

## **Empat elemen *governance* dalam Pengelolaan Sampah di Daerah Istimewa Yogyakarta**

**Mohamad Firdaus**

<sup>1,3,4</sup> Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa APMD, Indonesia  
*Email Correspondence: Mohamadfirdaus11@gmail.com*

**Abstrak:** *Governance* selama ini dipahami sebagai arena antara pemerintah, swasta dan masyarakat sipil. Melalui tulisan ini konseptualisasi *governance* diajak untuk bion daripada konsep *governance* pada pengertian awal. Pandangan *governance* menurut Arthur Benz and Yannis Papadopoulos dalam hal ini akan diterapkan terhadap pengelolaan sampah yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta. Terdapat empat elemen *governance* yang secara umum keempat elemen ini belum mampu diimplementasi dalam pengelolaan sampah di DIY, sehingga permasalahan sampah sampai saat ini belum selesai. Pada umumnya permasalahan mengenai jumlah timbulan sampah yang tidak terpilah dihilir dan timbunan sampah dihilir. Penulis memiliki sebuah hipotesa dalam pengelolaan sampah di DIY, dimana jika empat elemen *governance* (aturan, konsolidasi, pengambilan keputusan dan sistem kontrol) dapat dilakukan dengan optimal maka permasalahan sampah di DIY dapat terkelola dengan baik.

**Kata Kunci:** *Governance, Pengelolaan Sampah, Daerah Istimewa Yogyakarta.*

**Abstract:** *Governance has been understood as an arena between the government, private sector and civil society. Through this paper, the conceptualization of governance is invited to bion rather than the concept of governance in the initial understanding. The view of government according to Arthur Benz and Yannis Papadopoulos in this case will be applied to waste management in the Istimewa Region of Yogyakarta. There are four elements of governance, in general, these four elements have not been able to be implemented in waste management in DIY, so that the waste problem has not been resolved until now. In general, the problem is about the amount of waste generation that is not disaggregated upstream and landfill downstream. The author has a hypothesis in waste management in DIY, where if the four elements of governance (rules, consolidation, decision making and control systems) can be carried out optimally then the waste problem in DIY can be managed properly.*

**Keywords:** *Governance, Waste Management, Daerah Istimewa Yogyakarta.*

### **Article History:**

*Received; 10-07-2023; Revised; 02-09-2023; Accepted; 18-10-2023*

## **PENDAHULUAN**

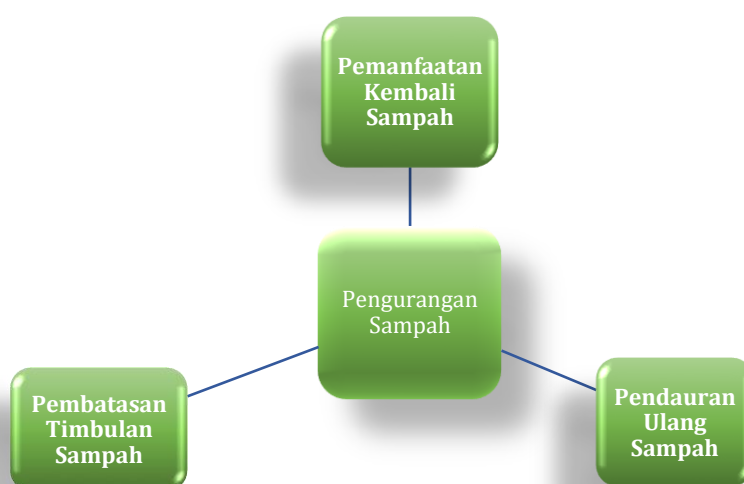
Tulisan ini hendak mengkaji pengelolaan sampah yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan menggunakan konsep *governance* untuk menyoroti permasalahan sampah yang ada semenjak ditutupnya TPA Piyungan. Konsep *governance* dipakai untuk melihat sebuah realiti kondisi empiris dan kondisi ideal dalam pengelolaan sampah yang ada di DIY. Permasalahan sampah sesungguhnya telah menjadi isu yang sangat strategis. Data dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah DIY (BAPPEDA) volume sampah pada Tahun 2019 yang hanya sekitar 644.69 ton/hari meningkat pesat pada Tahun 2020 menjadi 1.366,79 ton/hari. Dari jumlah tersebut masih banyak sampah yang belum dikelola dengan baik, di aspek pengurangan maupun penanganannya. Sementara itu, tempat pemrosesan sampah regional yang berlokasi di Kecamatan Piyungan Kabupaten Bantul juga sudah beberapa kali dibuka tutup karena adanya beberapa permasalahan terutama over kapasitas sampah. Data berikut memperlihatkan jumlah timbulan sampah di DIY:



Tahun	Jumlah Sampah Per tahun (Ton)	Kumulatif
2001	105.000	672.400
2002	108.000	780.400
2003	112.000	892.400
2004	115.000	1.007.400
2005	119.000	1.126.400
2006	122.000	1.248.400
2007	126.000	1.374.400
2008	130.000	1.504.400
2009	118.000	1.622.400
2010	112.940	1.735.340
2011	111.567	1.846.907
2012	129.348	1.976.255
2013	145.215	2.121.470
2014	139.229	2.260.699
2015	158.599	2.419.298

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, paradigma penanganan akhir yaitu “*kumpul-angkut-buang*” ke TPA sampah sudah ditinggalkan. Sampah dipandang sebagai sumberdaya yang mempunyai nilai ekonomi dan dapat dimanfaatkan, misalnya untuk kompos, energi, bahan bangunan maupun sebagai bahan baku industri, sedangkan yang dibuang adalah sampah yang benar-benar sudah tidak dapat dimanfaatkan, karena tidak mempunyai nilai ekonomi. Pengelolaan sampah dilakukan dengan pendekatan yang komprehensif dari hulu, sejak sebelum dihasilkan dari produk yang berpotensi menjadi sampah, sampai ke hilir yaitu pada fase produk sesudah digunakan sehingga menjadi sampah, yang kemudian dikembalikan secara aman ke media lingkungan.

