

# TATA KELOLA KOLABORATIF PENGELOLAAN SAMPAH DI PROVINSI DKI JAKARTA

Oleh

**Horas M. Panjaitan<sup>1</sup>,**

**H.M. Aries Djaenuri<sup>2</sup>, Reydonnyzar Moenek<sup>3</sup>, Marja Sinurat<sup>4</sup>**

<sup>1)</sup> Program Doktor Ilmu Pemerintahan IPDN

maurits.panjaitan@gmail.com

<sup>2, 3, 4)</sup> Institut Pemerintahan Dalam Negeri

## ABSTRACT

*The focus of this study is to examine collaborative governance in waste management by taking a case study in the city of DKI Jakarta. This study is important because empirically collaborative governance in waste management is implemented through the involvement of BUMD (PT Jakpro), Private Sector, Community, DPRD and related stakeholders. The formulation of the problem in the research is detailed in several questions, namely collaborative governance, internal and external factors that support, strategies and models of institutional design in collaborative management of modern waste management that are expected to be applied in the region in the future. The focus of this study is to examine collaborative governance in waste management by taking a case study in the city of DKI Jakarta. This study is important because empirically collaborative governance in waste management is implemented through the involvement of BUMD (PT Jakpro), Private Sector, Community, DPRD and related stakeholders. The formulation of the problem in the research is detailed in several questions, namely collaborative governance, internal and external factors that support, strategies and models of institutional design in collaborative management of modern waste management that are expected to be applied in the region in the future. The results of this study are: 1) initial conditions readiness, collaborative governance processes, facilitative leadership and institutional design in modern waste processing; and 2) Development of collaborative organizational design models in waste management. From the results of the analysis found a collaborative governance model of institutional design between government, private sector and society by applying the MAURITS Model covering Modern, Authority, Understanding, Review, Innovation Process, Transparency and Sustainable Development Goals to realize the goal of collaborating modern waste management in DKI Jakarta.*

**Keywords:** collaborative governance, waste, intermediate treatment facility.

## ABSTRAK

*Fokus penelitian ini untuk mengkaji tata kelola kolaboratif dalam pengelolaan sampah dengan mengambil studi kasus pada kota DKI Jakarta. Kajian ini penting karena secara empiris tata kelola kolaboratif dalam pengelolaan sampah diterapkan melalui pelibatan BUMD (PT Jakpro), Swasta, Masyarakat, DPRD dan stakeholders terkait. Perumusan masalah dalam penelitian dirinci dalam beberapa pertanyaan yaitu tata kelola kolaboratif, faktor-faktor internal dan eksternal yang mendukung, strategi dan model desain kelembagaan tata kelola kolaboratif pengelolaan sampah modern yang diharapkan dapat diterapkan di daerah pada masa yang*

akan datang. Fokus penelitian ini untuk mengkaji tata kelola kolaboratif dalam pengelolaan sampah dengan mengambil studi kasus pada kota DKI Jakarta. Kajian ini penting karena secara empiris tata kelola kolaboratif dalam pengelolaan sampah diterapkan melalui pelibatan BUMD (PT Jakpro), Swasta, Masyarakat, DPRD dan stakeholders terkait. Perumusan masalah dalam penelitian dirinci dalam beberapa pertanyaan yaitu tata kelola kolaboratif, faktor-faktor internal dan eksternal yang mendukung, strategi dan model desain kelembagaan tata kelola kolaboratif pengelolaan sampah modern yang diharapkan dapat diterapkan di daerah pada masa yang akan datang. Adapun hasil penelitian ini adalah: 1) kesiapan kondisi awal, proses tata kelola kolaboratif, kepemimpinan fasilitatif dan desain kelembagaan dalam pengolahan sampah modern; dan 2) Pengembangan model desain organisasi kolaboratif dalam pengelolaan sampah. Dari hasil analisis ditemukan model desain kelembagaan tata kelola kolaboratif antara pemerintah, swasta dan masyarakat dengan menerapkan Model MAURITS mencakup *modern, autority, understanding, review, innovation process, transparancy and sustainable development goals* untuk mewujudkan tujuan kolaborasi pengelolaan sampah modern di DKI Jakarta.

