

## EVALUASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH DI TPA GUNUNG PANGGUNG KABUPATEN TUBAN

Agung Prasetya Mayangkara, ST  
Sekretariat Pemkab. Tuban

### ABSTRACT

*This study aimed to evaluate waste management policy in the Gunung Panggung landfill Tuban Regency with the approach of the five criteria, namely effectiveness, accuracy, adequacy, equity and responsivity well as to give advice/recommendations corrective measures to be taken by the Government of Tuban in organizing the waste management in the Gunung Panggung landfill. The method used is descriptive qualitative method. The research object itself is Gunung Panggung Landfill of Tuban Regency as the end point of local government in providing waste management services for the city of Tuban. The results showed that the implementation of waste management at the Gunung Panggung Landfill of Tuban Regency not meet the criteria of accuracy, effectiveness, adequacy, equity and responsitas. This is demonstrated by the performance measurement input selection method that is controlled landfills were not right either the rules or the management of the environment, the low amount of the budget provided for waste management (equivalent to Rp. 950.00/man.month), the limited number of local regulations set to support waste management (only 1 regulations), are still insufficient numbers of technical personnel manager of the landfill, the organizer of the function of institutional forms of waste management is still a part of SKPD lead to less flexible role in the management of budgetary institutions. While the output performance benchmark showed that the waste management policies do not yet meet the criteria of equity, this is evidenced by the low coverage of landfill Mountain Stage (66.73%) and the low awareness of the public to participate in waste management activities, namely awareness to pay a levy of waste (3%) and awareness to waste reduction (27.67%) indicates that the policies implemented have not been responsive to the community. For the Government of Tuban Regency expected to immediately make corrections which are applying the sanitary landfill system by increasing the number of technical personnel manager of the landfill, reviewed the institutional forms and to set local regulations on public participation in waste management.*

Keywords: Public Policy, Criteria Evaluation and Waste Management

### Latar Belakang Masalah

Pengertian sampah menurut Undang-Undang nomor 18 Tahun 2008 adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang padat. Sampah merupakan konsekuensi kehidupan, yang seringkali dan pada banyak tempat telah menimbulkan permasalahan. Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk beserta aktivitasnya, maka timbunan sampah tentunya juga mengalami peningkatan. Peningkatan jumlah penduduk berarti peningkatan jumlah atau volume timbunan sampah, sedangkan bertambahnya jenis aktivitas berarti semakin beragam jenis sampah yang dihasilkan. Jumlah atau volume dan jenis sampah yang dibiarkan menumpuk sangat membahayakan bagi kehidupan manusia. Tumpukan sampah selain sangat tidak sedap dipandang mata, juga membutuhkan

lahan yang tidak sedikit untuk pembuangannya serta dapat menimbulkan penyakit bagi manusia dan pencemaran bagi lingkungan.

Penyakit manusia yang cukup berbahaya yang dapat ditimbulkan oleh lingkungan yang tidak sehat karena sampah diantaranya dysentri, TBC, muntaber bahkan Autis. Seringkali kita jumpai beberapa pemilik hewan ternak membiarkan ternaknya memakan sampah organik yang terdapat pada tumpukan sampah yang tercampur yang didalamnya terkandung bahan beracun dan berbahaya (B3). Bahan B3 biasanya terdapat pada tinta spidol, tinta koran, larutan sisa minyak pelumas, logam-logam berat dll. Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa penyakit autis diantaranya dipicu dari larutnya bahan B3 tersebut ketika kita mengonsumsi daging hewan ternak yang tanpa kita sadari telah memakan sampah organik yang tercampur bahan B3 tersebut. Sedangkan terhadap lingkungan, air sampah yang keluar dari tumpukan sampah tercampur bahan B3 tentunya banyak mengandung polutan/zat-zat berbahaya lainnya dengan jumlah dan konsentrasi yang tinggi. Hal itulah yang memicu terjadinya pencemaran pada lingkungan baik pada tanah maupun air tanah. Air tanah yang tercemar tersebut tentunya sangat tidak layak untuk dipergunakan dalam memenuhi kebutuhan hidup manusia, baik untuk aktivitas apalagi untuk dikonsumsi sebagai air minum.

Amanah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang sampah menyebutkan bahwa menjadi kewajiban bagi Pemerintah maupun pemerintahan daerah untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan dalam rangka meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya.

Dengan demikian, pengelolaan sampah seharusnya diselenggarakan berdasarkan asas tanggung jawab, asas berkelanjutan, asas manfaat, asas keadilan, asas kesadaran, asas kebersamaan, asas keselamatan, asas keamanan, dan asas nilai ekonomi. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tersebut, maka substansi terpenting dalam pengelolaan sampah adalah bahwa semua pemerintah kabupaten/kota harus mengubah sistem pembuangan sampah menjadi sistem pengelolaan sampah. Sebagaimana tersebut dalam strategi kelima pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 21 Tahun 2006 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Persampahan KNSP-SPP, bahwa perlunya meningkatkan kualitas pengelolaan TPA ke arah *sanitary landfill*. Selain itu, kegiatan pengelolaan sampah dengan prinsip ramah lingkungan juga telah diatur dalam Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah dan PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (pasal 20). Para ahli lingkungan juga merekomendasikan metode pemrosesan akhir sampah yang tepat adalah dengan metode *Sanitary landfill*.

Pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban saat ini ditangani oleh Bidang Kebersihan dan Pertamanan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban. Sedangkan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban membawahi empat bidang, yaitu Bidang Prasarana Jalan, Bidang Cipta Karya dan Permukiman, Bidang Pengairan dan Bidang Kebersihan dan Pertamanan. Secara otomatis, seluruh permasalahan yang berkaitan dengan pelayanan persampahan di Kabupaten Tuban menjadi tugas dari bidang ini. Kegiatan pengelolaan sampah yang dilakukan oleh Bidang Kebersihan dan Pertamanan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban

saat ini menggunakan pendekatan *end of pipe solution*, yaitu berupa kegiatan pengumpulan, pengangkutan, dan pembuangan sampah ke Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) sampah. Sampah hasil aktivitas penduduk di Kecamatan Kota Tuban dilayani oleh TPA Gunung Panggung yang terletak di Kelurahan Gedongombo Kecamatan Semanding. Menurut data Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban, pelayanan persampahan di Kota Tuban telah menjangkau 25 kelurahan/desa yang ada. Menurut Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban, jumlah timbunan sampah terangkut ke TPA pada tahun 2015 adalah kurang lebih 250 m<sup>3</sup>/hari dengan luas lahan TPA sebesar 3,8 hektar. Perhitungan laju timbunan sampah tersebut dilakukan dengan pendekatan SNI 19-3983-1995, untuk kategori kota dengan jumlah penduduk 100.000 < penduduk < 500.000 dengan besaran sampah antara 0,7 – 0,8 kg/orang.hari dengan densitas sampah yang masuk ke TPA sebesar 321 kg/m<sup>3</sup>. TPA Gunung Panggung telah dipergunakan dan dioperasikan sejak tahun 1992 berdasarkan SK Bupati Nomor 377 Tahun 1992, merupakan TPA yang didesain dengan sistem *Controlled Landfill*.