Pengelolaan sampah diimplementasikan melalui pengurangan sampah dan penanganan sampah, dimana pengurangan sampah dilakukan di hulu dan penanganan sampah dilakukan di hilir. Pengurangan sampah adalah kegiatan pembatasan timbulan sampah, daur ulang sampah, dan/atau pemanfaatan kembali sampah.



Sedangkan dalam penanganan Sampah dilakukan melalui beberapa kegiatan, yaitu pemilahan, pengumpulan, dan/atau pengolahan.





Pengelolaan sampah di DIY sejatinya selama ini sudah berdasarkan adanya kolaborasi tatakelola oleh beberapa *stakeholders* namun dalam hal ini belum memperlihatkan adanya, namun belum ada koordinasi yang jelas antara aspek hulu dan hilir sehingga permasalahan sampah di DIY semakin bertambah rumit. Kolaborasi dilakukan bukan hanya pemerintah provinsi, kabupaten dan desa tetapi juga masyarakat dan beberapa pihak lainnya.

### **Governance dalam konseptualisasi**

*Governance* berupaya memahami cara membangun pengambilan keputusan secara kolektif. Sejauh ini definisi tentang *governance*, bahwa model yang ada gagal menangkap apa yang sedang terjadi dan tidak memberikan kerangka yang tepat untuk isu-isu utama dalam kerangka reformasi. Baik dalam bidang politik maupun ekonomi, dimana cara membuat keputusan kolektif mendapat sebuah tantangan yang kompleks. Dasar satuan organisasi politik, negara-bangsa telah ditantang oleh kompleksitas masalah sosial, kekuatan kepentingan terorganisir, dan tumbuhnya internasionalisasi saling bergantung (Benz dan Papadopoulos, 2006).

Teori *Governance* adalah tentang praktik pengambilan keputusan kolektif. Keluhan reguler di semua literatur adalah bahwa *governance* sering terjadi samar-samar didefinisikan, dan ruang lingkup penerapannya tidak ditentukan. Hal ini menjadi protes secara khusus dan pertanyaan yang serius dalam disiplin ilmu politik tentang konsep *governance*. Sebagian besar ulasan tentang pengembangan konsep *governance* dimulai dengan komentar bahwa *governance* telah digunakan dalam berbagai literatur ilmu politik (misalnya Kjaer, 2004; Pierre dan Peters, 2005; Jordan et al., 2005). Namun terjadi sebuah kesulitan dengan definisi dan fokus dalam menggunakan konsep tersebut. Berdasarkan Pierre dan Peters (2000:7) konsep *governance* terkenal licin atau silit dipahami dan Schneider (2004:25) berkomentar bahwa konseptual ketidakjelasan istilah adalah rahasia keberhasilannya. Kohler-Koch dan Rittberger (2006:28) juga mengatakan meskipun telah bekerja puluhan tahun masih ada kebingungan tentang konseptualisasi istilah. Kami mengenali validitas keprihatinan ini dan bahaya yang kami tambahkan dengan fokus interdisipliner kami. Untuk mengatasi kecemasan atas ruang lingkup dan cakupan istilah *governance*, ada tawaran definisi untuk memaknai *governance* dalam kerangka memudahkan substansinya. *Governance* adalah tentang aturan pengambilan keputusan kolektif dalam pengaturan dimana ada pluralitas dari aktor atau organisasi dan dimana tidak ada sistem kontrol formal yang dapat mendikte dalam hal hubungan antara aktor-aktor dan didalam sebuah organisasi.

Ada empat elemen tentang definisi ini yang layak dikupas tentang konseptualisasi government. *Pertama*, kita harus mengklarifikasi apa yang kita maksud dengan aturan. Aturan tertanam dalam sistem



*governance* dapat merentang dari formal ke yang informal. Prosedur pengambilan keputusan umumnya menemukan ekspresi dalam beberapa bentuk kelembagaan dan dapat relatif stabil dari waktu ke waktu belum tentu tidak berubah. Memang salah satu alasan tumbuhnya minat pada *governance* justru karena bentuk tata kelola institusional yang mapan muncul dibawah tantangan, dan bentuk tata kelola baru akan muncul. Dalam mempelajari *governance*, tertarik pada keduanya itu pengaturan formal yang ada untuk menyusun pengambilan keputusan dan itu praktik, konvensi, dan kebiasaan yang lebih informal. Singkatnya kita paling sering tertarik ketika datang ke tata kelola dalam apa Ostrom (1999:38) mengacu pada 'aturan yang digunakan', kombinasi spesifik dari formal dan lembaga informal yang mempengaruhi cara sekelompok orang menentukan apa yang harus diputuskan, bagaimana memutuskan, dan siapa yang akan memutuskan, hal itu merupakan masalah pemerintahan yang klasik.