**Kata kunci:** tata kelola kolaboratif, sampah, *intermediate treatment facility*.

## PENDAHULUAN

DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Indonesia memiliki tingkat pertumbuhan yang tinggi baik dari segi perekonomian, kependudukan, perkembangan sosial dan lain sebagainya. Pertumbuhan perekonomian tersebut menuntut adanya infrastruktur pendukung yang memadai untuk menopang pesatnya kemajuan dan kebutuhan dalam meningkatkan investasi di Provinsi DKI Jakarta. Berkaitan dengan upaya untuk menata dan menyediakan layanan infrastruktur yang memadai dan berkualitas, saat ini Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah memiliki enam mega proyek infrastruktur strategis yang targetnya akan dibangun secara bertahap dengan investasi yang diperlukan sebesar Rp492 triliun, Salah satu mega proyek strategis tersebut adalah pengelolaan sampah dan air limbah yang alokasi anggaran mencapai 40 triliun rupiah. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah memiliki *Master Plan* Persampahan yang disusun pada 1987 untuk periode 1987–2005 dan 2005–2025. Untuk mengakomodir perubahan-perubahan seperti kondisi Kota Jakarta saat ini dan menjalankan

amanat Undang-Undang RI No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah serta Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi DKI Jakarta 2030, diperlukan penyesuaian kebijakan dalam pengelolaan Persampahan Provinsi DKI Jakarta sebagai acuan pelaksanaannya.

Salah satu permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta terkait dengan pelayanan sampah antara lain belum maksimalnya mengelola sampah secara terpadu sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah No. 5 Tahun 1988 tentang Kebersihan Dalam Wilayah Daerah Khusus Ibu kota Jakarta. Dilihat dari prosesnya bahwa sampah diangkut menuju Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) untuk kemudian ditimbun. Sampah berasal dari rumah tangga, pasar, industri, dan lain-lain, yang diangkut menuju TPA tanpa melalui proses pemilahan dan penanganan terlebih dahulu. Selain itu, pengelolaan sampah yang dilakukan selama ini belum sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, karena belum memperhatikan proses pemilahan dan penanganan secara berkesinambungan dan berwawasan lingkungan, sehingga dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat.

Penanganan sampah yang dilaksanakan di DKI Jakarta melalui PT JAKPRO selaku BUMD yang menjadi sarana investasi bagi pihak swasta dalam berinvestasi untuk pengelolaan sampah di DKI Jakarta. Strategi tersebut menjadi jalan keluar bagi DKI Jakarta yang selama ini pengelolaan sampah dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah yang langsung ditangani perangkat daerah teknis baik berupa penarikan retribusi, pengumpulan dari sumber sampah ke TPS serta pengangkutan ke TPA, padahal pengelolaan sampah dengan mengandalkan penanganan oleh pemerintah daerah secara swakelola tanpa melibatkan pihak lain tidak akan efektif sehingga diperlukan pelibatan sektor swasta dan masyarakat secara kolaborasi. Pada kenyataannya juga Pemprov DKI Jakarta penah memiliki pengalaman yang kurang baik dalam menjalankan kebijakan kolaborasi dalam tata kelola pengelolaan sampah, Mulyadin, Iqbal, Ariawan (2018: 179) mengemukakan bahwa kebijakan kolaborasi dalam tata pengelolaan sampah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta menimbulkan konflik. Pihak-pihak yang berseteru dalam kebijakan tersebut antara lain Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Komisi D DPRD DKI Jakarta, PT Godang Tua Jaya, dan Komisi A DPRD Kota Bekasi (Mulyadin, Iqbal dan Ariawan, 2018: 179).

Upaya mengatasi berbagai permasalahan sampah DKI Jakarta tersebut sangat diperlukan suatu usaha dan respons melalui suatu bentuk kerja sama dengan melibatkan pemangku kepentingan (*stakeholders*) terkait. Bentuk kerja sama antar-*stakeholders* yang melibatkan pemerintah daerah, swasta, dan masyarakat dapat diartikan sebagai *collaborative governance*. Kolaborasi tersebut mengutamakan interaksi, kompromi dari beberapa aktor yang terlibat baik individu, kelompok, organisasi atau lembaga baik secara langsung dan tidak langsung yang menerima akibat maupun manfaatnya.