Namun demikian, upaya pengelolaan sampah menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 bukanlah menjadi tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota saja, namun asas kebersamaan sebenarnya juga memberikan amanah bahwa masyarakat sebagai penghasil sampah juga memiliki tanggung jawab untuk menunjang upaya pengelolaan sampah yang dilakukan oleh Pemerintah setempat. Pelayanan pengelolaan sampah yang telah dilakukan dengan baik oleh Pemerintah Kabupaten Tuban ternyata belum diimbangi dengan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya mengelola sampah yang baik dan benar. Ketergantungan masyarakat dalam pengelolaan sampah terhadap pelayanan sampah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Tuban masih sangat tinggi. Hasil pengamatan di beberapa TPS/Transfer Depo dan lokasi TPA Gunung Panggung menunjukkan masih terdapat sejumlah pemulung yang memilah sampah sebagai rutinitas hariannya menunjukkan bahwa sebenarnya sampah yang masuk ke TPS/Transfer Depo maupun TPA Gunung Panggung masih berpotensi untuk dipilah dan direduksi/dikurangi. Hal ini menjadi indikator bahwa upaya-upaya mereduksi/mengurangi sampah pada sumbernya yang dilakukan pada skala rumah tangga. Mengingat belum adanya upaya pemilahan sampah pada sumbernya dan sistem pengangkutan yang masih tercampur, maka sampah yang masuk ke TPA Gunung Panggung merupakan sampah yang masih tercampur. Besar kemungkinan keterdapatn bahan B3 yang akan mengganggu mikroorganisme pada proses dekomposisi sampah yang ada ditempat penimbunan, sekaligus akan membahayakan bagi lingkungan setempat baik tanah maupun air. Meskipun ada geomembran yang melapisi sel sampah, limbah B3 masih dapat masuk melalui kebocoran atau pada saat masuk dalam kolam pengolahan limbah. Pengelolaan limbah B3 seharusnya mengacu pada Peraturan Pemerintah nomor 18 tahun 1999 dan dilakukan pada tempat yang terpisah.

Meningkatnya kegiatan perekonomian dan investasi telah memberikan dampak terhadap peningkatan laju pertumbuhan penduduk sekaligus laju timbunan sampah kota. Kedepan, hal ini tentunya akan meningkatkan jumlah timbunan sampah yang masuk ke TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban. Meningkatnya jumlah timbunan sampah yang tidak diimbangi dengan penambahan luasan lahan TPA tentunya akan menyebabkan sampah cepat menumpuk di TPA dan masa umur pakai TPA akan semakin pendek. Ketika masa umur pakai TPA telah habis

maka solusinya adalah mencari lahan TPA baru atau melakukan upaya perluasan lahan di TPA. Upaya ini akan menjadi sulit karena semakin sulit mencari lahan baru seiring bertambahnya kepadatan kota. Sebelum hal-hal tersebut diatas menjadi permasalahan bagi masyarakat Kabupaten Tuban, maka Pemerintah Kabupaten Tuban perlu melakukan evaluasi terhadap kebijakan pengelolaan sampah yang dilakukan saat ini dalam mencari alternatif kebijakan kedepan terkait upaya-upaya yang perlu dilakukan sebagai penyelesaian terhadap permasalahan tersebut. Berdasarkan permasalahan diatas, maka penelitian mempunyai rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana evaluasi kebijakan pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung KabuptenTuban menuju sistem *Sanitary Landfill*?

Dari uraian 2 (dua) subbab di atas maka dapat kita ketahui mengapa kita sebut pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban masih kurang sesuai dengan tuntutan perundang-undangan yang berlaku tentang pengelolaan sampah yang lebih ramah lingkungan. Oleh karena itu penelitian ini mencoba melakukan evaluasi terhadap sistem pengelolaan sampah yang ada (eksisting) pada TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban agar dapat diketahui langkah-langkah apa saja yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Tuban dalam menyusun kebijakan publik pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung menuju sistem *Sanitary Landfill*.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN),2008 bahwa Kebijakan Publik merupakan produk (output) dari suatu input yang diproses secara politis. Penelitian ini mencoba menggabungkan makna kebijakan public sebagai sebuah output dari input dengan indicator/criteria evaluasi sebagaimana disampaikan oleh William Dunn (1994), bahwa terdapat 5 (lima) indikator atau kriteria dalam sebuah evaluasi yang mencakup 1). Efektifitas, 2). Kecukupan, 3). Pemerataan 4) Responsitas dan 5) Ketepatan.

Untuk itu, penelitian ini akan mencoba melakukan evaluasi secara komprehensif terhadap 5 (lima) criteria tersebut dengan pendekatan sudut pandang kinerja input dan output pelayanan persampahan, dalam hal ini kinerja *input* dan *outputnya*. Dengan demikian hasil evaluasi diharapkan akan lebih mendekati kepada kondisi yang sesungguhnya sehingga rekomendasi terhadap langkah perbaikan dapat disampaikan sebagai bahan masukan kepada Pemerintah Kabupaten Tuban dalam merumuskan kebijakan Pengelolaan Sampah di masa mendatang.

## **Metode Penelitian**

### **Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini jenis penelitian yang dipilih peneliti adalah deskriptif kualitatif dengan maksud mengevaluasi kinerja pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban. Penelitian ini dilakukan dalam rangka mengkaji lebih dalam lagi tentang evaluasi kinerja pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung Kabupten Tuban menuju sistem *Sanitary Landfill* dengan kajian dari kinerja input, meliputi aspek teknis, kelembagaan, lingkungan, Sumber Daya Manusia (SDM), peraturan perundangan dan pendanaan. Kinerja Output pengelolaan sampah meliputi aspek peran serta masyarakat, aspek teknis (cakupan pelayanan) dan aspek lingkungan.

### **Obyek/subyek Penelitian**

Obyek Penelitian adalah pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban, meliputi aspek teknis (kesesuaian dengan standar teknis ketentuan pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung), aspek kelembagaan pengelola TPA Gunung Panggung dan aspek lingkungan masyarakat sekitar TPA.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini diperlukan berbagai data, baik data primer maupun data sekunder. Adapun beberapa teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui studi kepustakaan (*desk research*), observasi, wawancara dan dokumentasi. Tujuan survey adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki (Nasir, 2007).

Wawancara diperlukan untuk lebih memahami bagaimana kondisi eksisting pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung serta permasalahan yang dihadapi oleh pengelola/lembaga. Sedangkan kajian literatur/pustaka merupakan langkah untuk mengetahui teori/hasil penelitian terdahulu/peraturan yang erat kaitannya dengan permasalahan yang telah dirumuskan. Teori/hasil penelitian terdahulu tersebut yang dapat digunakan sebagai pedoman dalam menetapkan cara/pola terhadap penyelesaian rumusan masalah yang ada. Tinjauan pustaka didapatkan dari buku literatur, jurnal penelitian serta penulisan ilmiah serta dokumen hasil penelitian sebelumnya.