Konsep kolektif adalah elemen *kedua* dalam definisi tersebut yang layak untuk direnungkan. Keputusan kolektif, keputusan yang diambil oleh sekumpulan individu. Tapi yang terpenting kita biasanya dapat mengungkapkan preferensi kita melalui berbagai mekanisme melalui proses pengambilan keputusan yang disepakati, hasil dari proses kemudian diberlakukan (Stoker, 2006). Anda tidak dijamin apa yang Anda inginkan bahkan dalam sistem pemerintahan yang demokratis secara formal. Keputusan kolektif melibatkan isu saling pengaruh dan kontrol. Sebagai pengaturan tata kelola seperti itu umumnya melibatkan hak bagi sebagian orang untuk memiliki suara, tetapi tanggung jawab untuk semua untuk menerima keputusan kolektif.

*Ketiga*, kita harus memikirkan apa yang kita maksud dengan pengambilan keputusan. Pengambilan keputusan bisa strategis tetapi juga bisa terkandung dalam praktik implementasi sehari-hari dari suatu sistem atau organisasi. Memutuskan sesuatu secara kolektif membutuhkan aturan tentang siapa yang dapat memutuskan apa, dan bagaimana para pengambil keputusan harus bertanggung jawab. Kerangka tata kelola dapat berfokus pada pengambilan keputusan kolektif di sistem sosial atau proses internal dalam organisasi. Pemerintahan bisa menjadi prihatin tentang pengambilan keputusan kolektif tentang isu-isu global, dan prihatin tentang aturan yang mengatur eksekutif lokal atau administratif tubuh. Penting untuk mengenali unsur makro dan mikro ini dari perdebatan pemerintahan dan membedakan antara mereka. Tapi sama-sama dia dapat dicatat bahwa perspektif mikro dan makro terhubung satu lain dan meskipun sebagian besar literatur yang kami ulas cenderung mengambil perspektif yang lebih makro, kami menganggap bahwa kedua perspektif menawarkan beberapa- hal yang berharga.

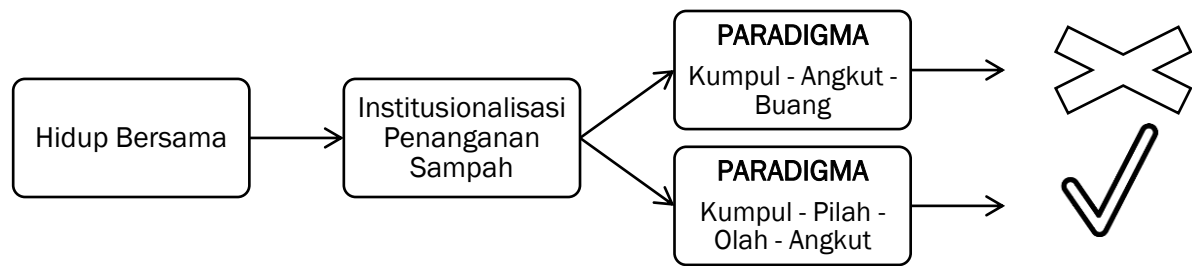
Elemen terakhir dalam definisi kami tentang tata kelola yang perlu lebih lanjut perhatian, adalah gagasan bahwa dalam tata kelola 'tidak ada sistem kontrol formal yang bisa mendikte' hubungan dan hasil. Atau dengan kata lain: tata kelola adalah dunia di mana 'tidak ada yang bertanggung jawab'. Pemerintahan yang monokratis - memerintah oleh satu orang adalah kebalikan dari pemerintahan, yang adalah tentang pemerintahan kolektif. Otoritas dan paksaan adalah sumber daya tersedia untuk beberapa dalam pengaturan tata kelola tetapi tidak pernah cukup kuantitas atau kualitas berarti mereka dapat mengontrol pengambilan keputusan. Ciri-ciri bentuk interaksi sosial dalam pemerintahan bergantung pada negosiasi, sinyal, komunikasi dan pengaruh hegemonik lebih tepatnya daripada pengawasan dan pengawasan langsung. Teori tata kelola tertarik tidak hanya dalam menawarkan penjelasan, tetapi juga juga berusaha memberikan saran. Ini memiliki karakter keduanya penipu terkait dengan apa adanya dan apa yang mungkin terjadi. Ilmu pemerintahan adalah berfokus tidak hanya untuk membantu pemahaman yang lebih baik tentang bagian dari dunia kita, tetapi juga memperhatikan bagaimana fungsi dan pengoperasiannya bahwa dunia bisa menjadi lebih baik. Saling ketergantungan hidup kita membuat mekanisme konstruksi untuk pengambilan keputusan kolektif dan kegiatan manusia yang penting dan penting. Kita perlu memahami mengubah cara-cara di mana tantangan tata kelola dipenuhi, dan apakah ada cara di mana cara kita menghadapi tantangan itu bisa ditingkatkan. Dengan semua mekanisme tata kelola ada input dan tantangan output yang harus dipenuhi.

