikan. Peran masyarakat memiliki pengaruh yang lebih nyata dibandingkan dengan anak tangga sebelumnya untuk mempengaruhi dan menjalankan keputusan yang berdampak pada masyarakat setempat. Pemerintah daerah memberikan delegasi kepada organisasi lokal baik

yang berupa asosiasi atau koperasi yang mengelola suatu urusan tertentu maupun pemerintahan yang berbasis ketetangaan seperti desa dapat menjalankan pengelolaan suatu urusan atau wilayah tertentu setelah didelegasikan oleh pemerintah daerah. Kendali yang didelegasikan memiliki ruang lingkup urusan atau wilayah yang lebih luas di suatu daerah pemerintah desa, misalnya secara teknis menyerupai pemerintah daerah yang memiliki organ pembuat kebijakan demokratis dan organ pelaksana kebijakan sekaligus pula berwenang mengurus berbagai urusan meski dalam ruang lingkup wilayah yang jauh lebih sempit.

Organisasi lokal yang bernaung dibawah bimbingan pemerintah daerah seperti Lembaga pemberdayaan Masyarakat (LPM) yang berjumlah 63 buah dapat dikatakan aktif dalam berkomunikasi dengan pihak penyelenggara pemerintah. Tetapi tidak semua LPM mampu mensosialisasikan hasil dari pada pertemuan - pertemuan dengan baik kepada masyarakat disekitarnya. Hal ini dapat dicermati karena wakil - wakil masyarakat yang duduk di LPM umumnya adalah tokoh masyarakat yang senior namun tidak dibarengi dengan kemampuan berorganisasi yang baik dan tidak mampu berfungsi dengan semestinya. Kekosongan peran komunikasi antar masyarakat dan pemerintah daerah ini tidak banyak terbantu dengan keberadaan LSM yang bisa dihitung dengan jari yang ada di wilayah kota depok ; Depok Hijau, Kelompok Sadar Keamanan dan ketertiban Masyarakat (Pokdarkamtibnas) - Cimanggis, Forum Penyelamat Koda Depok (FPKD) dll. Masing - masing LSM yang ada belum ada yang khusus mengakomodasi peran serta atau partisipasi masyarakat dalam mengawal lahirnya kebijakan sampai pada evaluasi sebuah kebijakan daerah. Terlebih yang dikhususkan LSM yang berkiprah di lingkungan khususnya pengelolaan sampah. Hal ini di perkuat oleh pernyataan bapak Maman bahwa “ Organisasi kemasyarakatan lokal dalam hal pemerintah

daerah masih sangat minim “. Hal yang sama di setuju oleh Wakil ketua DPRD bahwa “ Di Depok pada saat ini sedang berjalan proses pendewasaan berdemokrasi dan berpolitik - embrio reformasi. Dimana kinerja eksekutif dan Legislatif sedang dicermati oleh masyarakat”. Peran organisasi lokal yang tidak menonjol menyebabkan mandulnya peran advokasi publik dan fungsi intermediasi antara pemerintah daerah dan DPRD dengan masyarakat menjadi hampa dan tidak ada sinergis.

Persoalan yang berlarut-larut dalam hal program SIPESAT menjadi perhatian masyarakat dan telah mengundang keluhan masyarakat kota Depok. Warga Depok sudah kesal dengan perilaku para elite-politik yang terus-menerus terlibat dalam perseteruan pendapat. kata Eeng Suherman, koordinator Forum Penyelamat Kota Depok (FPKD), berpendapat bahwa perseteruan antara walikota Depok dan sebagian besar anggota DPRD Depok tersebut sudah sangat merugikan kepentingan masyarakat banyak. “Karena itu kami minta agar walikota dan DPRD menghentikan perang egoisme pribadi”. Ia melanjutkan sebenarnya sebagian besar masyarakat Depok tidak faham dengan apa yang terjadi dengan apa yang sedang diributkan pimpinan balaikota, Nur Mahmudi Ismail, dan Naming Bothin, beserta kawan-kawan. Perseteruan antara walikota dan ketua DPRD, katanya, tidak terlalu banyak diambil pusing oleh masyarakat. “kita hanya melihat kalau sampai saat ini proses pembangunan di Depok terhambat, tidak ada perubahan yang berarti bagi masyarakat Depok.” Karena itu Eeng meminta kepada mereka untuk segera menghentikan pertikaian di antara mereka. Perselisihan antara walikota dan DPRD Depok dimulai menjelang pembahasan Arah Kebijakan Umum (AKU) dan anggaran biaya tambahan (ABT) APBD Depok 2006.⁹⁹

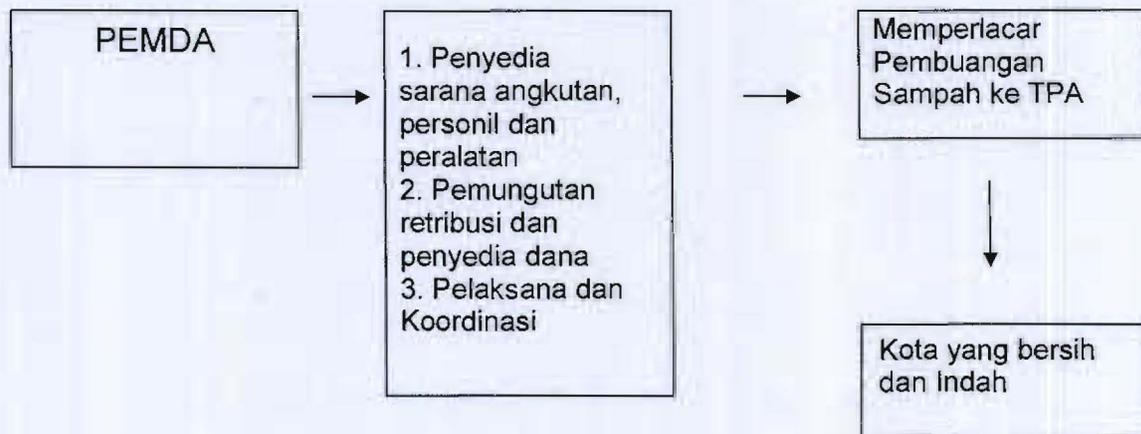
⁹⁹ *ibid.*

C. Kendali Masyarakat

Burns, Hambleton dan Hogget lebih lanjut menyatakan dalam derajat partisipasi yang kedua . Pemerintah daerah dapat mendelegasikan kekuasaan pada urusan tertentu kepada organisasi tertentu secara terperinci dengan dasar kontrak hukum. Terdapat dua anak tangga dalam derajat ini, yakni : *entrusted control* (kendali yang dipercayakan) dan yang tertinggi adalah *interdependent control* (interdependensi kendali).¹⁰⁰ Dalam anak tangga kendali yang dipercayakan, pemerintah daerah lebih cenderung menggunakan kemampuannya untuk mempengaruhi kebijakan dari pada menggunakan otoritasnya. Hubungan kontrak lebih mengedepankan adanya saling percaya antara pihak pemerintah dan organisasi kemasyarakatan, Dengan demikian, organisasi kemasyarakatan in dapat beroperasi jauh lebih dekat dengan masyarakat. Dalam batas-batas tersebut, masyarakat memiliki kebebasan untuk berinovasi, untuk mengembangkan kebijakannya sendiri, dan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah. Dalam hal ini, pemerintah daerah tetap berperan menentukan kebijakan dasar saja yang tetap memberikan peluang besar bagi organisasi kemasyarakatan untuk berimprovisasi. Namun demikian, kinerja yang harus dicapai organisasi tetap ditentukan secara bersama antara pemerintah daerah dengan organisasi tersebut. Kendali masyarakat yang lebih tinggi tercermin dalam anak tangga interdependensi kendali. Dalam situasi ini ada hubungan yang saling bergantung dan saling terkait antar pemerintah daerah dan lembaga kemasyarakatan otoritatif lainnya. Derajat demokrasi yang lebih besar dikembangkan dengan membentuk badan otorita demokratis yang menangani satu urusan tertentu (*single purpose authorities*). Urusan tunggal tersebut misalnya kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya.

¹⁰⁰ Danny Burns, Robin Hambleton, & Paul Hogget. 1994. " *The politic of Decentralisation ; revitalizing local democracy*", London, The Macmillan Press, hal. 162.

Secara sederhana tata laksana pengelolaan sampah di Kota Depok saat ini dapat digambarkan seperti berikut ini:



Gambar 12. Tata Laksana Pengelolaan Sampah Saat ini

Sistem pelayanan pengelolaan sampah yang berlaku saat ini pada kenyataannya tidak mampu memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat secara keseluruhan dikarenakan :

- 1) jumlah armada yang ada tidak mampu mengangkut sampah yang di produksi oleh rumah tangga, kantor, pabrik dll.
- 2) Peraturan yang berlaku tidak berjalan semestinya : sosialisasi kepada masyarakat tidak maksimal, pelaksanaan dilapangan tidak sesuai dengan peraturan retribusi (cenderung merugikan masyarakat), tidak jelasnya akuntabilitas dari pengumpulan retribusi.
- 3) Jumlah truk pengangkut yang terbatas tidak sebanding dengan perkembangan penduduk serta produksi sampah yang semakin meningkat dan peralatan pengangkutan atau kondisi kendaraan yang sudah tidak layak pakai / tua sehingga tidak bisa memberikan pelayanan yang maksimal.