Berkaitan permasalahan dengan permasalahan tata kelola kolaborasi

sebagaimana telah dikemukakan di atas, penelitian ini didasarkan pada Teori *Collaborative Governance* yang disampaikan oleh Anshell and Gash (2007: 534) yang mengemukakan bahwa: bahwa tata kelola kolaboratif sangat baik dilakukan dengan melibatkan multi-pihak (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam pelayanan publik. Hal ini juga sejalan dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah untuk mengatasi masalah rentang kendali pelayanan kepada masyarakat. Sejalan dengan *model collaborative governance* sebagaimana dikemukakan (Anshell, Chris & Gash, 2007: 550–561), terdiri dari empat variabel utama, yaitu 1) kondisi awal, 2) proses kolaboratif, 3) kepemimpinan fasilitatif, dan 4) desain kelembagaan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu penelitian yang menghasilkan penelitian yang signifikan sesuai data dan informasi di lapangan. Proses penelitian mencakup proses penyusunan desain penelitian, daftar pernyataan/pertanyaan penelitian dan pengumpulan data bersumber dari informan dan responden melalui wawancara kualitatif (*qualitative interview*), observasi kualitatif (*qualitative observation*), analisis data secara induktif, membangun data parsial ke dalam tema dan selanjutnya memberikan analisis dan interpretasi data berupa pengumpulan data, pengolahan data dan penulisan temuan.

## TATA KELOLA KOLABORASI PENGELOLAAN SAMPAH DI PROVINSI DKI JAKARTA

*Collaborative Governance*, dimensi Pertama adalah menganalisis kondisi awal (*starting condition*), yaitu mengkaji apakah terdapat *power-resources-knowledge asymmetric* atau kesenjangan yang sangat tinggi dalam kekuasaan dan kekuatan, sumber daya ataupun pengetahuan di antara berbagai pihak (*stakeholders*) yang

akan melakukan kolaborasi dan apakah terdapat sejarah masa lalu, baik faktor yang mendukung maupun menghambat dalam melakukan kolaborasi. Hal ini diperlukan untuk mengetahui apakah terdapat kesenjangan yang terlalu besar, sehingga dapat dinilai apakah kondisi awal (*starting condition*) akan menentukan sejak awal kolaborasi berjalan dengan maksimal atau sebaliknya. Dimensi **kedua** adalah menganalisis proses kolaborasi itu sendiri yang dilakukan melalui proses *dialog* atau *face to face* (tatap muka), sehingga diharapkan akan terbangun kepercayaan dan pemahaman yang sama dengan seluruh *stakeholders*.

Dimensi **ketiga** menyangkut kepemimpinan yang fasilitatif. Pimpinan merupakan hal yang memegang kunci dalam mewujudkan tujuan organisasi atau lembaga dalam mengarahkan atau memberdayakan anggota atau kelompok organisasi untuk dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Dalam konteks tata kelola pengelolaan sampah di DKI Jakarta, beberapa pihak yang terkait dalam kolaborasi adalah Dinas Lingkungan Hidup, BUMD (PT Jakpro) dan Perusahaan Patungan PT Jakarta Solusi Lestari (JSL) dengan mitra usaha Swasta (Fortum) dan Masyarakat. Adapun *stakeholders* terkait yaitu Kemenko Kemaritiman, Kemendagri, Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup, Kemenkeu, Komunitas Pemerhati Lingkungan dan Masyarakat. Diharapkan proses kolaborasi dalam memimpin setiap pertemuan, dialog *face to face* (tatap muka), membangun kepercayaan (*trust*) maupun menggerakkan partisipasi bagi semua aktor yang terlibat atau *stakeholders* dapat berjalan secara optimal.

Dimensi **keempat**, adalah desain kelembagaan atau desain organisasi yang mendukung proses kolaborasi, di mana didesain sedemikian sehingga organisasi memiliki kejelasan pembagian kewenangan (*authority*), pola hubungan kerja, menerapkan

*e-Government* dan *e-Communication*, guna mendorong munculnya partisipasi, akuntabilitas dan transparansi dalam proses kolaborasi untuk mencapai tujuan yang dibahas sebagai berikut.