## DINAMIKA PENGELOLAAN SAMPAH DI DIY

Fenomena pengelolaan sampah yang tidak ideal terjadi hampir di seluruh penjuru tanah air, meskipun sudah ada regulasi yang mengatur agar sampah terkelola dengan baik. Konsep yang diturunkan dari paradigma sesuai amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 itu biasa disebut dengan 3 R yaitu *Reduce* (Pengurangan), *Reuse* (Penggunaan kembali), dan *Recycle* (Pendaurlangan). Paradigmanya dengan demikian berubah, yaitu dari “kumpul-angkut-buang” menjadi “kumpul-pilah-



olah-angkut". Hal tersebut dapat dilihat juga dari pemaknaan TPA yang sebelumnya adalah Tempat Pembuangan Akhir menjadi Tempat Pemrosesan Akhir.



Alur Paradigma pengelolaan sampah

Secara umum pengelolaan sampah arahan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 mengamanatkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah memiliki tugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan, yang di antaranya:

- menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah;
- melakukan penelitian, pengembangan teknologi pengurangan, dan penanganan sampah;
- memfasilitasi, mengembangkan, dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan, dan pemanfaatan sampah;
- melaksanakan pengelolaan sampah dan memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah;
- mendorong dan memfasilitasi pengembangan manfaat hasil pengolahan sampah;
- memfasilitasi penerapan teknologi spesifik lokal yang berkembang pada masyarakat setempat untuk mengurangi dan menangani sampah; dan
- melakukan koordinasi antarlembaga pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha agar terdapat keterpaduan dalam pengelolaan sampah.

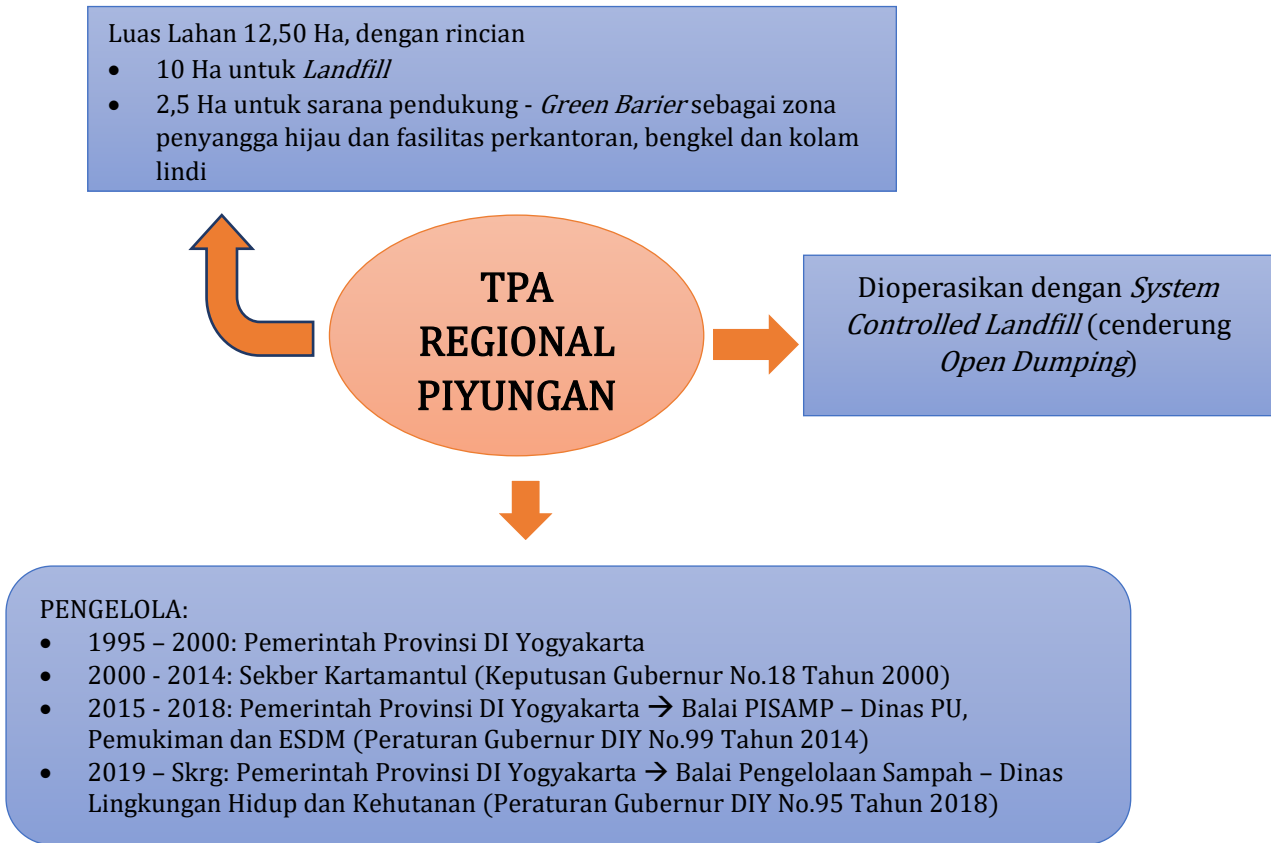
Berkenaan dengan arahan tersebut, salah satu hal yang dipandang strategis sekaligus mengandung potensi daya gerak aktual di antara para *stakeholders* yang relevan demi terjadinya transformasi atau perubahan ke depannya terkait pengelolaan sampah adalah **upaya pengurangan dan penanganan sampah**. Pengurangan sampah sesuai amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah adalah pembatasan timbulan sampah, pendauran ulang sampah, serta pemanfaatan kembali sampah. Sedangkan penanganan sampah meliputi:

- Pemilahan dalam bentuk pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah, dan/atau sifat sampah;
- Pengumpulan dalam bentuk pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara atau tempat pengolahan sampah terpadu;
- Pengangkutan dalam bentuk membawa sampah dari sumber dan/atau dari tempat penampungan sampah sementara atau dari tempat pengolahan sampah terpadu menuju ke tempat pemrosesan akhir;
- Pengolahan dalam bentuk mengubah karakteristik, komposisi, dan jumlah sampah;
- Pemrosesan akhir sampah dalam bentuk pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara aman.

Dalam konteks pengelolaan sampah di DIY, sejak TPA Piyungan dibangun dan dioperasionalkan tahun 1995 sampai tahun 2008 masih menggunakan paradigma lama yaitu *kumpul-angkut-buang*. Hal demikian yang membuat *over load* kapasitas di TPA Piyungan dan belum ada solusi yang *on point* untuk tetap mampu menampung sampah dari kota Yogyakarta, Sleman dan Bantul. TPA mengalami perubahan paradigma sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dengan paradigma *kumpul-pilah-olah-angkut* dengan konsep 3R yaitu *Reduce, Reuse* dan *Recycle* ini juga mempengaruhi paradigma yang awalnya TPA adalah Tempat Pembuangan Akhir menjadi Tempat Pemrosesan Akhir. Namun walaupun sudah terjadi perubahan paradigma, TPA masih mengalami masalah yang sama dan cenderung tetap mencemari lingkungan.

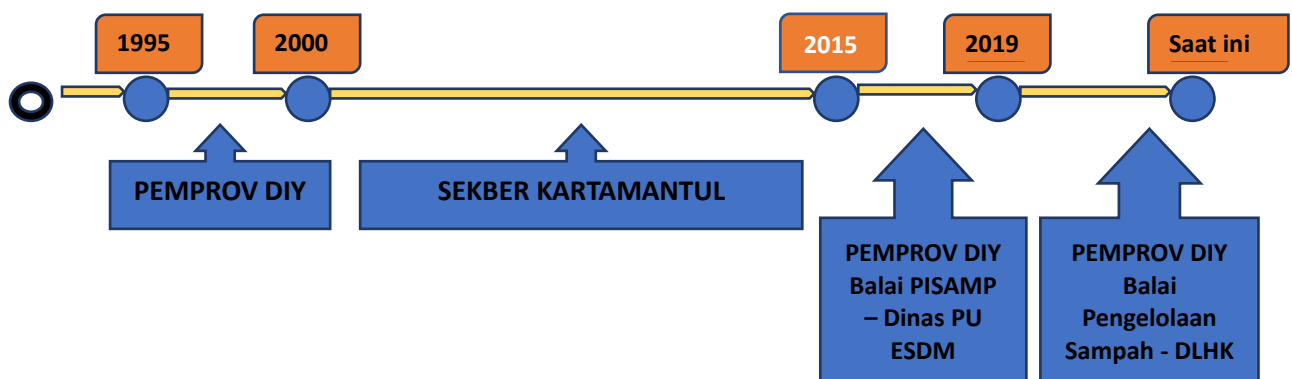


Timbulnya pencemaran lingkungan disekitar TPA disebabkan karena tidak adanya proses pemilihan lokasi TPA yang layak dan tidak adanya alokasi lahan TPA dalam Rencana Tata Ruang Wilayah sehingga lokasi TPA yang ada saat ini tidak memenuhi persyaratan teknis sesuai dengan standar nasional. Selain keterbatasan lahan tersebut, keterbatasan operasional pendukung dan keterbatasan fiskal serta keterbatasan SDM pengelola terkait teknologi di TPA juga menjadi masalah. Berikut dapat dilihat secara ringkas alur perjalanan pengelola TPA di Piyungan.



Alur Perjalanan Pengelola TPA Regional di Piyungan

Perjalanan perubahan pengelola sampah dari waktu ke waktu di beberapa periode dapat digambarkan seperti di bawah ini:



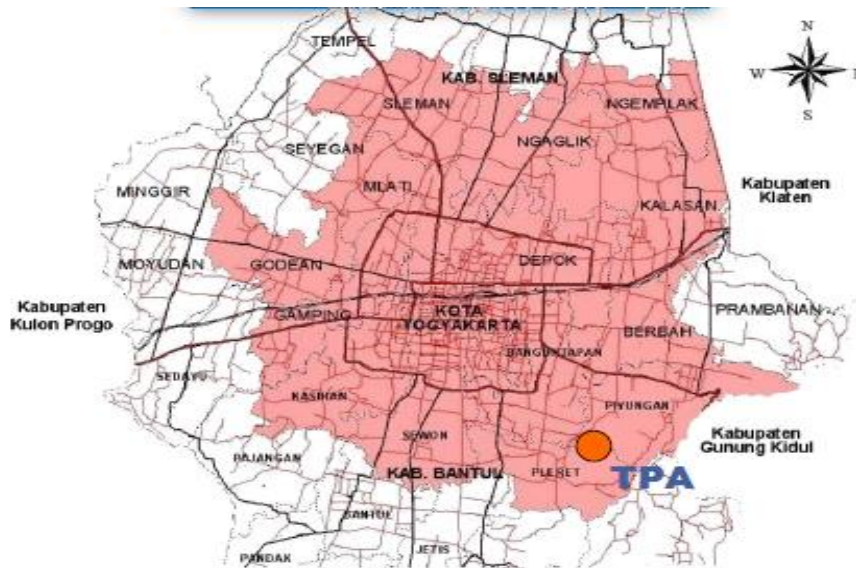
Periodesasi perjalanan pengelolaan TPA Regional di Piyungan