Pengkoordinasian di lapangan bukanlah hal yang mudah dilaksanakan, terlebih dengan sarana dan prasarana yang sangat tidak memadai. Sampai saat ini pemerintah kota baru mampu mengelola 40 % produksi sampah setiap harinya. Pengharapan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang prima dalam hal persampahan ini perlu menambah investasi waktu dan sabar. Pemerintah kota melalui dinas kebersihan dan pertamanan selalu berusaha meminta anggaran yang cukup dalam pelayanan ini, walaupun dalam kenyataannya hanya mendapatkan 10-20% lebih tinggi dari anggaran tahun sebelumnya. Pemerintah kota Depok menyadari akan kekurangan yang ada baik dari organisasi dan sumber daya manusianya dengan mencoba merangkul masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam pengelolaan sampah di wilayah lingkungan masing-masing. Pertemuan - pertemuan reguler antara eksekutif dan masyarakat kerap kali di adakan baik bertempat di kantor pemerintahan atau di tingkat wilayah kelurahan.

Sumber daya manusia yang terbatas di level organisasi Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup, mau tak mau dalam pelayanan pengelolaan sampah perlu melibatkan Kelurahan yaitu organisasi pemerintahan terendah yang selama ini menjadi bagian yang tidak terlepas dari pengorganisasian partisipasi masyarakat di tingkat paling bawah dengan mengelola sampah-sampah yang tidak terangkut oleh kendaraan pemerintah kota, kemudian mereka kelola dengan cara swakelola. Namun demikian, masih berdampak kurang maksimum dikarenakan sampah swakelola ini tidak di buang di TPS yang telah ditentukan, tetapi di buang di wilayah rawa-rawa atau lahan kosong disekitar wilayah lingkungan kelurahan yang pada saatnya nanti akan menimbulkan masalah besar seiring dengan pertumbuhan penduduk dan kebutuhan lahan untuk tempat tinggal.

Produksi sampah di wilayah Kota Depok terbilang cukup tinggi yakni mencapai 2.290 meter kubik/hari, atau sekitar 68.700 meter kubik/bulannya. Sedangkan produk sampah yang terangkut baru sekitar mencapai sekitar 31.200 meter kubik/bulan atau sekitar 46 persennya saja. Dengan demikian berarti produk sampah warga Kota Depok yang tidak terangkut sekitar 37.500 meter kubik. Pememerintah Daerah Kota Depok saat ini baru memiliki 16 truk pengangkut sampah dengan kemampuan rata-rata mengangkut setiap truk adalah 8 meter kubik dan setiap truk hanya sanggup mengangkut 2 kali (dua rit) dalam sehari atau sama dengan 252 meter kubik perharinya dibuang ke tempat pembuangan akhir di desa Cipayung, Pancoran Mas, yang luasnya sekitar 6 ha. Sistem pengelolaan dengan menggunakan sanitaty land fill / pengurukan .

Permasalahan pengelolaan persampahan perkotaan saat ini merupakan akibat dari berbagai perubahan yang cepat, baik dalam hal tatanan kehidupan sosial, ekonomi, politik dan budaya. Perubahan yang cepat itu mengakibatkan beban tempat pembuangan akhir (TPA) sampah menjadi semakin berat.

Beban TPA yang semakin berat ditambah lagi dengan keterbatasan sarana dan prasarana pengolahan mengakibatkan konflik antara TPA dan masyarakat sekitar semakin meruncing. Hal ini juga telah mulai dirasakan secara langsung oleh masyarakat sekitar TPA Cipayung, Depok. Melihat kecenderungan itu, maka opsi reduksi sampah perlu diketengahkan. Reduksi sampah atau bahkan sampai menyelesaikannya dapat dilakukan dari sumbernya, yaitu pada skala kawasan. Pengolahan dan pengelolaan dengan skala kawasan ini merupakan implementasi dari prinsip-prinsip baru 4R-P yaitu : reduce (mengurangi), reuse (menggunkan kembali), recycle (mendaur ulang), replace (mengganti barang berpotensi sampah kea rah bahan recycle), Participation (pelibatan masyarakat), dan mengolah

sampah untuk dijadikan bahan yang lebih bermanfaat, seperti kompos, briket, dan energi listrik.

Prinsip 4R-P itu harus dapat segera diterjemahkan dalam program-program nyata dimasyarakat, sehingga tidak hanya menjadi bahan penghangat diskusi diantara para intelektual dan pengambil kebijakan. Saat ini Pemerintah Kota Depok telah menetapkan pengelolaan persampahan menjadi salah satu program utama sebagaimana yang telah diajukan dalam pembahasan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Implementasi pengelolaan dan pengolahan sampah Kota Depok dilakukan dengan tiga pendekatan :¹⁰¹

4. Pendekatan skala TPA. Peranan TPA Cipayung sebagai tempat pembuangan akhir Kota Depok sementara masih diperlukan. Namun, beban beban sampah yang dibuang ke TPA semakin terus direduksi sampai akhirnya fungsi TPA sebagai tempat pembuangan akhir berubah menjadi tempat composting terintergrasi atau fungsi-fungsi lain yang lebih ramah lingkungan. Selama masa transisi fungsi itu, maka perlu dilakukan langkah-langkah untuk mengoptimalkan peranan sebelumnya. Beberapa hal dapat dilakukan, antara lain, melakukan pembenahan system pengangkutan menuju TPA yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup Kota Depok serta menyempurnakan pengolahan dan pengelolaan TPA.
5. Pendekatan skala kawasan. Program yang dilakukan dengan pendekatan skala kawasan ini merupakan upaya untuk mengubah paradigma pengelolaan sampah yang lama, yaitu kump.ul-angkut-buang menjadi kumpul-olah-manfaat Program-program yang dilakukan adalah membangun unit pengolahan sampah (UPS) dalam skala kawasan di berbagai kawasan

¹⁰¹ Nur Mahmudi Ismail- Walikota Depok, 14 Juni 2006. SIPESAT, Cara Depok Menuju Bersih, Kompas, hal 27.

perumahan, kawasan pemukiman penduduk, kawasan industri, pasar dan berbagai areal publik lainnya. UPS itu dibangun dengan dua model Zero-waste untuk lahan yang luas (>500 m²) dan model nonzero-waste (<500 m²). Dari tempah pengolahan nonzero-waste ini, produk akan dikumpulkan dan diolah dalam UPS model zero-waste.

6. Pendekatan skala masyarakat. Program yang sangat penting dalam pengelolaan persampahan adalah menyadarkan dan melibatkan masyarakat terutama pada tingkat rumah tangga untuk melakukan pemilahan sampah., walaupun upaya-upaya penyadaran masyarakat itu bukanlah pekerjaan yang mudah karena berkaitan dengan perubahan kultur dan cara pandang. Namun dengan melibatkan segenap potensi yang ada dimasyarakat, seperti PKK, lembaga lansia, Pramuka, Karang Taruna, Majelis Taklim, Lembaga Swadaya Masyarakat, Universitas, Ulama, dan tokoh-tokoh masyarakat, yang bekerja secara terkoordinasi, terencana dan berkesinambungan, diharapkan perubahan kultur dan cara pandang itu dapat terwujud. Salah satu program yang tidak kalah pentingnya terkait dengan penyadaran masyarakat adalah memasukan materi-materi mengenai pengolahan pada setiap jenjang pendidikan di Kota Depok. Diharapkan anak-anak bangsa tersebut dapat memiliki cara pandang dan budaya yang lebih ramah lingkungan.

Untuk membangun system pengelolaan sampah di Depok, tiga model pendekatan tersebut akan dilakukan secara pararel hingga jumlah dan kapasitas UPS skala kawasan dapat menyerap seluruh sampah yang harus dibawa ke TPA. Selanjutnya masyarakat terus dididik untuk menjalankan fungsi pemilahan sampah, bahkan dapat dimotivasi untuk dapat melakukan pembuatan kompos dalam skala

kecil secara mandiri. Sampai saat ini pemerintah daerah merasa terbantu dengan inisiatif masyarakat dalam turut serta mengelola sampah di lingkungan / wilayah masing-masing dengan pola tradisional yang ada. Pemda juga memberikan uang jasa / terimakasih kepada wilayah-wilayah yang telah membantu selama ini sebesar Rp. 20 juta per kelurahan / LPM. Dana ini diambil dari anggaran tahun berjalan.

Masalah pengelolaan sampah atau kebersihan sebaiknya sudah merupakan prioritas pembangunan yang sejajar dengan pembangunan lainnya. Hal ini dirasakan belum seimbang jika melihat sebagian besar perencanaan kota atau kawasan belum mempunyai perencanaan system pengelolaan sampah yang profesional. Peran elit lokal yang hanya seputar legislatif dan eksekutif tidak memberikan sinergi yang cukup maksimal dalam pembuatan kebijakan pengelolaan sampah terpadu. Partisipasi masyarakat masih dirasakan kurang, peran kelompok pengusaha dan masyarakat belum memberikan sumbangsih yang berarti dalam pembuatan kebijakan pengelolaan sampah ini, walaupun masyarakat adalah pengguna terakhir dari implementasi kebijakan yang disetujui oleh legislatif. Bahkan berdasarkan pengakuan dari ketua Podarkamtibnas menyatakan bahwa masyarakat pengusaha dan tokoh masyarakat yang berpengaruh di wilayah setingkat kecamatan belum pernah diajak ataupun dirangkul sehingga pengaruh terhadap proses kebijakan daerah dalam pengelolaan sampah terpadu sangatlah minimal.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Derajat partisipasi masyarakat Depok masuk kedalam klasifikasi *non-partisipasi masyarakat* dengan merujuk kepada teori *ladder of citizen empowerment* dari Burns, Hambleton dan Hogget. Kesimpulan dari penelitian partisipasi masyarakat kota Depok dalam pengelolaan sampah terpadu adalah sebagai berikut :

1. Masyarakat Depok adalah pengguna utama dan klien pelayanan publik pemerintah kota Depok belum diperlakukan sebagai *customer* yang berharga oleh pemerintah daerah sebagai penyedia pelayanan publik, seperti penyediaan sarana informasi publik yang dapat di akses atau dibaca langsung oleh masyarakat tanpa kendala.
2. Masyarakat Depok adalah pemilik daerah, melalui pajak yang mereka bayarkan maka mereka telah melakukan investasi terhadap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Masyarakat belum dianggap sebagai *stakeholder*, walaupun mereka memberikan suara secara langsung untuk memilih walikota yang harus menjalankan pemerintahan.
3. Masyarakat Depok belum terlibat dalam menentukan visi pemerintahan, dalam pelayanan publik yang berhubungan dengan pengelolaan sampah terpadu, masa depan yang diinginkan diwujudkan serta strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Masyarakat harusnya menjadi penasehat pemerintah ketika mereka akan membuat kebijakan yang menyangkut kepentingan publik ini.