Proses Evaluasi Pengelolaan Sampah di TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban dilakukan secara bertahap mengikuti Tahapan Penelitian. Tahapan Penelitian meliputi Tahap Persiapan, Tahap Pengumpulan Data, Tahap Analisis Data dan Tahap Akhir Penelitian. Tahap Persiapan dilakukan dengan menentukan ide penelitian/latar belakang, perumusan masalah, penetapan tujuan penelitian sebagaimana yang telah diuraikan pada bab satu terdahulu. Tahap pengumpulan data dimulai melalui kegiatan pengumpulan data yaitu data primer yang dilakukan dengan survey/pengukuran langsung ke lapangan dan wawancara maupun data sekunder, selanjutnya dengan berpedoman kepada kajian literatur/pustaka dilakukan analisis baik secara deskriptif kualitatif terhadap data yang diperoleh.

### **Teknik Analisis Data**

Dalam melakukan kajian langkah – langkah yang diperlukan dalam upaya peningkatan pengelolaan TPA menuju sistem *Sanitary Landfill*, dilakukan analisis secara kualitatif terhadap data – data hasil evaluasi baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif/tidak terukur/yang tidak dapat dijelaskan melalui analisis kuantitatif. Semua data hasil evaluasi kinerja input pengelolaan sampah yang meliputi aspek teknis, lingkungan, pendanaan, kelembagaan, sumber daya manusia maupun kinerja output (peran serta masyarakat, lingkungan dan cakupan pelayanan) pada proses pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk menggambarkan fenomena yang diperoleh dari hasil penelitian secara terperinci. Selanjutnya diinterpretasikan secara kualitatif dengan makna yang diperoleh dari hasil penelitian. Untuk memperoleh kedalaman penghayatan terhadap interaksi antara konsep yang dikaji secara empiris, maka penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif.

Dalam analisis data kualitatif tersebut ditemukan dan dikumpulkan untuk menggambarkan serta diuraikan dan diinterpretasikan dengan menggunakan uraian kata-kata atau kalimat yang mudah dipahami (Sanapiah Faisal,1981).

## **Hasil dan pembahasan**

### **Eksisting Pengelolaan Persampahan di Kabupaten Tuban**

Menurut SNI 19-3983-1995 tentang spesifikasi timbulan sampah untuk kota kecil dan sedang di Indonesia, katagori Kota Kecil adalah apabila jumlah penduduknya kurang dari 100.000 jiwa dan Kota Sedang adalah apabila jumlah penduduknya lebih dari 100.000 jiwa. Berdasarkan jumlah penduduk kota Tuban pada akhir tahun 2014 sebesar 151.960 jiwa, maka Kota Tuban termasuk Kota Sedang (dengan penduduk  $100.000 < p < 500.000$ ).

Pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban ditangani oleh Bidang Kebersihan dan Pertamanan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban. Pengelolaan sampah yang dilakukan oleh Sub Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Tuban masih menggunakan pendekatan *end of pipe solution*, yaitu berupa kegiatan pengumpulan, pengangkutan, dan pembuangan sampah ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah. Menurut Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban, jumlah TPA yang ada di Kabupaten Tuban adalah 3 buah, yaitu TPA Kecamatan Jatirogo seluas 3,57 Ha, TPA Rengel seluas 3,27 Ha dan TPA Gunung Panggung seluas 3,8 Ha.

#### **1. Timbulan Sampah**

Dengan mengacu pada SNI 19-3983-1995 tentang spesifikasi timbulan sampah untuk kota kecil dan sedang di Indonesia, maka rata-rata timbulan sampah per orang hari adalah 0,7 – 0,8 kg/orang.hari. Dengan demikian, apabila diasumsikan timbulan sampah per orang hari adalah 0,75 kg dan jumlah penduduk kota Tuban pada akhir tahun 2014 adalah sebesar 151.960 orang, maka potensi timbulan sampah di Kota Tuban adalah sebesar 113,97 ton/hari. Angka tersebut adalah jumlah potensi timbulan sampah kota Tuban yang dilayani oleh TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban.

#### **2. Prasarana dan Sarana Pengelolaan Sampah**

Sistem pengumpulan sampah dilakukan dengan menggunakan pola individual tak langsung, dimana proses pengambilan sampah dimulai dari tempat pewadahan/penampungan sampah dari sumber timbulan sampah baik domestik maupun non domestik. Pengangkutan sampah yang menjadi wewenang Bidang Kebersihan dan Pertamanan adalah dari TPS menuju TPA, dengan mengarahkan armada di bidang persampahan (berupa dump truck dan arm roll).

#### **3. Aspek Sumber Daya Manusia**

Sedangkan dari sumber daya pengelola sampah, jumlah karyawan di Bidang Kebersihan dan Pertamanan adalah 327 orang dengan pembagian tugas meliputi 24 orang staf kantor/administrasi, 8 orang sopir, 164 orang tenaga penyapu jalan/satgas kebersihan/pasukan kuning di wilayah kota Tuban, 50 orang tenaga penyapu jalan/satgas kebersihan/pasukan kuning tersebar di wilayah Ibu Kota Kecamatan di Kabupaten Tuban, 17 orang pengangkut sampah, 9orang petugas TPA.

4. Aspek Pendanaan  
Untuk pembiayaan pengelolaan sampah, saat ini dilakukan dengan sumber pendanaan dari APBD Kabupaten Tuban dan partisipasi masyarakat melalui penerimaan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan. Besaran retribusi pelayanan persampahan/kebersihan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 17 Tahun 2001 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan. Dalam Peraturan Daerah tersebut dijelaskan secara terperinci besaran retribusi pelayanan
5. Aspek Peraturan Perundangan  
Aspek Peraturan yang menjadi dasar pelaksanaan pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban saat ini masih sangat terbatas. Selain mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2005 tentang dan Peraturan Menteri LH, Kabupaten Tuban hanya memiliki 1 (satu) buah Perda dalam pengelolaan Persampahan yaitu Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2001 tentang Retribusi Sampah. Selain itu juga SK setingkat Kepala SKPD terkait dengan Pengelolaan Bank Sampah. Minimalnya jumlah aturan pada tingkat daerah nampaknya akan menjadi isu strategis kedepan dalam peningkatan pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban.
6. Aspek Peran Serta Masyarakat  
Saat ini terdapat sekitar 13 Bank Sampah yang ada lingkungan masyarakat di Kota Tuban yang telah ditetapkan keberadaanya melalui SK Kepala Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Tuban, dimana setiap satu unit Bank Sampah memberdayakan sepuluh unit Sub Bank sampah di lingkungan sekitarnya. diantara 25 desa/kelurahan yang menjadi daerah layanan pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung, hanya 9 (sembilan) Desa/Kelurahan yang memiliki Bank Sampah (36%). Hal ini berarti bahwa proses reduksi sampah yang terjadi di Kota Tuban sebagian besar dilakukan oleh para pemulung di setiap unit TPS.