#### ► **Starting Condition**

Analisis kondisi awal, bahwa masalah kemampuan dan kualitas sumber daya manusia masih mewarnai kolaborasi pengelolaan sampah WTE/ITF tersebut dan adanya sejarah awal dan latar belakang kolaborasi (kerja sama) dalam pengelolaan sampah di TPST Bantargebang (Kota Bekasi) hingga saat ini masih menimbulkan konflik serta menyisakan berbagai problematika yang berdampak pada keberlanjutan rencana strategis pelaksanaan program pembangunan daerah Provinsi DKI Jakarta. Mengingat saat ini, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui Dinas Lingkungan Hidup telah berkolaborasi dengan PT Jakarta Propertindo (PT Jakpro) yang ditunjuk sebagai pelaksana proyek dan PT Jakpro bekerja sama dengan Fortum Finlandia sebagai mitra strategis pembangunan fasilitas pengelolaan sampah ITF Sunter. Hal ini sejalan dengan Grand Desain Sistem Pengelolaan Sampah DKI Jakarta dan Peraturan Presiden No. 35 Tahun 2018, yang menunjuk Kota Jakarta sebagai *pilot project* implementasi Pembangunan Instalasi Pembangkit Listrik Berbasis Sampah Ramah Lingkungan.

Proyek WTE/ITF tersebut akan diketahui siapa-siapa saja yang memangku kepentingan dalam proses tata kelola dalam pengelolaan sampah (proyek WTE/ITF). Untuk itu, para pemangku kepentingan (*stakeholders*) juga harus peka terhadap masalah-masalah yang hadir di sekitar, peduli terhadap masalah dan mengatasi dengan bijak agar kolaborasi yang terjalin sukses sesuai dengan yang diharapkan bersama. Selain itu, dalam melakukan proses kolaborasi, para aktor atau *stakeholders* terkait perlu menciptakan situasi dan kondisi yang objektif, adil, bijak dan terbuka. Hal ini agar lebih mudah dalam

menghasilkan suatu keputusan dan mencapai konsensus. Pemangku kepentingan ini yaitu Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui Dinas Lingkungan Hidup, Bappeda, BUMD (PT Jakpro dan Perusahaan Patungan PT Jakarta Solusi Lestari, Swasta (PT Fortum), dan LSM Pemerhati Lingkungan serta Masyarakat. hubungan kolaborasi antara Pemerintah Provinsi, BUMD, Masyarakat dan Swasta serta *stakeholders* terkait diperoleh adanya persamaan kedudukan dan telah merumuskan masukan-masukan untuk diambil suatu keputusan. Namun pendapat dan saran dari warga masyarakat melalui Walhi masih diperlukan dialog dan sosialisasi terkait dengan Amdal, karena masyarakat secara umum perlu didengar pendapat dan keluhannya. Hal ini, mengingat masyarakat termasuk pihak investor, tidak terkecuali dalam kolaborasi mempunyai pengaruh dan kekuatan untuk melakukan *bargaining* dengan pemerintah daerah baik dalam proses pengambilan keputusan maupun dalam implementasi proyek WTE/ITF dimaksud.

Selain itu, dalam menjalankan kolaborasi antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan swasta perlu memiliki aturan-aturan yang dibuat untuk menjalankan proyek dalam hal ini Kerja sama Penyelenggaraan Proyek WTE/ITF di DKI Jakarta. Dalam proses kolaborasi antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan BUMD (PT Jakpro) yang bermitra dengan PT Jakarta Solusi Lestari (JSL) dan Fortum telah mulai dipersiapkan mulai 2012 dan saat ini dalam proses penandatanganan perjanjian kontrak (dalam masa kontrak dua puluh lima tahun) yang sesuai jadwal kontrak ditandatangani pada Juni 2019.

#### ► *Collaboration Process*

Proses kolaborasi senantiasa harus menggambarkan tahapan pengembangan kesepakatan yang menjelaskan bagaimana fase-fase kegiatan kolaborasi atau kerja sama dilaksanakan baik antar-Pemerintah Daerah

dengan Badan Usaha dan Mitra Usaha serta Investor/Swasta serta antara Pemerintah Daerah, Swasta, dan Masyarakat mulai dari proses pra negosiasi, fase negosiasi, sampai pada tahap implementasi program/proyek dalam konteks ini dalam rangka Penyelenggaraan proyek WTE/ITF DKI Jakarta.

