

**KAJIAN PENGELOLAAN PERSAMPAHAN  
DI KOTA SEMARANG**

**TUGAS AKHIR**

Oleh :

**TAUFIK YOGA PANGARSO**

**L2D 098 469**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA  
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2003**

## ABSTRAK

Peningkatan volume dan produksi sampah yang dihasilkan Kota Semarang ternyata tidak diiringi dengan kemampuan manajemen pengelolaan persampahan di Kota Semarang yakni kurangnya sumber daya manusia yang memadai, rendahnya kinerja badan pengelola, kurangnya dana, kurangnya sarana dan prasarana menyebabkan kinerjanya tidak dapat berjalan efektif dan efisien. Inti dari permasalahannya adalah belum adanya bentuk manajemen pengelolaan persampahan yang dapat mengatur pengelolaan persampahan secara efektif dan efisien di Kota Semarang, dalam hal ini terkait dengan karakteristik wilayahnya, karena karakteristik wilayah akan menjadi faktor yang membedakan penanganan sampah antara wilayah satu dengan wilayah lainnya. Hal tersebut didasarkan pada kondisi pelayanan sampah di lapangan yang menunjukkan adanya perbedaan pengelolaan sampah pada tiap bagian di wilayah Kota Semarang. Dari permasalahan tersebut diperlukan perbaikan sistem pengelolaan persampahan di Kota Semarang sebagai suatu solusi pemecahan, yang diarahkan pada pengelolaan sampah yang terintegrasi dan terpadu berdasarkan karakteristik yang ada di wilayah Kota Semarang. Berdasarkan prinsip Good Governance, pemerintah perlu menyerahkan sebagian atau seluruh urusan pelayanan publik seperti pelayanan persampahan kepada swasta jika hal tersebut memungkinkan, agar kinerjanya dapat lebih efektif dan efisien. Sedangkan kerjasama dengan swasta yang telah dilaksanakan masih terbatas pada bentuk pelayanan-pelayanan tertentu, seperti pengangkutan sampah pada jalan protokol Kota Semarang, belum dapat memperlihatkan kinerja dan hasil yang optimal karena bentuk kerjasama dengan swasta tersebut cenderung tidak mempunyai keterkaitan, padahal dibutuhkan hubungan kerjasama yang saling mendukung dan terintegrasi. Sehingga diperlukan adanya bentuk-bentuk kerjasama pengelolaan sampah yang jelas dalam menangani masalah persampahan di Kota Semarang, yang terkait dengan faktor-faktor seperti teknis operasional, organisasi, pembiayaan, hukum, dan peran serta masyarakat.

Oleh karena itu dalam penelitian ini akan dikaji mengenai kemungkinan diterapkannya suatu bentuk sistem manajemen yang lebih baik dan sistematis dengan pendekatan spasial guna memecahkan permasalahan pengelolaan persampahan di Kota Semarang, yakni pengelolaan sampah yang terkoordinasi dan terpadu, dengan sistem pengelolaan yang terintegrasi dari proses pengumpulan (termasuk juga pewadahan), pengangkutan ke TPA, dan pembuangan akhir yang telah dikaitkan dan disesuaikan dengan karakteristik aspek-aspek atau faktor-faktor yang ada dalam pengelolaan persampahan, seperti aspek pembiayaan, organisasi, kebijakan hukum, dan peran serta masyarakat.

Dalam pengkajian tentang pengelolaan persampahan di Kota Semarang dengan pendekatan spasial ini akan diteliti bentuk-bentuk kerjasama pengelolaan persampahan yang dikaitkan dengan kondisi wilayah pelayanannya di Kota Semarang sehingga didapatkan suatu solusi bentuk pengelolaan sampah yang dapat diterapkan di wilayah Kota Semarang sesuai dengan karakteristik masing-masing.