### **Evaluasi Kinerja Input Pengelolaan Sampah di TPA Gunung Panggung**

Dalam kajian ini, yang dimaksudkan sebagai indikator kinerja input adalah indikator masukan yang dipergunakan untuk melaksanakan kebijakan pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung.

#### **Kriteria Evaluasi “Ketepatan”**

Secara teknis, yang menjadi kunci dari tujuan akhir pengelolaan sampah adalah kriteria evaluasi atas ketepatan pemilihan sistem pengelolaan sampah di TPA. Pengelolaan Sampah di TPA menurut Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2008 diarahkan kepada Sistem Sanitary Landfill. Acuan/standar terkait penyelenggaraan TPA sistem *Sanitary Landfill* antara lain NSPM Departemen Pekerjaan Umum tentang Tata Cara Perencanaan TPA Sistem *Controlled Landfill* dan *Sanitary Landfill* (2007), NSPM Departemen Pekerjaan Umum, 2008 tentang Petunjuk Teknis Operasional Penyelenggaraan TPA Sistem *Controlled Landfill* dan *Sanitary Landfill*. Sistem Santary Landfill merupakan sistem pengelolaan sampah yang telah memperhatikan aspek sanitasi lingkungan. Disini ada proses penyebaran dan pemadatan sampah pada area pengurugan sampah dan penutupan sel sampah dilakukan setiap hari. Penutupan sel sampah dengan anah penutup juga dilakukan setiap hari. Metode ini merupakan metode standar yang dipakai

secara internasional. Namun sistem ini cukup mahal dari sisi investasi maupun operasionalnya. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Sampah merekomendasikan pengelolaan sampah di TPA menggunakan sistem *controlled landfill* untuk katagori kota sedang/kecil dan *sanitary landfill* untuk kota besar dan metropolitan. Hanya saja penggunaan sistem *controlled landfill* bersifat sementara sampai sistem *sanitary landfill* dapat dilakukan.

Menurut NSPM Bidang Persampahan Departemen Pekerjaan Umum (2007), terdapat beberapa perbedaan pengelolaan TPA sistem *Controlled Landfill* dengan *Sanitary Landfill*.

Berdasarkan survey dalam peneitian kami, dapat diketahui bahwa aspek teknis pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban sebgaaian besar sudah memenuhi ketentuan untuk pengoperasian menuju sistem *sanitary landfill*. Namun dari sisi ketepatan pemilihan metode pengelolaan, sistem *controlled landfill* yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Tuban sebenarnya masih kurang tepat. Untuk itu, perlu pembenahan-pembenahan yang wajib disarankan sehingga dapat dipergunakan dalam peningkatan system pengelolaan sampah dari *Controlled Landfill* menuju *Sanitary Landfill*. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Kebersihan dan Persampahan, terdapat kendala kedepan terkait dengan bertambahnya potensi jumlah timbulan sampah seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk. Pada sisi lain, keterbatasan lahan yang ada di TPA Gunung Panggung, terutama untuk area penimbunan sampah saat ini adalah seluas 2 hektar dengan perkiraan masa pakai TPA sekitar 30 Tahun. Apabila TPA Gunung Panggung telah beroperasi sejak tahun 1992 maka TPA akan habis masa pakainya pada tahun 2022. Dengan demikian 7 tahun lagi, mau tidak mau Pemerintah Kabupaten Tuban harus sudah menambah jumlah luasan area penimbunan yang ada di TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban.

### **Aspek lingkungan**

Keberhasilan pengelolaan sampah di TPA tidak terlepas dari faktor ketersinambungan lingkungan sekitarnya. Pengelolaan di TPA sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Sampah mengamanatkan bahwa pengelolaan sampah di TPA wajib dilaksanakan dengan tetap memperhatikan faktor kenyamanan lingkungan sekitarnya. Para ahli lingkungan juga menyampaikan bahwa kriteria kenyamanan lingkungan pada kegiatan pengelolaan sampah tidak terlepas dari 3 (tiga) kriteria yaitu no odour (tidak berbau), no disease (tidak menimbulkan penyakit) dan no pollution (tidak menimbulkan pencemaran bagi lingkungan). Untuk mengetahui kinerja pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung apakah sudah sesuai dengan ketentuan dan kriteria tersebut diatas, maka peneliti melakukan analisis melalui 2 (dua) tahap, yaitu yang pertama dengan membandingkan kesesuaian kriteria pemilihan lokasi TPA Gunung Panggung dengan ketentuan SNI 19-3241-1994 tentang Tata Cara Pemilihan Lokasi TPA. Berdasarkan kriteria pada SNI tersebut, bahwa pemilihan lokasi TPA Gunung Panggung telah sesuai dengan ketentuan (data terlampir).

Tahapan yang kedua, adalah dengan melakukan wawancara kepada masyarakat terhadap dampak potensial yang ditimbulkan dari kegiatan operasional pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban.

Mengacu kepada Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 11 Tahun 2006 tentang Rencana Usaha/Kegiatan yang wajib melaksanakan kegiatan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL), mengingat luasan TPA Gunung Panggung kurang dari 10 Ha maka penyelenggaraan kegiatan di TPA Gunung Panggung baik secara *Controlled Landfill* maupun *Sanitary Landfill* bukan termasuk pada jenis usaha/kegiatan yang wajib melaksanakan AMDAL.

Analisis aspek lingkungan dilaksanakan dengan pendekatan terhadap dampak potensial yang dapat ditimbulkan oleh kegiatan pengelolaan sampah di TPA sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 11 Tahun 2006 yaitu Pencemaran Gas/Udara, Kesehatan Masyarakat dan Pencemaran dari *Leachate*/Lindi yang dihasilkan. Melalui kegiatan survey/pengamatan di TPA Gunung Panggung (visual) dan wawancara kepada masyarakat di lingkungan sekitar TPA dan institusi terkait pengelolaan persampahan (TPA) dan lingkungan hidup, maka diharapkan dapat diidentifikasi sejauh mana dampak potensial tersebut mempengaruhi lingkungan sekitar TPA Gunung Panggung. Jarak lokasi TPA Gunung Panggung ke permukiman terdekat sekitar 1 km. Berikut ini adalah hasil wawancara kepada masyarakat terkait dengan parameter dampak yang ditimbulkan oleh operasional kegiatan TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban.