TPA Regional di Piyungan dibangun pada tahun 1994-1995 dan mulai beroperasi sejak tahun 1995. Selama kurun waktu 1995-2000 Pemerintah DI Yogyakarta sebagai pengelola TPA. Adapun luas TPA yang berlokasi di Kalurahan Sitimulyo, Piyungan Bantul adalah sebesar 12,50 Ha, dimana 10 Ha digunakan untuk *landfill* atau pemrosesan akhir sampah dan 2,5 Ha digunakan untuk sarana pendukung





yang merupakan *green barrier* sebagai zona penyangga hijau dan fasilitas perkantoran, bengkel, garasi dan kolam lindi.



Lokasi TPA di Piyungan

Area pelayanan TPA Regional di Piyungan meliputi wilayah Kawasan Perkotaan Yogyakarta yang terdiri dari Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul. Dimana pada tahun 1995 populasi penduduk kurang lebih sekitar 1,5 juta orang dengan kapasitas tampung area TPA Regional Piyungan sekitar 2,4 juta m<sup>3</sup> dan diprediksi *life time* antara 13 sampai dengan 15 tahun.



AMDAL TPA Piyungan, 1995

Adapun batas proyek jika kita lihat dari dokumen AMDAL TPA Piyungan tahun 1995 tampak sebelah barat ada jalan lokal dan kebun atau perbukitan, kemudian sebelah utara juga terdapat jalan lokal, kebun dan beberapa rumah begitu juga dengan sebelah timur dan sebelah selatan TPA Piyungan terdapat jalan lokal dan kebun atau perbukitan. Sementara untuk batas sosial ada kecamatan piyungan tepatnya desa sitimulyo dengan titik berat dusun ngablak RT 4 dan RT 5, kemudian ada kecamatan Pleret dengan titik berat desa Bawuran yang terletak disebelah selatan TPA.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

## METODE PENELITIAN

Penelitian Kualitatif Eksploratif digunakan untuk mengeksplorasi fenomena dan mendalami konsep yang terkait dengan fenomena. Dari penelitian-penelitian sebelumnya, kemudian dari fenomena yang ada baik dari perkembangan dan keadaan terkini peneliti mencoba untuk mengeksplorasi dengan menggunakan konsep *governance*. *Governance* dalam hal ini dipahami kedalam 4 elemen yang menjadi dasar adanya pengelolaan sampah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Studi lapangan (*field study*) merupakan salah satu cara untuk mendapatkan informasi, keterangan dan data. Observasi, Dokumentasi, dan wawancara yang mendalam (*indepth interview*) digunakan untuk memaksimalkan memperoleh data. Selain itu sumber-sumber lain seperti sumber sekunder juga digunakan dalam rangka menambah informasi dan data seperti dari website pemerintah, media online, jurnal atau penelitian sebelumnya. Kemudian klasterisasi data dilakukan dalam rangka memilah data yang relevan dan data yang kurang relevan yang nantinya bisa dianalisis dengan konsep yang sudah matang untuk digunakan. Kemudian penarikan kesimpulan adalah langkah terakhir dalam rangka menjawab kebutuhan pengetahuan yang akan diketahui.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Sekilas mengenai TPA Regional Piyungan, TPA Regional Piyungan merupakan tempat pemrosesan akhir dalam skala regional untuk wilayah aglomerasi Kartamantul (Yogyakarta, Sleman dan Bantul). Beroperasinya TPA Regional Piyungan membuat banyak warga yang datang baik dari dalam dan luar kota untuk memperuntukkan nasib menjadi pemulung. Pemulung sangat terbantu secara ekonomi dengan adanya TPA Regional Piyungan dan sampah didalamnya atau dengan kata lain sampah menjadi berkah. Namun berbeda dengan warga masyarakat Kalurahan Sitimulyo dan Bawuran – yang secara geografis langsung terhubung dengan operasionalisasi TPA Regional Piyungan tersebut – yang pernah beberapa kali melakukan penolakan beroperasinya TPA Regional Piyungan karena polusi dari sampah yang mengganggu masyarakat sekitar baik dari bau ataupun pencemaran air lindi. Selain itu *overload* timbunan sampah di TPA Regional Piyungan menjadi masalah lain yang sangat serius dalam beroperasinya TPA Regional tersebut. Hal ini dapat dilihat dengan adanya pembebasan lahan yang baru dari Zona A, Zona B dan Zona Transisi.

Dalam memaknai sebuah pengelolaan sampah, tidak bisa hanya dilihat dari aspek institusionalnya saja tetapi lebih dalam lagi membahas mengenai tata kelolanya melalui konsep *governance*. Arthur Benz and Yannis Papadopoulos membahas *governance* ke dalam empat elemen yang dapat dijadikan konseptualisasi untuk melihat pengelolaan sampah di DIY.