4. Sebagai pengguna utama pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah, masyarakat Depok belum memegang posisi yang paling sentral untuk menilai kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah.
5. Peranan Lembaga Swadaya Masyarakat masih sangat kurang khususnya yang berkonsentrasi dalam pengelolaan sampah. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat yang ada di tingkat desa belum berperan maksimal dalam memberikan pelayanan konsultasi publik dikala masyarakat mendapatkan permasalahan dalam pengelolaan sampah di wilayahnya. Peran organisasi lokal yang tidak menonjol menyebabkan mandulnya peran advokasi publik dan fungsi intermediasi antara pemerintah daerah dan DPRD dengan masyarakat menjadi hampa dan tidak ada sinergis.
6. Belum adanya koridor-koridor peraturan yang memberikan peluang besar bagi partisipasi masyarakat.

B. Saran - Saran

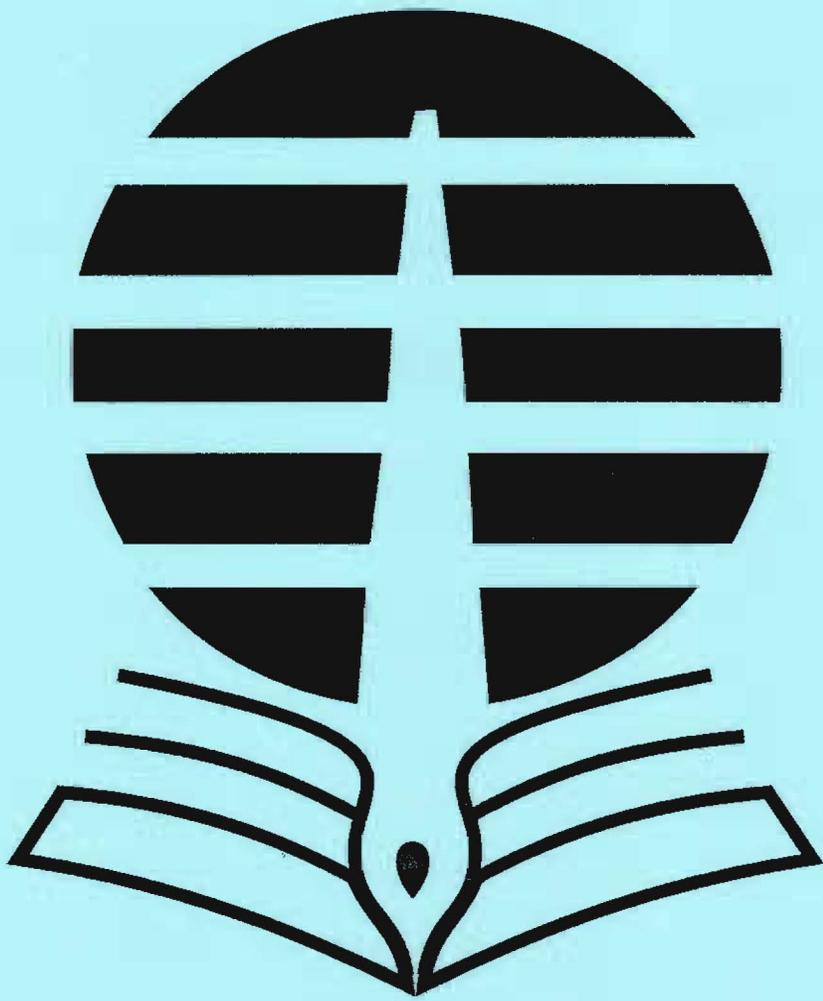
Dari kesimpulan hasil penelitian tersebut dapat dirumuskan saran - saran sebagai berikut :

1. Pemerintah daerah kota Depok harus menata ulang sistem informasi publik untuk dapat mengurangi kesulitan masyarakat dalam memperoleh informasi yang mudah dari pemerintah daerah dan meningkatkan kualitas informasi serta kemudahan memperoleh informasi. Masyarakat seharusnya tidak memerlukan usaha tambahan apalagi biaya bila masyarakat ingin mengetahui apa yang terjadi dengan kegiatan-kegiatan pemerintahan didaerahnya. Hal ini dapat mempengaruhi masyarakat dalam memberikan masukan atau keputusan.

2. Pemerintah daerah kota Depok perlu lebih peduli kepada masyarakatnya dengan meningkatkan pelayanan publik - pengelolaan sampah yang lebih baik - dalam rangka mencapai pelayanan prima dan kepuasan pelanggan. Peduli pelanggan berfungsi utama untuk mengatasi kemarahan masyarakat atau keluhan pelayanan yang dapat mengurangi kekuatan masyarakat sebenarnya.
3. Pemerintah daerah kota Depok perlu melibatkan masyarakat dalam mempengaruhi pengambilan keputusan . Jajak pendapat dan mekanisme konsultasi publik seperti temu publik dan dengar pendapat publik dilakukan secara nyata yang mana hasilnya benar-benar dapat mempengaruhi keputusan yang diambil. Namun demikian, pemerintah daerah tetap memiliki kewenangan yang lebih tinggi dalam pengambilan keputusan tersebut.
4. Pemerintah daerah kota Depok perlu meninjau ulang program-program pelayanannya selama ini kepada masyarakat dan model evaluasi kerja para aparatnya. Masukan dan kritik membangun dari masyarakat sebagai pengguna terakhir dari produk pelayanan publik akan sangat membantu organisasi pemda dalam meningkatkan mutu kinerja pelayanannya.
5. Pemahaman dan peningkatan fungsi kemitraan dengan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) atau LPM (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat) perlu lebih dibangun dengan program-program yang dapat melibatkan Lembaga-lembaga tersebut yang ada di wilayah kota Depok. Hal ini dapat diartikan pemerintah daerah memberikan kekuasaan yang lebih berarti pada tingkatan masyarakat. Pemerintah daerah dapat menjalin kemitraan dengan organisasi kemasyarakatan lokal yang menjalankan suatu unsur tertentu.

Namun organisasi kemasyarakatan lokal ini tidak dapat membuat kebijakan strategis karena kewenangan tersebut masih menjadi milik pemerintah daerah.

6. Pemerintah daerah dalam fungsinya sebagai badan penasihat yang efektif dapat bekerjasama dengan anggota DPRD yang berfungsi sebagai katalis dengan mendorong masyarakat agar menyampaikan aspirasinya. Melalui mekanisme badan penasehat pemerintah daerah dapat belajar dari publik dengan mendukung masyarakat untuk terlibat dan menyampaikan aspirasinya. Peraturan daerah mengenai partisipasi masyarakat yang saat ini sedang di godok oleh DPRD Depok akan sangat membantu peran aktif masyarakat kelak bila sudah di setujui dan di sosialisasikan kepada seluruh masyarakat kota depok. Inisiatif dari DPRD ini sangat sejalan dengan semangat otonomi daerah yang mengedepankan kepentingan kesejahteraan masyarakat dengan memprioritaskan pembangunan yang sesuai dengan prioritas kebutuhan masyarakat lokal. Pemerintah akan mendapat mitra dan pelanggan yang sejajar serta aktif dalam memberikan masukan dan kritik jalannya perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di daerah.



Kota dan Peran Pemulung Sampah : Suatu Pendekatan Konseptua,
Bandung , PPLH ITB.

Daroyni, Slamet, 8 September 2006. *Longsornya TPA Bantar Gebang, Buruknya Manajemen Sampah DKI Jakarta, Rakyat Selalu Dikorbankan,* Siaran Pers WALHI DKI Jakarta, Jakarta.

Daroyni, Slamet, 9 September 2006. *Lagi, Cerita Negeri yang Tidak Becus Mengurus Sampah,* Siaran Pers WALHI DKI Jakarta, Jakarta.

Djajadiningrat, Surna Tjahja. 2005. *Sustainable Future,* Jakarta, ICSD.

Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik,* Yogyakarta, Gajah Mada University Press.

Gaspersz, Vincent. 2004. *Perencanaan Strategik untuk Peningkatan Kinerja Sektor Publik Suatu Petunjuk Praktek,* Jakarta, Gramedia Pustaka Tama.

Irawan, Prasetya. 2002. *Logika Dan Prosedur Penelitian,* Cetakan ke 4, Jakarta, STIA LAN.

- Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan.
1998. *Akuntabilitas Dan Good Governance*, Jakarta, Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan.
- Mike, Bull. 2002. *Minnesota Solid Waste Management in Minnesota*, Minnesota, House Research publikation, January.
- Murtadho, D. dan Sa'id, E. G. 1988. *Penanganan Pemanfaatan Limbah Padat*. Sarana Perkasan, Jakarta, BPPT.
- Majibur Rahman Khairul Muluk. 2006. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pemerintahan Daerah Dengan Pendekatan Berpikir Sistem : studi administrasi publik di kota malang*, Depok, Disertasi program pascasarjana UI.
- Miftah, Thoha. 1998. *Deregulasi Dan Debirokrasi Dalam Peningkatan Mutu Pelayanan Masyarakat ; Dalam pembangunan Administrasi Di Indonesia*, Jakarta, PT. Pustaka LP3ES .
- Nur Mahmudi Ismail- Walikota Depok, 14 Juni 2006. *SIPESAT, Cara Depok Menuju Bersih*, Kompas, 20, Hal 27.
- Nurcholis, Hanif. 2005. *Teori dan Praktik - Pemerintah dan Otonomi Daerah*, Jakarta, Grasindo.
- Osborne, David dan Plastrik, Peter. 2004. *Memangkas Birokrasi : Lima Strategi Menuju Pemerintah Wirausaha*, Jakarta, PPM.
- Pasang, Haskarlianus. Juli 2004. *Pengelolaan Sampah yang Regional dan terintegrasi*, Jakarta, Suara Pembaruan.
- Pemda Kota Depok. 2000. *Perda No. 41 Tahun 2000*. Depok, Pemda Kota Depok.
- , 2004. *Angka Depok - Statistik, SDM, Ekonomi, Sosial, Politik*, Depok, Pemda Kota Depok.

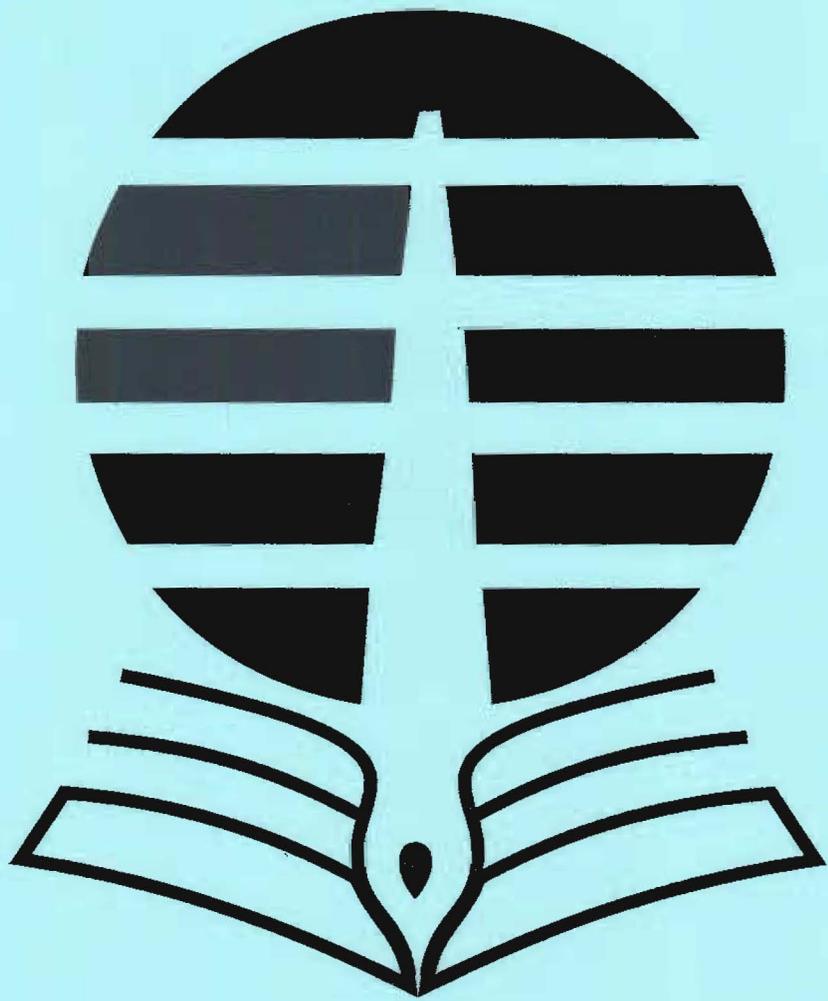
- . 2004. *Kependudukan, Sarana dan Prasarana*, Depok, Pemda Kota Depok.
- . 2004. *Sejarah Kota Depok*, Depok, Pemda Kota Depok.
- Republika, 19 Juni 2006. Pejabat Muspida Bersihkan Sampah, Republika, Jakarta, Hal. 9.
- Republika, 1 Nov 2006. Hentikan Pertikaian Elite Politik Depok, Republika, Jakarta, Hal. 9.
- Republika, 4 Nov 2006. Ketua MPR Menasihati Nur Mahmudi, Republika, Jakarta, Hal. 9.
- Sidik, M. A., Herumartono, D. dan Sutanto, H. B. 1985. *Tehnologi Pemusnahan Sampah dengan Incinerator dan Landfill*, Direktorat Riset Operasi Dan Manajemen. Deputi Bidang Analisa Sistem Badan Pengkajian Dan Penerapan Teknologi, Jakarta, BPPT.
- Sinar Harapan, *Depok Kota Terkotor, "PR" Wali Kota Baru*, Jum'at, 30 Desember 2005, No.5189, <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0512/30/jab10.html>
- Sugiyono. 2002. *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung, Alfabeta.
- Sofian, Efendi. 1991. *Membangun Kapasitas Administrasi Untuk Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Dalam Prospektif Nomor 3, Volume 3.
- Sudibyoy, Mooryati: 14 Jan 2004. *Peran Perempuan*, Jakarta, Sinar Harapan.
- Suharto, Edi. 2005, *Analisis Kebijakan Publik : Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Bandung, Alfabeta.
- Tan, Melly G.. 1982. *Masalah Perencanaan Penelitian, Dalam koentjaraningrat, Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta, Gramedia.
- Themelis, Nickolas J. and Kaufman, Scott M.. April 2004 *State of Garbage in America- Data and Methodology Assesment, BioCycle, Vol. 45.*

Urban Institute-USAID. (tt). *Citizen Partisipation Model for Local Government, Local Government Reform Project.*

Widodo, Joko. 2001. *Good Governance : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya, Insan Cendekia.

Winarno, Budi. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Media Pressindo.

Zuliansyah Putra Zulkarnaen. 2005. *Interaksi Pemerintah Daerah dan DPRD Dalam Proses Formulasi Kebijakan Lokal (Studi Kasus : Perumusan Arah dan Kebijakan Umum, Strategi Prioritas APBD dan Pembahasan Rancangan APBD Kota Depok Tahun Anggaran 2004)*, Depok, DIA Program Pascasarjana.



Lampiran I

Wawancara dengan : Bpk. Agung Wijtjaksono SH.MM.
Wakil Ketua DPRD Depok
BUMI WIYATA DEPOK , 28 Des 2006 jam 17.30

1. Apakah partisipasi masyarakat diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah? Mengapa?

Partisipasi masyarakat sangat diperlukan sekali sebagai stakeholder pemerintahan Depok. Karena output endingnya akan kemasyarakat - ada korelasi yang erat sekali antara masyarakat dan penyelenggaraan pemerintah daerah. Harapan masyarakat harus menjadi pencapaian dari penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Partisipasi masyarakat sekarang sedang didengarkan dan DPRD sedang menggodok perda partisipasi masyarakat sehingga jelas peran partisipasi masyarakat ada dimana.

2. Sampai dimana partisipasi masyarakat sebaiknya dilakukan ?

Sebaiknya ada didalam proses perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. mengapa demikian, sejak awal proses penyelenggaraan pemerintahan daerah berawal dari perencanaan di APBD. Dalam proses perencanaan APBD sendiri masyarakat sudah dilibatkan dalam Muslitbang dan draft RAPBD di lakukan publik hearing. Sejak awal masyarakat dilibatkan dalam semua aspek pembangunan di kota ini. Dalam pelaksanaannya masyarakat diperlukan untuk memberikan masukan bagaimana proses pelaksanaan di lapangan. Masyarakat ada di tingkat lokal, Muslitbang , LPM untuk melakukan pengawasan dan termasuk didalam pertanggung jawaban APBD masyarakat berhak tahu bagaimana pelaksanaan kota ini selama satu tahun terakhir.

3. Bagaimana masyarakat dapat mengakses informasi mengenai kegiatan pemerintah dalam persoalan kebijakan pengelolaan sampah terpadu?

Informasi awal untuk sebuah kebijakan dari pemerintah daerah / walikota dalam rangka penerapan pengelolaan sampah yang lebih modern di kota Depok dibandingkan sebelumnya, sangatlah kurang sekali. Bahkan dalam proses pelaksanaan menjadi kendala apakah ini murni dari bawah atau dari atas. Secara objektif sejak awal tentunya masyarakat harus dapat mengakses informasi mengenai kebijakan pengelolaan sampah terpadu dan pemerintah daerah sosialisii dengan lembaga DPRD. Serta informasi dapat tersedia melalui media cetak dan elektronik yang tersedia. Apa yang terjadi mengenai kebijakan sampah terpadu yang ada, DPRD tidak pernah diberitahu secara formal dan mendapatkan presentasi serta penjelasan kebijakan ini mengenai sistem manfaat dan kegunaan dari kebijakan pengelolaan sampah terpadu yang baru ini. Bila hal ini pernah dilakukan DPRD dapat menjadi salah satu sarana informasi yang dapat membantu kebijakan pemerintah dalam hal yang satu ini.