Hasil wawancara yang dilakukan kepada 100 orang responden yang tinggal di sekitar lokasi TPA Gunung Panggung menunjukkan bahwa 76% responden menyatakan tidak terganggu oleh keberadaan TPA Gunung Panggung, sedangkan 13% menyatakan bahwa TPA Gunung Panggung dapat menyebabkan timbulnya penyakit. Selanjutnya hanya 6 % masyarakat memiliki persepsi bahwa oleh lindi/*leachate* di TPA Gunung Panggung menimbulkan pencemaran air tanah dan 5 % responden menyatakan terganggu oleh bau sampah yang ada di TPA.

Untuk memastikan sejauh mana kegiatan pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung maka dilakukan wawancara kepada Pemerintahan Desa Gedongombo. Hasil wawancara menyebutkan bahwa beberapa penduduk yang tinggal di sekitar lokasi TPA Gunung Panggung menderita penyakit kusta. Sedangkan secara medis menyatakan bahwa penyakit kusta lebih diakibatkan karena kuman yang disebabkan oleh kontak dengan media perantara air ludah penderita yang belum diterapi, sehingga tidak memiliki korelasi dengan keberadaan sampah di TPA. Data sekunder terkait dengan jumlah penyakit yang diderita oleh warga sekitar TPA Gunung Panggung juga menjelaskan bahwa 10 (sepuluh) jenis penyakit yang dikeluhkan oleh masyarakat di sekitar TPA Gunung Panggung tidak terkait dengan operasional TPA Gunung Panggung.

Dari uraian tersebut diatas, hasil sebaran kuisioner yang menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat tidak terganggu dengan operasional pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung dapat dijadikan dasar bahwa pemilihan metode pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung sudah memenuhi kriteria ketersinambungan lingkungan.

### **Kriteria Evaluasi “Kecukupan”**

Berdasarkan data dan wawancara yang dilakukan kepada Kepala Seksi Kebersihan dan Persampahan, Bidang Kebersihan dan Pertamanan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban, jumlah SDM pengelola persampahan masih sangat terbatas. Tercatat hanya terdapat 5 (lima) orang petugas TPA yang terdiri

dari 1 orang pengawas TPA, 1 orang supir alat berat, 2 orang tenaga komposer dan 1 orang tenaga administrasi. Sedangkan menurut NSPM Departemen Pekerjaan Umum Tahun 2008 tentang Petunjuk Teknis Operasional Penyelenggaraan TPA Sistem *Controlled Landfill* dan *Sanitary Landfill*, kebutuhan pengelola TPA minimal meliputi Kepala TPA, Supir Alat Berat, Satpam dan Teknisi. Untuk kebutuhan Supir alat berat sudah terpenuhi, namun untuk kebutuhan teknisi tentunya akan sangat dipengaruhi oleh jumlah dan jenis sampah yang dikelola di TPA Gunung Panggung. Saat ini SDM yang dapat dianggap sebagai teknisi hanyalah petugas kebersihan/komposter. Padahal tugas seorang teknisi tentunya tidak hanya terkait dengan pembuatan kompos maupun kebersihan saja, namun juga teknisi-teknisi dalam mengelola pemilahan sampah, pengelola gas metan, air limbah, prasarana TPA lainnya.

Hasil pengamatan di TPA Gunung Panggung, sampah yang masuk ke TPA Gunung Panggung setiap harinya diangkut dengan menggunakan kontainer sampah (arm roll) maupun dump truk dalam keadaan tercampur. Meskipun Pemerintah Kabupaten Tuban telah menyediakan fasilitas pembuangan sampah di tempat umum telah terpilah menjadi 5 (lima wadah terpisah) namun karena proses pengangkutannya menggunakan arm roll/dump truk, maka sampah pada wadah yang terpisah tersebut kembali tercampur dalam kontainer arm roll/dump truk. Dengan demikian kondisi sampah masuk ke TPA masih dalam keadaan tercampur. Di TPA terdapat beberapa pemulung yang setiap hari memilah sampah untuk mencari barang yang dapat dijual kembali.

Jumlah teknisi tentunya diperlukan lebih dari 2 (dua) orang. Sehingga paling tidak diperlukan tambahan minimal 3 (tiga) orang teknisi lagi, yaitu sebagai teknisi pengelola gas metan, teknisi pengelola air limbah dan teknisi pengelola limbah B3.

Tentunya penambahan jumlah teknisi tersebut juga tetap harus mempertimbangkan kesesuaian kemampuan dan keahlian pada bidangnya. Namun upaya untuk menambah jumlah personil pengelola/petugas TPA tidaklah mudah.

Menambah jumlah pegawai berarti akan menambah kebutuhan pendanaan untuk gaji personil pengelola/petugas TPA karena hal tersebut sangat dipengaruhi oleh kemampuan pendanaan. Mengingat saat ini seluruh pendanaan baik untuk operasional TPA maupun gaji personil pengelola/petugas TPA sangat bergantung pada APBD Kabupaten Tuban dan untuk mendapatkan harus melalui kebijakan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) serta mempertimbangkan program pembangunan pada bidang lainnya, maka sampai dengan saat ini belum pernah dilakukan rekrutmen/penambahan tenaga pengelola TPA.

### **Aspek Peraturan**

Saat ini yang menjadi dasar hukum dan peraturan dalam penyelenggaraan pengelolaan bidang kebersihan dan persampahan di Kabupaten Tuban masih terbatas pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Sampah. Hanya ada 1 (satu) buah Peraturan Daerah tentang Retribusi Sampah menunjukkan masih minimnya jumlah peraturan yang diterbitkan terkait dengan pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban. Keterbatasan jumlah peraturan yang diterbitkan pada tingkat daerah terkait dengan pengelolaan sampah tentunya sangat mempengaruhi kinerja pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban, tentunya dalam belum optimalnya penerimaan pendapatan dari retribusi persampahan, ketidaktegasan Pemerintah

Kabupaten Tuban dalam pemberian sanksi bagi masyarakat terkait dengan masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam pembayaran retribusi sampah, belum adanya peraturan terkait upaya reduksi sampah dari sumber sampah.

### **Aspek Kelembagaan**

Secara kelembagaan, Sub Bidang Kebersihan dan Persampahan yang merupakan unit kerja yang bertanggungjawab terhadap pelayanan pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban merupakan sebuah unit kerja yang menjadi bagian pada SKPD Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban. Bentuk kelembagaan pelayanan pengelolaan sampah seperti ini memiliki banyak keterbatasan utamanya terkait dengan keleluasaan dalam pengelolaan anggaran, pemberian sanksi dan apresiasi kepada masyarakat dalam pengelolaan sampah serta pelaksanaan peraturan-peraturan teknis terkait pengelolaan sampah baik pada tingkat pusat maupun daerah.

Saat ini pelaksana Peraturan Daerah terkait dengan Retribusi Persampahan yang diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Tuban melekat pada unit organisasi induk yang menerbitkan peraturan tersebut. Hal tersebut akan menyulitkan dalam pengukuran kinerjanya, karena unit organisasi tersebut memiliki fungsi ganda sebagai perencana maupun pelaksana. Lain halnya apabila unit pelaksana berbentuk sebuah lembaga pelaksana.