Governance menurut Arthur Benz and Yannis Papadopoulos



Tentang pengelolaan sampah di Daerah Istimewa Yogyakarta pembahasan dimulai dengan, *Pertama* melihat sebuah aturan yang ada ditingkat pusat sampai daerah. Di tingkat pusat aturan yang sudah dibuat yakni Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Peraturan Daerah DIY



This work is licensed under a  
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.



nomor 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga, serta Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 123 Tahun 2018 tentang Kebijakan dan Strategi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Kebijakan dan Strategi DIY dalam penurunan di hulu sesuai tabel dibawah:

No.	Tahun	Indikator		
		Potensi Timbulan Sampah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga dalam Jakstranas (ton/tahun)	Target Pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga dalam Jakstranas	Target pengurangan sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota
1	2018	813.477	18%	146.426
2	2019	826.189	20%	165.238
3	2020	839.114	22%	184.605
4	2021	852.417	24%	204.580
5	2022	865.965	26%	225.151
6	2023	876.767	27%	237.537
7	2024	893.826	28%	250.271
8	2025	908.150	30%	272.224

Kemudian dalam Kebijakan dan Strategi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga, kebijakan juga telah diatur tentang penanganan sampah sampai dengan tahun 2025, dijelaskan pada tabel dibawah ini:

No.	Tahun	Indikator		
		Potensi Timbulan Sampah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga dalam Jakstranas (ton/tahun)	Target Penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga dalam Jakstranas	Target penanganan sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota
1	2018	813.477	73%	593.839
2	2019	826.189	80%	660.951
3	2020	839.114	75%	629.336
4	2021	852.417	74%	630.788
5	2022	865.965	73%	632.154
6	2023	876.767	72%	633.432
7	2024	893.826	71%	634.617
8	2025	908.150	70%	635.705

Dari segi aturan pengelolaan sampah di DIY sudah ada, namun hemat penulis justru dengan adanya UU Pemerintahan daerah yang salah satunya mengatur urusan tentang sampah dengan membagi kewenangan kabupaten/kota dengan provinsi menjadi rancu. Dimana adanya kegamangan pembagian urusan persampahan, provinsi hanya diberikan kewenangan pada Pengembangan sistem dan pengelolaan persampahan regional yang sifatnya masih belum jelas secara spasial. Berikutnya adalah



tentang kewenangan provinsi dalam Penanganan sampah di TPA/TPST regional. Dalam pengelolaan sampah di DIY, pemda DIY belum mampu secara maksimal untuk penanganan sampah karena keterbatasan kewenangan Provinsi dipengelolaan tingkat hulu. Provinsi menurut UU ini memiliki kewenangan ditingkat hilir, sehingga hanya menjadi wadah untuk penanganan sampah saja di TPA Piyungan yang sudah menumpuk tanpa bisa bertindak jauh dalam pengurangan sampah di hulu.

*Kedua*, dalam memahami konseptualisasi *governance* yang berikutnya ialah elemen kolektif. Kolektif dalam hal ini dapat dilihat dari pengelolaan sampah yang dilakukan secara bersama-sama dan kerjasama antara pihak yang diberikan kewenangan dan masyarakat. Melihat konsideransi tentang adanya timbulan sampah di hulu, belum ada tindakan kolektif yang holistik antara pemerintah dan masyarakat. Jumlah timbulan sampah yang mencapai 865.965 ton memperlihatkan bahwa pengelolaan kolektif belum terbentuk dengan baik. Hal tersebut juga terjadi dalam pengelolaan sampah dari sumber sampah yang belum memfungsikan bank sampah dengan baik. Peran serta masyarakat sejatinya perlu dilibatkan secara masif sehingga perlu adanya kesadaran dan partisipasi masyarakat yang tinggi dalam melakukan pemilahan sejak dari sumbernya. Oleh karena bank sampah adalah sistem, bukan merupakan tempat, sehingga fasilitasi anggaran difokuskan untuk penguatan kelembagaan dan sistem pendukungnya misalnya timbangan, kantong pilah, komposter skala rumah tangga dan bukan fasilitasi untuk mendirikan bangunan bank sampah. Bank sampah bukan merupakan entitas bisnis, tetapi sistem sosial, sehingga pengelolaan bank sampah harus mengedepankan pendekatan sosial seperti kesukarelawanan dan kegotongroyongan. Namun pengelolaan dari bank sampah untuk memilah dari sumbernya dengan prinsip *Reduce*, *Reuse* dan *Recycle* belum diterapkan dengan baik sehingga jumlah sampah yang masuk di TPA Piyungan semakin banyak. Tidak hanya bank sampah yang bekerja keras memilah sampah dari sumbernya, namun peran TPS dan TPS 3R juga diperlukan untuk mengurangi jumlah sampah yang tergolong tidak maksimal. Selanjutnya belum adanya TPST juga mempengaruhi penanganan di tingkat hilir, sehingga sampah hanya ditimbun saja dan menimbulkan berbagai masalah.