4. Bagaimana kepedulian pemerintah kota dalam merespon keluhan masyarakat terhadap pengelolaan sampah selama ini ?

Kepedulian pemerintah kota saat ini masih kurang / tidak pas. Keluhan masyarakat agak berbeda dengan permasalahan di kota Depok sendiri. Depok sendiri mendapatkan julukan bahwa Depok merupakan kota terkotor. Stigma kota

terkotor sebenarnya ada pada tiga titik : Stasiun, pasar. Terminal. Pemerintah Kota dapat menerapkan pengelolaan sampah terpadu di tiga titik wilayah kota tersebut untuk segera menghilangkan stigma kota terkotor. Tidak perlu di wilayah kelurahan tertentu yang notabene menyedot anggaran yang cukup besar. Penerapan program SIPESAT di semua kelurahan yang ada di wilayah pemerintah kota Depok (63 kelurahan) akan menimbulkan konsekuensi finansial yang cukup besar mengingat biaya mesin pengelolaan terpadu tersebut cukup mahal ditambah biaya operasionalnya.

5. Bagaimana pula pemerintah kota menyediakan informasi yang berkualitas dan terbuka kepada masyarakat tentang kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kebijakan publik khususnya dalam pengelolaan sampah terpadu ?

Ini masih menjadi kendala, penyediaan informasi masih sangat kurang dan tidak berkualitas. Lembaga seperti DPRD tidak diberitahukan kebijakan pemerintah kota tentang kebijakan pengelolaan sampah terpadu, kami sangat paham bila di kalangan masyarakat muncul gejolak ketidakpuasan.

6. Bagaimana pemerintah kota mengakomodasi / menampung aspirasi masyarakat dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu ?

Pemerintah kota tidak mengakomodasi atau menampung aspirasi dalam pengelolaan sampah. Kalau program pemerintah kota adalah keluar dari stigma kota terkotor - saat ini pun sudah tidak berlaku lagi. Lebih baik konsentrasi pada pengelolaan sampah di Cipayung dimana lokasi TPA Depok berada. Sebab bila kebijakan pengelolaan sampah diberikan kepada kelurahan yang tidak membutuhkan tentunya ini menjadi pemborosan anggaran. Lebih baik konsentrasi kepada wilayah yang benar-benar mengalami masalah sampah seperti daerah TPA Cipayung - proses pengelolaan secara menyeluruh.

7. Bagaimana DPRD berperan aktif dan efektif mendorong masyarakat untuk menyuarakan aspirasinya dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu ?

DPRD melakukan public hearing dengan masyarakat - khususnya yang ada di wilayah kelurahan Tugu - bertemu dengan pihak LPM dan wakil-wakil masyarakat yang lain. Tanpak sekali ada keluhan masyarakat bahwa alat tersebut tidak membantu masyarakat - proses dilapangan- sampah yang ada tidak dapat dilakukan oleh alat yang ada, LPM tidak mampu mengoperasikan (sehingga bekerja sama dengan perusahaan penyuplai mesin tersebut). Sementara masyarakat dijanjikan bagihasil pengelolaan sampah - kompos. Namun kompos yang ada sulit di pasarkan.

8. Bagaimana kecenderungan dukungan DPRD terhadap partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah ?

DPRD dan masyarakat tidak pernah terpisahkan, karena DPRD lahir karena masyarakat, dipilih oleh masyarakat dan bertanggung jawab kepada masyarakat. DPRD mendorong lahirnya perda transparansi dan partisipasi masyarakat.

9. Bagaimana masyarakat menjalankan partisipasinya berdasarkan aspirasi kelompoknya dalam pengelolaan sampah ?

Ada dua hal : alat dan organisasi. Alat yang dipakai adalah alat-alat yang cukup berteknologi modern yang tidak dapat dioperasikan oleh sembarang orang, disamping itu biaya operasinya cukup mahal. Disisi lain dari organisasi, pelaksanaan dilapangan di serahkan kepada organisasi kelurahan (LPM) untuk menjalankan operasional alat tersebut yang belum tentu menjalankan dengan baik. Sehingga ada kesan kebijakan ini dipaksakan.

10. Apakah partisipasi masyarakat / swasta dalam pengelolaan sampah terpadu adalah bentuk kepercayaan pemerintah kota untuk memberdayakan masyarakat dalam rangka kemandirian pengelolaan sampah ?

Kalau masyarakat sebagai end user / dan menjadi swakelola akan lebih baik. Mungkin akan lebih baik langsung diserahkan kepada swasta untuk pengelolaan sampah ini agar dapat memberikan hasil dengan tanpa mengecilkan peran Dinas pertamanan dan kebersihan. Tentunya dengan kompetensi tertentu yang dipunyai pihak swasta akan lebih banyak manfaat yang dihasilkan.

11. Bagaimana jika Pemkot Depok membentuk badan otorita / lembaga khusus untuk pengelolaan sampah terpadu untuk wilayah Depok ?

Ada baiknya untuk dikaji. Bila Dinas Kebersihan sudah tidak mampu ada baiknya di berikan kepada pihak swasta untuk mengelola sampah untuk mendapat manfaat dan hasil yang pasti. Berdasarkan sistem pengelolaan sampah yang sedang di pelajari melalui beberapa kolega yang ada di Jerman dan swiss bahwa ada perusahaan pengelola sampah yang tertarik untuk menanamkan investasinya bahkan memberikan tambahan PAD terhadap pemerintah kota dan hasil outputnya (berupa pupuk) dapat di ekspor.

DPRD bukanya tidak menyetujui program eksekutif yang sedang berjalan. Tetapi program yang mana yang dapat di setujui bersama untuk di berlakukan di wilayah kota depok ini. Disinnyalir program sipesat sangat mahal dari sisi biaya dan tidak maksimal dalam memberikan hasilnya kepada masyarakat sekitar.

12. Bagaimanakah kecenderungan selama beberapa tahun terakhir tentang kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di daerah khususnya dalam pengeleloan sampah terpadu ?

Kepuasan publik selama ini belum memberikan hasil. Belum ada hasil value added. Dinas kebersihan masih melakukan dengan cara konvensional. Walaupun demikian ini masih menjadi yang terbaik bila dibandingkan dengan SIPESAT yang tidak jalan karena terbentur masalah biaya yang mahal.

13. Bagaimanakah kecenderungan selama beberapa tahun terakhir tentang proses pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh penyelenggaran pemerintahan daerah ?

Program yang ada kelihatannya merupakan hidden agenda dari eksekutif.

14. Bagaimanakah kecenderungan selama beberapa tahun terakhir tentang peran organisasi kemasyarakatan setempat dalam pemerintahan daerah ?

Di Depok saat ini sedang berjalan proses pendewasaan berdemokrasi dan berpolitik - embrio reformasi. Dimana kinerja dari eksekutif dan legislatif sedang dicermati oleh masyarakat. NGO yang ada adalah inisiatif sendiri.

15. Apakah ada hubungan antara partisipasi dengan munculnya pemimpin masyarakat yang berkualitas?

Depok adalah kota yang berdinamika. Dengan sebutan miniatur nya Indonesia. Pemimpin yang berkualitas (kapasitas dan kapabilitas) dalam arti yang luas sangat mempengaruhi kepada partisipasi masyarakat dalam membangun kota Depok.

16. Apakah partisipasi masyarakat berkaitan erat dengan pemahaman masyarakat terhadap berbagai isu politik ?

Koran lokal di Depok Cuma satu, dan menjadi miris bila terjadi informasi yang kurang seimbang. Proses pro dan kontra cenderung tidak dapat di akomodasi oleh media ini. Sementara koran lokal adalah yang banyak menceritakan / menginformasi berita tentang pemerintah daerah

17. Siapa saja elit lokal yang memiliki pengaruh kuat dalam mempengaruhi kuat dalam mempengaruhi proses kebijakan daerah ?

Eksekutif dan legislatif saat ini sedang lagi dominan. Karena permasalahan sampah yang di sampaikan oleh kelompok diluar ini tidak banyak berpengaruh.

18. Bagaimana elit lokal mempengaruhi proses kebijakan daerah ?

Kualitas SDM. Harus ada di kedua lembaga tersebut. Kapasitas dan kapabilitas elit-elit lokal sangat mempengaruhi kemampuan pembangunan wilayah kota.

19. Bagaimana kecenderungan beberapa tahun terakhir tentang peran elit lokal tersebut dalam mempengaruhi proses kebijakan daerah ?

Setelah adanya pemilihan langsung, memberikan dampak yang luas. Peran elit lokal menjadi sangat tinggi - sistem pengawasan kinerja dan evaluasi pemerintah.

20. Bagaimana kecenderungan dukungan pemerintah pusat terhadap partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah selama beberapa tahun terakhir ?

Struktur keuangan daerah harus kuat. DPRD mengharapkan Eksekutif menciptakan inovasi2 tersendiri untuk menambah PAD (BUMD - BUMD)

LAMPIRAN II

Wawancara dengan - Bpk. Walim Herwandi,
Kepala Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup Depok
BUMI WIYATA DEPOK , 28 Des 2006 jam 13.00

1. Apakah partisipasi masyarakat diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah? Mengapa?
Partisipasi masyarakat di daerah sangat diperlukan, sebab pemerintahan (good governance) terdiri dari masyarakat, swasta / dunia usaha dan pemerintah.
2. Sampai dimana partisipasi masyarakat sebaiknya dilakukan ?
Dari sejak perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan.
3. Bagaimana masyarakat dapat mengakses informasi mengenai kegiatan pemerintah dalam persoalan kebijakan pengelolaan sampah terpadu?
Ada beberapa media : Internet, Dinas di Jl. Siliwangi. Media informasi yang dibuat kota Depok.
4. Bagaimana pula pemerintah kota menyediakan informasi yang berkualitas dan terbuka kepada masyarakat tentang kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kebijakan publik khususnya dalam pengelolaan sampah terpadu ?
Brochure, leaf let dan dibagikan kepada masyarakat.
5. Bagaimana pula pemerintah kota menyediakan informasi yang berkualitas dan terbuka kepada masyarakat tentang kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kebijakan publik khususnya dalam pengelolaan sampah terpadu ?
Media tulis ; koran (Monitor Depok), wawancara Media Elektronik, Web site - acces masyarakat masih di ragukan.
6. Bagaimana pemerintah kota mengakomodasi / menampung aspirasi masyarakat dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu ?
Mengadakan pertemuan : Forum SKPD- satuan kerja perangkat daerah (stake holder dan masyarakat) dialog dengan masyarakat, Pemerintah melakukan pertemuan rutin dengan masyarakat yang bertempat di pemerintah kota dengan dihadiri oleh utusan masyarakat dari masing-masing wilayah kelurahan : PKK, LPM, Lurah, tokoh masyarakat.
7. Bagaimana DPRD berperan aktif dan efektif mendorong masyarakat untuk menyuarakan aspirasinya dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu ?
DPRD berfungsi legislasi - kontrol kepada. Memberikan advise yang baik bagaimana mengelola sampah terpadu dengan baik dan efektif. Khususnya komisi C
8. Bagaimana kecenderungan dukungan DPRD terhadap partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah ?