Hasil penentuan prioritas dari para ahli/stakeholder menyimpulkan bahwa pengelolaan sampah di wilayah Kota Semarang lebih efektif dan efisien jika dibagi menurut karakteristik wilayah Kota Semarang, dimana bentuk kerjasama pengelolaan sampah yang direkomendasikan dipadukan dan dikoordinir dalam manajemen satu atap agar dalam pengelolaannya tidak tumpang tindih. Sedangkan rekomendasi yang didapatkan dari studi ini mengenai pembagian wilayah penanganan sampah, sebaiknya pemerintah menetapkannya menurut karakteristik yang ada pada tiap wilayah dengan manajemen pengelolaan sampah yang terpadu dan terkoordinasi sehingga dapat dicapai pengelolaan sampah yang tepat sasaran.

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Perkembangan kota yang pesat menyebabkan makin bertambahnya jumlah penduduk yang tinggal di kota tersebut. Demikian juga dengan volume sampah yang diproduksi oleh kota tersebut, yang berbanding lurus dengan perkembangan dan pertambahan jumlah penduduk. Hal ini sesuai dengan pendapat Merkel yang mengatakan bahwa perkembangan hasil-hasil pembangunan selalu diiringi dengan pertumbuhan volume limbah baik padat maupun cair (*Gov. Fed. German, 1997*). Hasil-hasil pembangunan yang dimaksud di sini tidak hanya sebagai akibat perkembangan industri saja tetapi juga perkembangan lahan terbangun suatu wilayah (*Sidabutar ed. Rukmana, 1993*). Pola yang demikian akan terus berlanjut karena sampah akan terus diproduksi selama manusia masih hidup dan melakukan kegiatan yang menyangkut kehidupan sehari-hari di wilayah yang mereka tempati (*Tchobanoglous, 1997; 4*). Sebagai konsekuensinya, dituntut adanya pengelolaan sampah yang baik dan penyediaan lahan yang cukup untuk menampung sampah. Apabila hal tersebut diabaikan, maka akan menjadi masalah serius bagi suatu kota.

Sampah kota merupakan kewajiban pemerintah kota untuk menanganinya, untuk itu sistem pengelolaannya telah dikembangkan secara nasional. Sistem persampahan yang lazim digunakan di Indonesia adalah sistem yang didasarkan atas premis kesehatan, ialah bahwa sampah merupakan bahaya kesehatan, sehingga harus secepatnya dikumpulkan, diangkut, dan dibuang serta dijaga agar dampak lingkungan yang diakibatkannya dapat diminimalkan. Yang menjadi masalah adalah kota-kota besar pada umumnya tidak dapat mengangkut seluruh timbulan sampahnya, yakni sekitar 70-80% saja. Sampah yang tak terangkut umumnya dibakar, dipendam, atau dibuang di selokan dan sungai sehingga menyebabkan aliran air tidak lancar yang pada akhirnya akan menyebabkan banjir (*Cipta Karya, 1999*).

Pengelolaan persampahan di Kota Semarang secara umum di bawah tanggung jawab Dinas Kebersihan Kota Semarang. Dalam pelaksanaan pengelolaan persampahan kota, selain Dinas Kebersihan Kota

Semarang terdapat juga pelaku lain seperti masyarakat pada tingkat RT/RW terutama saat pewadahan hingga pengumpulan ke TPS serta pihak swasta yang mendapat kontrak pelayanan untuk penyapuan jalan. Kota Semarang yang berpenduduk 1.272.648 jiwa pada tahun 1998 diperkirakan mempunyai produksi/timbulan sampah sebesar 3.500 m<sup>3</sup>/hari, yang terdiri dari sampah domestik (perumahan) dan sampah non domestik (pasar, kantor, perdagangan, dan industri). (*Cipta Karya, 1999*)