*Ketiga*, terkait pengambilan keputusan merupakan elemen yang penting juga dalam pengelolaan sampah di DIY. Proses pengambilan sebuah keputusan yang ada dapat dilihat dari adanya stakeholder saling berkomunikasi dan berkolaborasi dengan baik. Proses komunikasi dan konsolidasi tidak datang dengan mudah melainkan adanya sebuah komitmen untuk bersama-sama menyelesaikan masalah sampah di DIY. Namun pada implementasinya komitmen untuk menyelesaikan masalah sampah dan pengambilan sebuah keputusan di DIY masih sangat dipertanyakan. Hal ini nampak jelas adanya inkonsistensi dari inkontinuitas dari stakeholder di pemerintahan dengan adanya kelembagaan yang bergonta-ganti. Sampah yang masuk ke TPA Piyungan dari tahun ketahun mengalami kenaikan, karena bertambahnya jumlah penduduk, sistem pengelolaan sampah yang kurang baik dan kelembagaan yang belum siap juga menjadi permasalahan tersendiri dalam pengelolaan sampah. Mengenai isu kelembagaan tersebut dapat dilihat dari beberapa pertanyaan yang disampaikan ke salah satu pegawai di Sekber Kartamantul (Nasa Ujiarto Aji) yaitu:

*“Pengelolaan sampah berpindah-pindah dari instansi satu ke instansi lain sehingga sulit akan mempertahankan konsistensi kebijakan yang telah dibuat sebelumnya. Selain itu paradigma awal tentang TPA adalah Tempat Pembuangan Akhir untuk mencapai prestasi kota atau kabupaten adipura.”*

Pengambilan sebuah keputusan dalam pengelolaan sampah di DIY mengalami sebuah *missing link* dikarenakan berpindah-pindahnya instansi yang mengelola. Disamping itu lembaga yang telah mengelola sampah di TPA Piyungan juga tidak pernah dilibatkan secara optimal sejauh ini. Sekber Kartamantul (Sekretariat Bersama Yogyakarta, Sleman dan Bantul) sangat jarang dilibatkan dalam pengelolaan sampah, padahal kepengurusan masih eksis dan memiliki sekretariat yang mendalami masalah di area urban Yogyakarta.

*Keempat*, sistem kontrol merupakan elemen keempat dalam konseptualisasi *governance* menurut Arthur Benz and Yannis Papadopoulos. Sistem kontrol menjadi analisis berikutnya tentang tahapan pelaksanaan, pelaporan, pemantauan dan evaluasi pengelolaan sampah di DIY. Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan DIY yang memiliki peran sebagai institusi pengelolaan sampah belum memiliki kontrol yang optimal terhadap sampah-sampah yang belum terpilah di hulu dan sampah yang dibuang dihilir. Hal tersebut yang menyebabkan timbulan sampah semakin tidak terkendali karena tidak terpilah



dan hanya ditimbun di TPA Piyungan. Jika dibiarkan demikian maka permasalahan sampah di DIY tidak akan pernah selesai. Kemudian sistem kontrol yang ada dalam penindakan regulasi juga belum terjamin dengan baik, salah satu instansi yang memiliki kewajiban penegakan aturan yakni satpol PP tidak bekerja secara optimal.

## KESIMPULAN

Pengelolaan sampah yang didasarkan pada konsep *governance* di Daerah Istimewa Yogyakarta sejauh ini belum mengimplementasikan empat elemennya. Permasalah sampah selama ini yang tak kunjung selesai dikarenakan empat elemen *governance* tidak dilaksanakan dengan optimal. Dimulai dari aturan yang saling tidak mendukung antara Undang-Undang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Pengelolaan sampah. Kemudian kurang terwujudnya kolektifitas dari berbagai macam aspek pengelolaan sampah dari tingkat hulu ke hilir, yakni eksistensi bank sampah, TPS, TPS3R dan yang tidak optimal dan belum adanya TPST. Selanjutnya dalam aspek pengambilan keputusan juga mengalami kegamangan karena istitusi yang silih berganti sehingga pengelolaan sampah, dalam hal ini di TPA Piyungan menjadi tidak maksimal. Terakhir mengenai sistem kontrol, dimana kontrol dari pemerintah dalam hal ini DLHK yang kurang memiliki performa dalam pengawasan pembuangan sampah di TPA Piyungan. Sampah-sampah yang dibuang di TPA Piyungan tidak dipilah terlebih dahulu dan hanya ditimbun saja. Satpol PP yang bertugas sebagai penegak peraturan daerah juga belum optimal dalam melaksanakan tugasnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Baland, J. M., Moene, K. O., & Robinson, J. A. (2010). Governance and development. In *Handbook of development economics* (Vol. 5, pp. 4597-4656). Elsevier.
- Benz, A., & Papadopoulos, I. (Eds.). (2006). *Governance and democracy: Comparing national, European and international experiences*. Routledge.
- Bevir, M. (2010). *Democratic governance*. Princeton University Press.
- Finkelstein, L. S. (1995). What is global governance. *Global governance*, 1, 367.
- Jordan, A., Wurzel, R. K., & Zito, A. (2005). *The rise of 'new' policy instruments in comparative perspective: has governance eclipsed government?* *Political studies*, 53 (3), 477-496.
- Kjaer, A. M. (2011). *Rhodes' contribution To Governance Theory: Praise, Criticism and The Future Governance Debate*. *Public administration*, 89 (1), 101-113.
- Pierre, J., & Peters, B. (2005). *Governing complex societies: Trajectories and scenarios*. Springer.