### **Kriteria Evaluasi “Efektifitas”**

Anggaran merupakan aspek input yang sangat penting dalam pengelolaan persampahan terutama di TPA. Anggaran diperlukan utamanya untuk menggerakkan kegiatan termasuk didalamnya berbagai prasarana dan sarana pelayanan pengelolaan dibidang persampahan, membiayai program/kegiatan dan untuk pembayaran gaji pegawai. Berdasarkan data alokasi anggaran Pengelolaan Persampahan, Pemerintah Kabupaten Tuban setiap tahunnya telah meningkatkan jumlah alokasi anggaran pada pengelolaan persampahan termasuk pengelolaan kinerja persampahan di TPA Gunung Panggung. Pada akhir tahun 2015, jumlah anggaran peningkatan kinerja persampahan mencapai Rp. 4.510.000.000. Apabila jumlah penduduk kota Tuban yang mendapatkan pelayanan pada bidang persampahan adalah sejumlah 155.607 orang, maka biaya pengelolaan yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Tuban mencapai Rp. 29.000,00/orang.tahun atau sekitar Rp. 950,00/orang.bulan. Angka tersebut tentunya sangat kecil dan masih sangat tidak memadai untuk memberikan pelayanan pengelolaan persampahan secara optimal kepada masyarakat. Sedangkan pendapatan dari hasil retribusi pengelolaan sampah cenderung sangat sedikit kontribusinya terhadap jumlah anggaran yang telah dialokasikan oleh Pemerintah Kabupaten Tuban. Hal tersebut tentunya tidak terlepas dari kurangnya kesadaran masyarakat untuk membayar retribusi sampah. Padahal retribusi sampah di Kabupaten Tuban sejak tahun 2001 atau 14 tahun lalu belum pernah mengalami kenaikan. Pada sisi lain, penegakan hukum berupa pemberian sanksi terhadap masyarakat yang tidak mau membayar retribusi sampah tidak ada sama sekali. Semestinya, pemasukan dari retribusi jasa pelayanan sampah menjadi komponen utama pembiayaan pengelolaan bidang persampahan, namun ternyata hal ini belum dapat dilakukan secara optimal. Belum adanya peraturan daerah yang mengatur terkait sanksi tersebut merupakan hal mendasar yang menjadi

penyebab belum optimalnya penerimaan retribusi persampahan di Kabupaten Tuban. Pembayaran retribusi sampah saat ini masih tergantung pada kesadaran masyarakat dan peran aktif organisasi pengelola sampah dalam memungutnya. Bila retribusi yang diterima sedikit, maka operasional pelayanan akan terganggu. Dengan demikian perlu adanya ketegasan dari Pemerintah Daerah untuk menetapkan aturan sanksi bagi yang tidak membayar retribusi pelayanan persampahan. Lebih lanjut, apabila ditinjau dari sisi fleksibilitas pengelolaan anggaran, bentuk lembaga pengelola sampah sangat berpengaruh. Lembaga pengelola sampah yang berbentuk Badan Usaha atau Perusahaan Daerah tentunya akan lebih fleksibel dan memiliki keleluasaan dalam pengelolaan anggaran apabila dibandingkan dengan lembaga yang berbentuk SKPD akan sangat bergantung pada peran Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang tentu saja akan tetap mempertimbangkan kebutuhan dan prioritas program dengan SKPD lainnya.

### **Kriteria Evaluasi “Responsitas”**

Mencermati Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Sampah, dalam Pasal 5 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Tugas ini kemudian diuraikan lebih rinci dalam pasal 6 yang menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertugas menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah. Sementara di sisi lain, dalam pasal 12 (ayat 1) disebutkan bahwa setiap orang wajib mengurangi dan menangani sampah dengan cara berwawasan lingkungan. Itulah mengapa kemudian peneliti menempatkan indikator kinerja output yang dapat menjelaskan tentang tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah. Indikator ini setidaknya dapat memberikan gambaran tentang sejauh mana Pemerintah Daerah mampu menginisiasi tumbuhnya kesadaran masyarakat diwilayahnya untuk berpartisipasi aktif dalam melakukan pengelolaan sampah.

Salah satu indikator yang dapat dipergunakan oleh peneliti dalam menganalisis tingkat kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah adalah masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk membayar retribusi persampahan. Berikut ini adalah uraian terkait dengan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah dalam perspektif kemauan untuk membayar jasa retribusi pelayanan sampah.

Dari data tersebut diatas, dapat terlihat bahwa apabila diasumsikan cakupan pelayanan 100%, maka jumlah KK yang mendapatkan pelayanan persampahan di Kota Tuban pada tahun 2014 adalah 43.018 KK. Apabila dihitung besaran retribusi persampahan menurut Perda No. Tahun 2012 sebesar Rp. 1.000/KK.bulan, maka potensi pendapatan dari retribusi jasa persampahan yang dilayani oleh TPA Gunung Panggung adalah sebesar Rp. 516.216.000,00 rupiah. Apabila dilihat realisasi pendapatan retribusi jasa persampahan skala rumah tangga pada tahun 2014 hanya sebesar Rp. 14.815.500,00. Angka tersebut sangat jauh dari potensi yang semestinya dapat diandalkan untuk meningkatkan pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung. Artinya bahwa kemauan masyarakat yang masih rendah dalam membayar jasa retribusi pelayanan sampah kota dapat menunjukkan bahwa peran serta masyarakat dalam pengelolaan

persampahan masih sangat rendah. Berikut ini adalah potensi pendapatan dari retribusi persampahan skala rumah tangga.

Rendahnya peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kota Tuban juga dapat ditunjukkan dari masih sedikitnya jumlah kepemilikan Bank Sampah pada masing-masing Desa/Kelurahan. Dari 25 Desa/Kelurahan yang terdapat di wilayah kota Tuban, hanya 9 Desa/Kelurahan yang memiliki Bank Sampah. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat masih belum memiliki kesadaran terhadap perannya dalam mengurangi dan menangani sampah dengan cara berwawasan lingkungan sebagaimana ketentuan pasal 12 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Sampah. Rendahnya kesadaran masyarakat dalam mengurangi dan menangani sampah sebetulnya juga tidak terlepas dari masih belum optimalnya peran Pemerintah Daerah dalam memberikan motivasi dan sosialisasi atas peran serta masyarakat dalam pengelolaan Sampah. Paradigma kumpul, angkut dan buang masih menjadi sistem pengelolaan sampah di Kota Tuban, sehingga sebagian besar peran pengelolaan sampah masih terletak pada Pemerintah Kabupaten Tuban. Padahal pada sisi lain, prosentase penyumbang sampah terbesar yang masuk ke TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban adalah sampah organik yang bersumber dari sampah skala rumah tangga. Uraian tersebut menunjukkan bahwa pentingnya peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah terutama dalam mengurangi dan menangani sampah mengingat keterbatasan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Tuban. Peran serta masyarakat dalam mengurangi sampah sejak dari sumbernya menjadi sangat penting mengingat keterbatasan masa pakai TPA Gunung Panggung yang segera berakhir pada akhir tahun 2023. Dengan pengurangan sampah yang dilakukan oleh masyarakat sejak dari sumbernya, maka diharapkan volume sampah yang masuk ke TPA Gunung Panggung akan jauh lebih sedikit. Dengan semakin sedikitnya volume sampah yang masuk ke TPA Gunung Panggung, maka kebutuhan biaya operasional pengelolaan sampah akan lebih terjangkau sehingga sistem pengelolaan sampah yang saat ini dilakukan dengan metode *controlled landfill* dapat ditingkatkan dengan metode *sanitary landfill* sebagaimana yang direkomendasikan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Sampah.