Pemerintah mengalokasikan dana anggaran tahun lalu Rp. 20 Juta setiap kelurahan / LPM. Dalam hal ini DPRD memberikan dukungan yang cukup besar namun warga belum dapat menggunakannya dengan maksimal karena terkendala dengan lahan yang tersedia.

9. Bagaimana masyarakat menjalankan partisipasinya berdasarkan aspirasi kelompoknya dalam pengelolaan sampah ?

Ada sistem individual dan komunal (kawasan). Untuk model kawasan secara kelompok masyarakat mengelola sampah tersendiri yang di pimpin oleh ketua RW (petugas, TPS, gerobak)

10. Bagaimana hubungan kerja sama antara pemerintah kota dengan desa dan Kecamatan dalam pengelolaan sampah terpadu ?

Paradigma pengelolaan sampah : Kumpul-olah-angkut-buang. Karena ada unsur olah akan di libatkan setiap kelurahan dalam pengelolaan sampah. Hubungan Dinas dan keluraha ada secara hirarkis dan teknis dalam hal pengelalaan sampah terpadu.

11. Apakah partisipasi masyarakat / swasta dalam pengelolaan sampah terpadu adalah bentuk kepercayaan pemerintah kota untuk memberdayakan masyarakat dalam rangka kemandirian pengelolaan sampah ?

Kita ingin mengajak seluruh warga untuk mengelola sampah yang ada dengan memberikan fasilitas yang tidak dimiliki oleh masyarakat.

12. Bagaimana jika Pemkot Depok membentuk badan otorita / lembaga khusus untuk pengelolaan sampah terpadu untuk wilayah Depok ?

Bukan jalan yang terbaik. Hemat kami memberdayakan lembaga-lembaga yang ada disesuaikan dengan kemampuan dan situasi dan daerah masing-masing.

13. Bagaimana kecenderungan dukungan pemerintah daerah terhadap partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah ?

Pemerintah sudah memberikan perhatian kepada RT/RW/LPM mendapat apresiasi setiap tahunnya berupa honor/ penghargaan.

14. Bagaimanakah kecenderungan beberapa tahun terakhir tentang kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik dalam pengelolaan sampah?

Adanya keterbatasan2 : sarana, pendanaan, SDM. Namun selalu diupayakan dilakukan peningkatan-peningkatan pelayanan. Sampai saat ini kami baru mampu melayani 46 % dari permasalahan persampahan.

15. Bagaimanakah kecenderungan selama beberapa tahun terakhir tentang peran organisasi kemasyarakatan setempat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ?

Makin lama makin membaik, dengan adanya pertemuan reguler dengan masyarakat : rapat mingguan, ada rapat koordinasi tingkat kota yang melibatkan kelurahan, LPM dll. Membina hubungan komunikasi.

16. Bagaimana kecenderungan selama beberapa tahun terakhir tentang kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan penyelenggaraan pemerintah daerah dalam menyelesaikan persoalan pengelolaan sampah?
Kepercayaan masyarakat makin meningkat, bahkan keluhan tidak ragu lagi untuk disampaikan kepada kami selaku lembaga yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan sampah.

17. Siapa saja elit lokal yang memiliki pengaruh kuat dalam mempengaruhi proses kebijakan daerah dalam pengelolaan sampah terpadu?
Tokoh LPM (ada 63)

18. Bagaimana kecenderungan beberapa tahun terakhir tentang peran elit lokal tersebut dalam mempengaruhi proses kebijakan daerah dalam pengelolaan sampah terpadu?
Belum paham betul secara teknis, mereka hanya tahu sedikit-sedikit. Untuk itu kita melakukan sosialisasi, desiminasi dan mengajak para elit politik kedaerah-daerah lain yang sudah maju dalam pengelolaan sampahnya sehingga diharapkan adanya peningkatan pemahaman dan dukungan dalam meningkatnya pelayanan kepada masyarakat khususnya pengelolaan sampah terpadu

LAMPIRAN III

Wawancara dengan - Maman Suyatman , Direktur PT. Kukusan Mas dan Ketua Umum Pokdarkamtibmas Depok
Mekarsari Permai, 14 Januari 2007, Jam 13.00 WIB

1. **Apakah partisipasi masyarakat diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah? Mengapa?**
Sangat diperlukan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah khususnya Kota Depok, karena tanpa partisipasi masyarakat secara aktif maupun pasif Pemerintah Daerah tidak akan pernah berkembang.
2. **Sampai dimana partisipasi masyarakat sebaiknya dilakukan ?**
Partisipasi masyarakat sebaiknya dilakukan sesuai dengan kebutuhan yang akan dicapai oleh Pemerintah Daerah tersebut sehubungan sampai dimana Pemerintah Daerah ingin melaksanakan tujuan - tujuan untuk mencapai hasil yang maksimal dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah, masyarakat sendiri akan mengikuti batasan partisipasi sesuai kebutuhan daerah tersebut.
3. **Bagaimana masyarakat dapat mengakses informasi mengenai kegiatan pemerintah dalam persoalan kebijakan pengelolaan sampah terpadu? Informasi yang didapat oleh warga masyarakat masalah pengelolaan sampah terpadu umumnya sangat minim sekali karena akses informasi yang didapat hanya melalui media cetak yang terbit di daerah tersebut atau melalui informasi yang diberikan oleh Infokom melalui banner yang tidak banyak membantu sampai kepada semua masyarakat.**
4. **Bagaimana pula pemerintah kota menyediakan informasi yang berkualitas dan terbuka kepada masyarakat tentang kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kebijakan publik khususnya dalam pengelolaan sampah terpadu ?**
Sebaiknya Infokom memberikan informasi yang baik dan terbuka kepada masyarakat tentang pengelolaan sampah terpadu melalui pertemuan - pertemuan dengan masyarakat ditingkat Kelurahan, memberikan brosur atau leaflet sesuai rencana pengelolaan sampah yang langsung menuju ke titik sasaran yaitu rumah-rumah warga masyarakat, sedangkan baliho atau giant banner cukup membantu menginformasikan kepada masyarakat yang ditempatkan ditempat yang mudah dibaca ataupun terlihat oleh masyarakat pada pusat - pusat keramaian.
5. **Bagaimana pula pemerintah kota menyediakan informasi yang berkualitas dan terbuka kepada masyarakat tentang kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kebijakan publik khususnya dalam pengelolaan sampah terpadu ?**
Saat ini fasilitas informasi tentang kebijaksanaan dan kegiatan publik masalah pengelolaan sampah terpadu sudah ada, akan tetapi sangat minim sekali baik melalui media cetak maupun baliho yang dipasang oleh infokom

hanya terdiri dari beberapa buah, sehingga masyarakat untuk menyerap informasi tersebut masih sangat minim sekali.

6. **Bagaimana pemerintah kota mengakomodasi / menampung aspirasi masyarakat dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu ?**
Aspirasi masyarakat terhadap kebijaksanaan pengelolaan sampah terpadu masih sangat kurang karena minimnya informasi yang diterima hanya diterima oleh beberapa masyarakat yang memang peduli terhadap pengelolaan sampah terpadu tersebut.
7. **Bagaimana DPRD berperan aktif dan efektif mendorong masyarakat untuk menyuarakan aspirasinya dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu ?**
Dalam hal peran aktif DPRD terhadap aspirasi kebijaksanaan pengelolaan sampah terpadu juga sangat minim karena kurangnya informasi yang diberikan oleh pemerintah kota maupun hubungan dengan masyarakat yang kurang baik sehingga DPRD sendiri seakan-akan bekerja tanpa dukungan masyarakat.
8. **Bagaimana kecenderungan dukungan DPRD terhadap partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah ?**
Partisipasi masyarakat dalam pemerintah daerah kurang mendapatkan dukungan dari DPRD karena kesannya DPRD tidak mengaspresiasi keinginan masyarakat tapi lebih mementingkan golongan dan fraksinya.
9. **Bagaimana masyarakat menjalankan partisipasinya berdasarkan aspirasi kelompoknya dalam pengelolaan sampah ?**
Saat ini masyarakat hanya menjalankan aspirasi dan partisipasinya dalam kelompok kecil terutama dalam lingkungan perumahan masing-masing dalam hal ini sebatas pada kelompok Rukun Warga itupun tidak memikirkan masalah pengelolaan sampah akan tetapi lebih kepada kemana akan membuang sampah yang ada dilingkungannya.
10. **Bagaimana hubungan kerja sama antara pemerintah kota dengan desa dan Kecamatan dalam pengelolaan sampah terpadu ?**
Kerjasama antara pemerintah kota dan Kecamatan dalam pengelolaan sampah terpadu masih sebatas angan-angan dan baru diwujudkan pada salah satu kelurahan oleh Pemerintah Kota bekerjasama dengan swasta.
11. **Apakah partisipasi masyarakat / swasta dalam pengelolaan sampah terpadu adalah bentuk kepercayaan pemerintah kota untuk memberdayakan masyarakat dalam rangka kemandirian pengelolaan sampah ?**
Pemerintah kota sebetulnya mempunyai keinginan untuk memberdayakan masyarakat agar mandiri dalam pengelolaan sampah akan tetapi rencana-rencana yang dibuat oleh Pemerintah Kota belum menyentuh secara menyeluruh kepada masyarakat.
12. **Bagaimana jika Pemkot Depok membentuk badan otorita / lembaga khusus untuk pengelolaan sampah terpadu untuk wilayah Depok ?**

Sebaiknya memang Pemerintah Kota Depok harus berani membentuk satu Badan atau Lembaga yang bekerja sama dengan Lembaga Infokom untuk memasyarakatkan Pengelolaan sampah terpadu kepada masyarakat sehingga masyarakat akan peduli dan berpartisipasi dalam pengelolaan tersebut.