Lemahnya mekanisme kontrol terhadap pengelolaan sampah dari pihak pemerintah kota sebagai alat pengendali, serta belum adanya rumusan operasional yang baku mengakibatkan sistem manajemen dan pengelolaan limbah oleh masyarakat diinterpretasikan masing-masing sesuai kebiasaan yang ada di sekitar mereka. Selain itu, buruknya manajemen pengelolaan persampahan di Kota Semarang menjadi penyebab tidak tertuntaskannya permasalahan sampah di Kota Semarang. Kinerja Dinas Kebersihan Kota Semarang yang terkesan dilakukan tidak sepenuh hati dan kurang bertanggung jawab menyebabkan pelayanan persampahan kepada masyarakat hanya tercakup sebagian, yakni dimana pada tahun 1997 baru mencakup **52%**. Daerah yang belum terlayani sama sekali terutama daerah rural dengan kepadatan penduduk yang rendah, sehingga Dinas Kebersihan memandang tidak efisien untuk melayani pengelolaan sampah di wilayah tersebut, mengingat terbatasnya jumlah sarana (truk dan kontainer), sumber daya manusia, dan anggaran di lingkungan Dinas Kebersihan (*Cipta Karya, 1999*).

Permasalahan lain yang cukup krusial dalam pengelolaan persampahan di Kota Semarang adalah masalah dana, yakni masalah tidak seimbang antara pemasukan dengan pengeluaran, dimana pada tahun 1998/1999 jumlah dana pemasukan yang berasal dari penarikan retribusi hanya **22,67%** dari jumlah pengeluaran pengelolaan persampahan Kota Semarang (*Dinas Kebersihan, 1999*). Dilihat dari perbandingan pendapatan dan pengeluaran tersebut, jelas bahwa Kota Semarang masih membutuhkan tambahan dana yang cukup besar untuk menutup biaya operasional dan pemeliharaan pengelolaan sampah, dan perlu suatu terobosan baru agar sampah yang ada di Kota Semarang dapat ditangani dengan baik, baik dari

segi pembiayaan maupun pelayanan. Dampak dari permasalahan dana yang tidak *cost recovery* tersebut mengakibatkan Pemerintah Kota Semarang harus memberikan subsidi tiap tahunnya untuk menutupi kekurangan tersebut. Disamping itu, hal tersebut sangat berdampak pada kinerja manajemen pengelolaan persampahan di Kota Semarang saat ini yang dikelola oleh Dinas Kebersihan Kota Semarang, yakni tidak adanya motivasi dalam melaksanakan tugas. Sifat birokratis yang dimiliki pemerintah telah membuat para pegawai tidak berkeinginan untuk membuat suatu inovasi dalam menjalankan pekerjaannya. Dalam sistem birokrasi pemerintah tidak ada penghargaan terhadap inovasi dan kerja keras yang dilakukan pegawai karena pendapatan yang diterima akan tetap sama. Organisasi pemerintahan bersifat monopoli sehingga tidak ada peningkatan kinerja. Walaupun ada lembaga lain yang dapat melaksanakan tugas lebih efektif dan efisien, namun lembaga pemerintah cenderung tidak akan melepaskan tugas tersebut karena pertimbangan fungsi (*Osborne & Plastrik, 1996*).

Sedangkan dalam hal kemampuan masyarakat membayar retribusi persampahan, dari hasil *Real Demand Survey* yang telah dilakukan oleh Konsultan *TPA Selection and Its ANDAL Semarang* tahun 2000 menunjukkan bahwa sebagian besar responden masyarakat Kota Semarang tidak mempermasalahkan terjadinya kenaikan tarif retribusi persampahan apabila pelayanan penanganan persampahan ditingkatkan lagi, meskipun dengan berbagai perbedaan tingkat kemampuan membayar. Namun pada intinya bahwa sebagian besar responden masyarakat masih sanggup dan mampu membayar kenaikan retribusi agar pelayanan sampah di Kota Semarang dapat ditingkatkan lagi (*Konsultan TPA Selection and Its ANDAL Semarang, 2000*).

Inti dari permasalahan-permasalahan di atas adalah belum adanya bentuk manajemen pengelolaan persampahan yang dapat mengatur pengelolaan persampahan secara efektif dan efisien di Kota Semarang, dalam hal ini terkait dengan karakteristik wilayahnya, karena karakteristik wilayah akan menjadi faktor yang membedakan penanganan sampah antara wilayah satu dengan wilayah lainnya. Hal tersebut didasarkan pada kondisi pelayanan sampah di