Uraian diatas dapat menjelaskan bahwa masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam membayar retribusi jasa persampahan dan kurangnya kesadaran dalam melakukan reduksi sampah pada sumbernya menunjukkan bahwa responsitas masyarakat terhadap kebijakan pengelolaan sampah di Kota Tuban masih sangat rendah.

#### **Kriteria Evaluasi “Pemerataan”**

Kriteria pemerataan dapat ditunjukkan dengan aspek teknis seberapa besar dan luas cakupan pelayanan persampahan. Cakupan pelayanan persampahan sekaligus menjadi tolok ukur keberhasilan pelayanan pengelolaan sampah di Kota Tuban. TPA Gunung Panggung melayani area pengelolaan sampah di wilayah kota Tuban yang meliputi 25 Desa/Kelurahan. Berikut ini adalah data jumlah penduduk yang ada di Kota Tuban pada tahun 2014

Untuk melihat besarnya cakupan pelayanan pengelolaan persampahan yang telah dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum, dapat terlihat dari jumlah dan sebaran fasilitas TPS/Depo di area pelayanan sampah di Kota Tuban. Dari tabel 4.2. terdahulu, dapat diketahui bahwa dari 25 Desa/Kelurahan yang menjadi area

pelayanan persampahan masyarakat yang akan diangkut menuju TPA Gunung Panggung, terdapat 9 Desa/Kelurahan yang belum memiliki TPS/Transfer Depo. Hal tersebut dapat menunjukkan bahwa jangkauan pelayanan pengangkutan sampah dari sumber rumah tangga menuju TPA Gunung Panggung masih belum tersedia. Kesembilan Desa/Kelurahan tersebut adalah Desa Sumurgung, Desa Sugiharjo, Desa Kembangbilo, Kelurahan Latsari, Kelurahan Sukolilo, Kelurahan Kutorejo, Kelurahan Karang Sari Kecamatan Tuban Desa Tegalagung Kecamatan Semanding dan Desa Sugihwaras Kecamatan Jenu. Dengan demikian cakupan pelayanan pengelolaan sampah di Kota Tuban sebenarnya masih terbatas pada penduduk pada wilayah yang telah tersedia TPS/Transfer Depo. Apabila dilihat jumlah penduduk pada masing-masing Desa/Kelurahan tersebut, maka pelayanan persampahan di Kota Tuban hanya dijangkau oleh penduduk sejumlah 109.339 orang dari total penduduk yang seharusnya dilayani yaitu sebesar 151.960. Dengan demikian perbandingan antara jumlah penduduk yang terlayani terhadap jumlah penduduk yang seharusnya mendapatkan pelayanan persampahan adalah sebesar 66,73 persen. Angka tersebut menunjukkan jumlah jangkauan pelayanan persampahan yang ada di Kota Tuban.

Pengelolaan sampah yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Tuban, melalui Bidang Kebersihan dan Pertamanan Dinas Pekerjaan Umum adalah dari TPS ke TPA. Dari hasil wawancara dengan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tuban, jumlah sampah terangkut ke TPA pada akhir tahun 2014 setiap hari sebesar 185 m<sup>3</sup>/hari. Dengan densitas (berat jenis) sampah di Kabupaten Tuban sebesar 320,59 kg/m<sup>3</sup> maka rata-rata sampah terangkut ke TPA saat ini adalah sebesar 59,31 ton/hari. Dengan menghitung jumlah penduduk yang terjangkau jasa pengelolaan sampah di Kota Tuban adalah sebesar 109.339 jiwa, apabila diasumsikan timbulan sampah adalah 0,75 kg/orang.hari, maka potensi timbulan sampah yang seharusnya terangkut ke TPA Gunung Panggung adalah sebesar 82 ton/hari. Dari hasil wawancara dengan petugas TPA Gunung Panggung, jika rata-rata sampah terangkut ke TPA Gunung Panggung saat ini adalah 59,31 ton/hari, maka reduksi sampah dari sumber ke TPA adalah sebesar 22,69 ton/hari atau sebesar 27,67 persen. Dengan demikian, dapat dilihat bahwa proses reduksi sampah ini terjadi di TPS (oleh Pemulung) dan sebagian kecil pada skala rumah tangga.

### **Langkah-Langkah yang dengan Sistem Sanitary Landfill**

Dari hasil evaluasi kinerja input dan output pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban tersebut diatas, maka beberapa langkah yang harus ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Tuban dalam mewujudkan sistem pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung dengan sistem Sanitary Landfill adalah sebagaimana berikut:

#### **1. Menuju “Ketepatan” Metode Pengelolaan Sampah**

- a. Mengingat umur masa pakai TPA hanya 7 tahun lagi dan luasan lahan TPA yang terbatas, maka perlu dilakukan pengurangan volume sampah yang masuk ke TPA melalui reduksi sampah sejak dari sumbernya (skala rumah tangga).
- b. Perlu penambahan jumlah TPS pada 9 (sembilan) Desa/Kelurahan sehingga jangkauan pelayanan dapat ditingkatkan.

- c. Perlu beberapa penyesuaian pada TPA Gunung Panggung apabila dilakukan dengan sistem sanitary landfill, diantaranya penambahan jumlah dan jenis tanaman peneduh sebagai zona penyangga, pengurangan sel sampah dilakukan setiap hari atau minimal setiap tiga hari.

## **2. Menuju Kriteria “Kecukupan” Kebijakan**

1. Diperlukan penambahan jumlah personil utamanya teknisi teknis yang berkaitan dengan pengelolaan Limbah B3, Limbah cair, Pengelola Gas Metan dan Petugas Komposter dengan spesifikasi keahlian yang sesuai.
2. Pemerintah Kabupaten Tuban perlu meninjau ulang jenis kelembagaan pengelola sampah dari berbentuk SKPD menjadi lembaga berbentuk Badan Layanan Usaha Daerah. Hal ini berkaitan dengan upaya untuk memaksimalkan pendapatan retribusi dan peningkatan kualitas pelayanan sampah.

## **3. Meningkatkan “Efektifitas” Kebijakan**

Perlunya menggali sumber pendanaan lainnya diluar retribusi jasa pengelolaan sampah, diantaranya dengan kerjasama pengelolaan bank sampah dengan pihak ketiga.