13. **Bagaimana kecenderungan dukungan DPRD terhadap partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah ?**
Dukungan DPRD terhadap partisipasi masyarakat dalam hal Pemerintah daerah kurang begitu ditanggapi, karena DPRD saat ini lebih banyak membawa aspirasi untuk golongan dan kepentingan fraksinya saja sehingga dukungan terhadap aspirasi masyarakat sangat minim.
14. **Bagaimana kecenderungan dukungan pemerintah daerah terhadap partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah ?**
Dukungan Pemerintah Daerah terhadap masyarakat dalam hal partisipasi Pemerintah Daerah masih sangat minim sekali sehingga kebutuhan masyarakat maupun timbal baliknya terhadap Pemerintah Daerah masih sangat kurang.
15. **Apakah ada hubungan antara partisipasi dengan munculnya pemimpin masyarakat yang berkualitas?**
Ya, karena dari partisipasi masyarakat tersebut akan terlihat kepedulian dan keinginan - keinginan masyarakat sehingga munculnya pemimpin masyarakat yang berkualitas.
16. **Apakah partisipasi masyarakat berkaitan erat dengan pemahaman masyarakat terhadap berbagai isu politik ?**
Tidak , karena masyarakat sekarang sudah tidak begitu peduli dengan isu politik yang timbul di daerah sehubungan sudah sangat jemu dengan keadaan politik adapun partisipasi masyarakat lebih kepada partisipasi dalam hal sosial.
17. **Bagaimanakah kecenderungan beberapa tahun terakhir tentang kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di daerah ?**
Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di daerah cenderung agak menurun sehubungan pemerintah daerah sampai saat ini masih belum banyak merubah pola pelayanan kepada masyarakat untuk lebih baik.
18. **Bagaimanakah kecenderungan selama beberapa tahun terakhir tentang proses pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan daerah ?**
Pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintah kota sampai saat ini cenderung masih monoton belum dapat meningkatkan kerjasama sehingga masyarakat merasa puas dan berpartisipasi terhadap penyelenggara pemerintah kota.
19. **Bagaimana organisasi lokal berperan dalam proses kebijakan lokal baik yang berkenaan dengan DPRD maupun Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sampah terpadu?**

Sampai saat ini belum ada organisasi lokal yang diajak oleh DPRD maupun Pemerintah Kota dalam hal Pengelolaan Sampah Terpadu dimana sebetulnya dibutuhkan lembaga atau otorita yang dapat bekerjasama dengan organisasi lokal sehingga menimbulkan keperluan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pengelolaan sampah terpadu.

20. **Bagaimana organisasi lokal menjalankan advokasi kepentingan publik dan intermediasi kepentingan masyarakat dengan penyelenggaraa pemerintahan daerah dalam pengelolaan sampah terpadu ?**

Karena organisasi lokal belum dirangkul oleh pemerintah Daerah dalam hal pengelolaan sampah terpadu sehingga advokasi kepentingan Publik dan intermediasi kepentingan masyarakat masih belum berjalan.

21. **Bagaimanakah kecenderungan selama beberapa tahun terakhir tentang peran organisasi kemasyarakatan setempat dalam pemerintahan daerah ?**

Organisasi kemasyarakatan lokal dalm hal pemerintah daerah juga masih sangat minim karena kurangnya informasi timbal balik dari Pemerintah daerah kepada organisasi lokal maupun masyarakat dalam lingkup yang kecil.

22. **Bagaimana kecenderungan selama beberapa tahun terakhir tentang kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam menyelesaikan persoalan pengelolaan sampah?**

Kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah Kota dalam hal Pengelolaan sampah masih terbatas bahwa persoalan sampah adalah persoalan Pemerintah Kota sehingga masyarakat kurang peduli dalam hal masalah pengelolaan sampah pada tingkat yang lebih baik.

23. **Siapa saja elit lokal yang memiliki pengaruh kuat dalam mempengaruhi proses kebijakan daerah ?**

Sampai saat ini elit lokal yang berpengaruh terhadap proseskebijaksanaan daerah masuh terlihat hanya kepada Elit yang menjalankan Politik terutam dari golongan - golongan partai maupun fraksi dari DPRD sendiri dalam hal ini masih belum menyentuh kepada partisipasi masyarakat sehingga melahirkan elit lokal yang tidak mempunyai kepentingan tetapi memiliki kepedulian terhadap kebijakan Pemerintah Kota.

24. **Bagaimana kecenderungan beberapa tahun terakhir tentang peran elit lokal tersebut dalam mempengaruhi proses kebijakan daerah dalam hal pengelolaan sampah terpadu?**

Sehubungan elit lokal belum pernah diajak ataupun dirangkul sehingga pengaruh terhadap proses kebijakan daerah dalam pengelolaan sampah terpadu belum berjalan sebagaimana yang diinginkan oleh pemerintah Kota.

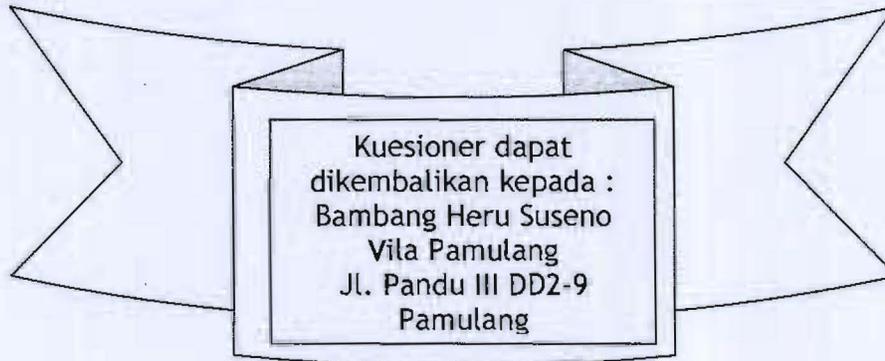
Dalam hal peran elit lokal untuk iktu dalam kebijakan Daerah untuk pengelolaan sampah terpadu seyogyanya Pemerintah Kota mulai memikirkan bagaimana cara untuk mengajak masyarakat berperan dalam hal Pengelolaan sampah terxebut.

Apabila Pemerintah kota mempunyai rencana kedepan untuk Pengelolaan Sampah Terpadu hendaknya Pemerintah Kota mengajak seluruh lapisan masyarakat untuk peduli dan berpartisipasi dalam hal tersebut sehingga akan melahirkan elit-elit lokal disetiap kecamatan maupun Kelurahan yang dapat berpartisipasi dalam Pengelolaan Sampah Terpadu di atas.

LAMPIRAN IV

KUESIONER RISET

Penelitian ini dilakukan dalam rangka penyelesaian Tesis program Master Administrasi Publik pada Universitas Terbuka. Peneliti menyatakan bahwa identitas dan data yang diisi dalam kuesioner ini dapat dijamin kerahasiaannya. Untuk itu, dimohon kesediaannya untuk mengisi kuesioner ini dengan cermat dan jujur sesuai dengan pandangan pribadi anda. Terima kasih atas kesediaan anda melengkapi kuesioner ini



1.	Nama	
2.	Alamat	
3.	Jenis Kelamin	
4.	Usia	
5.	Pendidikan Terakhir	
6.	Pekerjajaan	
7.	Aktivitas Sosial, Politik, dan Kemasyarakatan	a.
		b.
		c.
		d.