## **4. Meningkatkan “Responsitas” Kebijakan**

- a. Perlu penetapan Peraturan Daerah terkait dengan upaya peningkatan pengelolaan sampah kota, diantaranya Perda tentan Peran Serta Masyarakat dalam Reduksi Sampah.
- b. Perlunya sosialisasi dan pendampingan kepada masyarakat terkait dengan peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah.

## **5. Meningkatkan “Pemerataan” Kebijakan**

Pemerintah Kabupaten Tuban diharapkan segera menambah jumlah prasarana pengelolaan sampah berupa TPS/Transfer Depo untuk 9 (sembilan) desa/kelurahan yang saat ini belum terjangkau pelayanan persampahan.

## **Kesimpulan dan Saran**

### **6.1. Kesimpulan**

1. Pemilihan sistem controlled landfill dalam pengelolaan TPA Gunung Panggung belum memenuhi kriteria ketepatan kebijakan publik. Menurut ketentuan UU no 18 Tahun 2008, metode yang tepat dalam pengeloaan sampah di TPA adalah sistem Sanitary Landfill.
2. Kurangnya jumlah SDM pengelola TPA, keterbatasan bentuk kelembagaan dalam mengelola anggaran serta masih sedikitnya jumlah peraturan daerah yang ditetapkan untuk menunjang kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Tuban menunjukkan bahwa kebijakan pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung masih belum memenuhi kriteria kecukupan sebagai sebuah kebijakan publik.
3. Keterbatasan jumlah anggaran yang ditunjukkan dengan minimnya jumlah anggaran pengelolaan sampah serta pemasukan retribusi sampah menunjukkan bahwa Kebijakan Sampah di TPA Gunung Panggung masih belum memenuhi kriteria efektifitas sebagai sebuah kebijakan public.
4. Cakupan pelayanan pengelolaan sampah baru mencapai 66,73% menunjukkan bahwa Kebijakan Pengelolaan Sampah di TPA Gunung

Panggung masih belum memenuhi kriteria “pemerataan” sebagai sebuah kebijakan publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

5. Rendahnya kesadaran masyarakat dalam membayar retribusi sampah (3%) dan kemauan dalam melakukan reduksi sampah pada sumbernya (22,67%) menunjukkan bahwa Kebijakan Pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung belum memenuhi kriteria “responsitas” kebijakan publik.

## **6.2. Saran dan rekomendasi**

Beberapa langkah disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Tuban dalam mewujudkan sistem pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung dengan sistem *Sanitary Landfill* adalah sebagaimana berikut :

### **1. Menuju “Ketepatan” Metode Pengelolaan Sampah**

- a. Mengingat umur masa pakai TPA hanya 7 tahun lagi dan luasan lahan TPA yang terbatas, maka perlu dilakukan pengurangan volume sampah yang masuk ke TPA melalui reduksi sampah sejak dari sumbernya (skala rumah tangga).
- b. Perlu penambahan jumlah TPS pada 9 (sembilan) Desa/Kelurahan sehingga jangkauan pelayanan dapat ditingkatkan.
- c. Perlu beberapa penyesuaian pada TPA Gunung Panggung apabila dilakukan dengan sistem sanitary landfill, diantaranya penambahan jumlah dan jenis tanaman peneduh sebagai zona penyangga, pengurangan sel sampah dilakukan setiap hari atau minimal setiap tiga hari.

### **6. Menuju Kriteria “Kecukupan” Kebijakan**

- a. Diperlukan penambahan jumlah personil utamanya teknisi teknis yang berkaitan dengan pengelolaan Limbah B3, Limbah cair, Pengelola Gas Metan dan Petugas Komposter dengan spesifikasi keahlian yang sesuai.
- b. Pemerintah Kabupaten Tuban perlu meninjau ulang jenis kelembagaan pengelola sampah dari berbentuk SKPD menjadi lembaga berbentuk Badan Layanan Usaha Daerah. Hal ini berkaitan dengan upaya untuk memaksimalkan pendapatan retribusi dan peningkatan kualitas pelayanan sampah.

### **7. Meningkatkan “Efektifitas” Kebijakan**

Perlunya menggali sumber pendanaan lainnya diluar retribusi jasa pengelolaan sampah, diantaranya dengan kerjasama pengelolaan bank sampah dengan pihak ketiga.

### **8. Meningkatkan “Responsitas” Kebijakan**

- a. Perlu penetapan Peraturan Daerah terkait dengan upaya peningkatan pengelolaan sampah kota, diantaranya Perda tentang Peran Serta Masyarakat dalam Reduksi Sampah.
- b. Perlunya sosialisasi dan pendampingan kepada masyarakat terkait dengan peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah.

### **9. Meningkatkan “Pemerataan” Kebijakan**

Pemerintah Kabupaten Tuban diharapkan segera menambah jumlah prasarana pengelolaan sampah berupa TPS/Transfer Depo untuk 9 (sembilan) desa/kelurahan yang saat ini belum terjangkau pelayanan persampahan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal, 2004. Kebijakan Publik, Edisi Revisi. Jakarta Pancur siwah.
- Calista, Donald J. 1994. Policy Implementation in Stuart S. Nagel, Ed., Encyclopedia Of Policy Studies, 2nd. Ed. Rev and Exp., New York : Marcel Dekker, Inc.
- Keban, Yeremias T., 2008 Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu, Edisi Kedua. Cetakan Pertama. Yogyakarta, Penerbit Gaya Media.
- Moloeng, Lexy J. 2004. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung : Rosda.
- Nasution, Prof. Dr. S., 2003, Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif. Bandung : Tarsito.
- N. Dunn, William, 1994, Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Public Policy Analysis: An Introduction), Yogyakarta, Gadjah Mada University Press
- Nugroho, Riant., 2011., Public Policy. Jakarta, PT. Elex Media Komputindo.
- Pasolong, Harbani., 2010, Teori Administrasi Publik. Bandung, Alfabeta.
- Sedarmayanti, 2010, Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan. Bandung, PT. Refika Aditama
- Suaedi, Falih dan Bintoro Wardiyanto., 2010, Revitalisasi Administrasi Negara, Reformasi Birokrasi dan e-Governance. Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S., 2003, Evaluasi kebijakan publik. Yogyakarta, Balairung
- Tchobanoglous, G., Theisen, H., Vigil, S., (1993), *Integrated Solid Waste Management : Engineering Principles and Management Issue*, Mc.Graw Hill Inc, International Editions, New York.
- Trianasari, N., (2008), Evaluasi Pengelolaan Sampah di TPA Segawe Kabupaten Tulungagung menuju Sanitary Landfill, Tesis, Surabaya.
- Widodo, Joko, 2008 Analisis Kebijakan Publik. Jakarta, Bayumedia.
- Winarno, Budi, 2007 Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta, Media Pressindo.