1. Selama ini pemerintah daerah Kota Depok belum melibatkan masyarakat dalam pengelolaan sampah terpadu.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
2. Informasi yang diterima oleh masyarakat mengenai pengelolaan sampah terpadu satu arah dan tidak efektif.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
3. Informasi mengenai pengelolaan sampah sulit didapat.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
4. Pemerintah kota peduli terhadap keluhan masyarakat terhadap pelayanan pengelolaan sampah.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
5. Saya sangat puas bahwa penyelenggara pemerintahan kota telah memberikan informasi secara terbuka kepada masyarakat tentang Kegiatan-kegiatan yang dilakukannya dalam pengelolaan sampah terpadu.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
6. Pemerintah Kota Depok melakukan survey / jajak pendapat untuk menampung aspirasi masyarakat dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
7. DPRD berperan aktif dan efektif mendorong masyarakat	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju

untuk menyuarakan aspirasinya dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu.					
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
8. Masyarakat diberikan wewenang untuk mengelola sampah berdasarkan aspirasi kelompoknya dengan merujuk kepada aturan baku yang diterbit oleh pemerintah daerah Kota Depok dalam pengelolaan sampah.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
9. Desa dan Kecamatan diberikan wewenang untuk pengelolaan sampah dengan merujuk kepada aturan baku yang dikeluarkan oleh pemkot Depok mengenai pengelolaan sampah terpadu.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
10. Pemkot Depok memberikan kepercayaan kepada mitra LSM / swasta untuk mengelola sampah terpadu dengan pendanaan penuh dan aturan baku yang telah ditetapkan dalam pengelolaan sampah.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
11. Saya sebaiknya memberikan saran kepada DPRD tentang kebijakan pengelolaan sampah terpadu yang sedang disusun.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
12. Saya sebaiknya memberikan saran kepada Walikota tentang kebijakan pengelolaan sampah terpadu yang sedang disusun.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
13. Saya merasa bahwa sebaiknya saya terlibat dalam pembuatan keputusan kebijakan sampah terpadu di	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				

Kota Depok.					
14. Saya sebaiknya terlibat dalam mengawasi jalannya kebijakan pengelolaan sampah terpadu di Kota Depok	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
15. Saya sebaiknya ikut serta mensukseskan pelaksanaan program pengelolaan sampah terpadu di Kota Depok.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
16. Saya percaya bahwa Pemerintah Kota Depok mampu menyelesaikan persoalan pengelolaan sampah terpadu di Kota Depok.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
17. Saya percaya Walikota Depok mampu menyelesaikan berbagai persoalan pengelolaan sampah terpadu dengan baik	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
18. Saya percaya anggota DPRD Kota Depok mampu memperjuangkan aspirasi masyarakat dalam hal pengelolaan sampah terpadu dengan baik	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
19. Saya percaya anggota DPRD adalah orang yang mampu membuat kebijakan daerah yang mampu menyelesaikan persoalan pengelolaan sampah terpadu kota Depok.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
20. Saya yakin Walikota lebih	Sangat	Setuju	Biasa	Kurang	Tidak

memperhatikan nasib rakyatnya daripada nasibnya sendiri	setuju		saja	setuju	setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
21. Saya selama ini tidak peduli dengan apa yang terjadi di DPRD	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
22. Selama ini saya tidak ingin tahu tentang apa yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sampah terpadu.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
23. Saya sangat puas bahwa penyelenggara pemerintahan kota telah memberikan informasi secara terbuka kepada masyarakat tentang keuangan pengelolaan sampah terpadu.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				
24. Saya sangat puas bahwa penyelenggara pemerintahan kota telah memberikan informasi secara terbuka kepada masyarakat tentang hasil pekerjaan pengelolaan sampah.	Sangat setuju	Setuju	Biasa saja	Kurang setuju	Tidak setuju
	Jelaskan alasan jawaban anda :				

LAMPIRAN V

HASIL PENGUMPULAN DATA KUESIONER (SKALA LIKERT)

No	Pertanyaan	Skala Penilaian					Total Responden
		SS	S	BS	KS	TS	
1	Selama ini pemerintah daerah Kota Depok belum melibatkan masyarakat dalam pengelolaan sampah terpadu.	11	26	5	1	2	45
2	Informasi yang diterima oleh masyarakat mengenai pengelolaan sampah terpadu satu arah dan tidak efektif.	11	28	4	1	1	45
3	Informasi mengenai pengelolaan sampah sulit didapat	11	22	9	3	0	45
4	Pemerintah kota peduli terhadap keluhan masyarakat terhadap pelayanan pengelolaan sampah.	6	18	14	4	3	45
5	Saya sangat puas bahwa penyelenggara pemerintahan kota telah memberikan informasi secara terbuka kepada masyarakat tentang Kegiatan-kegiatan yang dilakukannya dalam pengelolaan sampah terpadu.	3	7	14	14	7	45
6	Pemerintah Kota Depok melakukan survey / jajak pendapat untuk menampung aspirasi masyarakat dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu.	10	8	6	6	15	45
7	DPRD berperan aktif dan efektif mendorong masyarakat untuk menyuarakan aspirasinya dalam kebijakan pengelolaan sampah terpadu.	4	13	13	9	6	45
8	Masyarakat diberikan wewenang untuk mengelola sampah berdasarkan aspirasi kelompoknya dengan merujuk kepada aturan baku yang diterbitkan oleh pemerintah daerah Kota Depok dalam pengelolaan sampah.	10	17	8	5	5	45

9	Desa dan Kecamatan diberikan wewenang untuk pengelolaan sampah dengan merujuk kepada aturan baku yang dikeluarkan oleh pemkot Depok mengenai pengelolaan sampah terpadu.	9	23	8	3	2	45
10	Pemkot Depok memberikan kepercayaan kepada mitra LSM / swasta untuk mengelola sampah terpadu dengan pendanaan penuh dan aturan baku yang telah ditetapkan dalam pengelolaan sampah.	7	20	9	7	2	45
11	Saya sebaiknya memberikan saran kepada DPRD tentang kebijakan pengelolaan sampah terpadu yang sedang disusun.	11	20	11	3	1	45
12	Saya sebaiknya memberikan saran kepada Walikota tentang kebijakan pengelolaan sampah terpadu yang sedang disusun.	3	23	13	3	3	45
13	Saya merasa bahwa sebaiknya saya terlibat dalam pembuatan keputusan kebijakan sampah terpadu di Kota Depok.	4	11	11	9	10	45
14	Saya sebaiknya terlibat dalam mengawasi jalannya kebijakan pengelolaan sampah terpadu di Kota Depok	14	13	10	6	2	45
15	Saya sebaiknya ikut serta mensukseskan pelaksanaan program pengelolaan sampah terpadu di Kota Depok.	17	21	6	1		45
16	Saya percaya bahwa Pemerintah Kota Depok mampu menyelesaikan persoalan pengelolaan sampah terpadu di Kota Depok.	10	27	7	1		45
17	Saya percaya Walikota Depok mampu menyelesaikan berbagai persoalan pengelolaan sampah terpadu dengan baik	10	21	10	3	1	45
18	Saya percaya anggota DPRD Kota Depok mampu memperjuangkan aspirasi masyarakat dalam hal pengelolaan sampah terpadu dengan baik	7	19	15	3	1	45

19	Saya percaya anggota DPRD adalah orang yang mampu membuat kebijakan daerah yang mampu menyelesaikan persoalan pengelolaan sampah terpadu kota Depok.	5	21	13	5	1	45
20	Saya yakin Walikota lebih memperhatikan nasib rakyatnya daripada nasibnya sendiri	7	16	14	6	2	45
21	Saya selama ini tidak peduli dengan apa yang terjadi di DPRD	8	12	10	7	8	45
22	Selama ini saya tidak ingin tahu tentang apa yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sampah terpadu.	1	4	10	18	12	45
23	Saya sangat puas bahwa penyelenggara pemerintahan kota telah memberikan informasi secara terbuka kepada masyarakat tentang keuangan pengelolaan sampah terpadu.	2	6	13	13	11	45
24	Saya sangat puas bahwa penyelenggara pemerintahan kota telah memberikan informasi secara terbuka kepada masyarakat tentang hasil pekerjaan pengelolaan sampah.	0	9	11	15	10	45

Keterangan :

SS = Sangat Setuju

S = Tidak Setuju

BS = Biasa Saja

KS = Kurang Setuju

TS = Tidak Setuju

LAMPIRAN VI

INSTRUMENTASI PENELITIAN				
Variabel	Indikator	Jenis Data	Sumber Data	Instrumen
(1) Non-Partisipasi Masyarakat	a. Kehendak untuk merespons keluhan publik	Primer + Sekunder Primer	1. Konsultasi publik, dan Aksi-aksi masyarakat 2. Pengalaman anggota DPRD dan PEJABAT PEMKOT	1. Dokumentasi + Wawancara 2. Wawancara
	b. Inisiatif untuk mengembangkan partisipasi	Primer	Pengalaman anggota DPRD dan PEJABAT PEMKOT	Wawancara
	c. Advokasi kepentingan publik	Primer	Pengalaman anggota DPRD dan PEJABAT PEMKOT	Wawancara
	d. Kesiediaan menerima keterlibatan masyarakat dalam aktivitas pemerintah	Primer	Pengalaman anggota DPRD dan PEJABAT PEMKOT	Wawancara
(3) Partisipasi Masyarakat	a. Transformasi peran pemerintah daerah	Primer	Pengalaman anggota DPRD	Wawancara
	b. Dukungan dalam rangka pembentukan <i>bottom-up-strategy</i>	1. Primer + Sekunder 2. Sekunder	1. Pengalaman pers, LSM, & Masyarakat 2. Dokumen aktivitas Humas DPRD	1. Dokumentasi + Wawancara 2. Wawancara
	c. Desentralisasi manajemen	Sekunder + Primer	Rencana dan laporan anggaran DPRD	1. Dokumentasi + Wawancara
	d. Lokalisasi penekanan pelayanan pada penilaian kerja.	Primer	1. Pengalaman Anggota DPRD	1. Dokumentasi 2. Wawancara

	e. Pengenalan cara memasukan pandangan publik secara langsung dalam pertemuan publik.	Primer + Sekunder	1. Pengalaman anggota PDRD, Perangkat Daerah dan LSM + Tata tertib sidang di DPRD	Wawancara + Dokumentasi
	f. Pengembangan metode dan asumsi yang di mengerti publik	Primer	1. Pengalaman anggota DPRD, perangkat daerah, dan aktivis LSM, pengurus LPM	Wawancara
(5) Kendali masyarakat	a. Model demokrasi yang saling beretautan dalam ruang lingkup publik yang saling menguat kembali	Primer	Sikap anggota masyarakat tentang keinginan terlibat dalam mempengaruhi pembuatan keputusan	Kuesioner
	b. Pemerintah daerah berkonsentrasi kepada peran strategisnya yang mengatur ruang lingkup publik yang demokratis dan pluralis	Primer	Sikap anggota masyarakat tentang kebutuhan berpartisipasi	Kuesioner