Proses *Collaborative Governance* sebagai suatu konsep harus dapat memadukan konsep dalam pengelolaan sampah dikaitkan dengan kondisi dan permasalahan yang terjadi baik dari aspek legalitas BUMD, kelayakan kemitraan dengan sektor swasta, pemilihan teknologi yang tepat dengan konsep *Waste to Energy* berbasis ramah lingkungan dan pelibatan *stakeholders* dalam pengambilan keputusan dengan tetap memperhatikan kondisi sosial, karakteristik budaya organisasi, berpikir inovasi dan berani mengambil risiko. Pelaksanaan kolaborasi pengelolaan sampah telah dilakukan berdasarkan pandangan Anshell dan Gash sebagai berikut.

1. Adanya dialog *face to face* melalui forum rapat yang melibatkan Dinas Lingkungan Hidup, Bappeda, BUMD (PT Jakpro) dengan mitra usaha (PT Jakarta Solusi Lestari), Swasta (Fortum) dan aktor-aktor yang menjadi bagian dari Organisasi Kelembagaan internal, pihak investor, Kementerian/Lembaga (Instansi Pemerintah Pusat), dan *stakeholders* lainnya. Pada proses ini telah memenuhi beberapa kesepakatan bersama yang berdampak positif bagi perkembangan proyek WTE/ITF.
2. Peserta di dalam forum tersebut juga termasuk aktor di luar Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, seperti Media, Perguruan Tinggi, Notaris, LSM, dan Asosiasi Pemerhati Lingkungan.
3. Peserta dari Kementerian/Lembaga (K/L) yang terlibat dan memiliki ketertarikan dan pengaruh langsung dalam pengambilan keputusan

serta pembuatan kebijakan, seperti Kementerian Koordinator Maritim, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Sekretaris Negara, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Kementerian ESDM dan PT PLN.

4. Forum yang terorganisasi secara formal dan pertemuan yang diadakan untuk menghasilkan konsensus dan kesepakatan yang disertai dengan berita acara kesepakatan bersama atau *Memorandum of Understanding* (MoU).
5. Kolaborasi yang berfokus pada pengambilan keputusan yang berorientasi pada pemecahan masalah (*problem solving*) seperti penyelesaian masalah produk hukum (regulasi), pemanfaatan lahan dan aset/barang milik daerah, studi kelayakan (*feasibility study*) dan pemilihan teknologi, isi materi kontrak, perjanjian jual beli listrik dengan PT PLN dan sebagainya.

Proses kolaborasi dengan melakukan dialog *face to face* adalah untuk menyamakan pemahaman di antara aktor atau *stakeholders*, dapat dilakukan melalui proses *management knowledge* sebagaimana Model SECI Nonaka. Akan tetapi, pada pelaksanaannya mengalami hambatan ketidakhadiran peserta atau aktor yang terlibat dalam pengambilan keputusan, maka mengakibatkan sosialisasi mengenai hal baru atau pemahaman baru terkait dengan kolaborasi pengelolaan sampah WTE/ITF tidak efektif dan belum mencapai tujuan. Hal tersebut di atas memberikan makna bahwa proses sosialisasi pengetahuan baru atau arah kebijakan baru mengenai kolaborasi penyelenggaraan WTE/ITF (pengelolaan sampah modern) di DKI Jakarta telah berjalan, sehingga anggota atau kelompok organisasi yang hadir sudah memiliki pemahaman yang baik sehingga membantu dalam memudahkan implementasinya di unit kerja atau organisasi masing-masing.

### ► **Leadership**

Kolaborasi dalam pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan sangat diperlukan sehingga rencana strategis yang disusun dapat dicapai dalam satu konsensus kesepakatan dengan memperhatikan aspek kebersamaan, kepercayaan (*trust*) serta dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat dalam pengambilan keputusan. Berkaitan dengan itu kepemimpinan fasilitatif dan demokratis. Model kepemimpinan fasilitatif dalam memecahkan isu-isu strategis terhadap proyek WTE/ITF sangat diperlukan antara melalui penataan regulasi yang dijadikan sebagai dasar operasional pelaksanaan, membangun kepercayaan, melakukan rapat-rapat secara berkala dan berkelanjutan untuk membangun dialog dan diskusi guna pengambilan keputusan secara demokratis melalui musyawarah dan dapat diterima oleh semua *stakeholders* yang berkepentingan, sehingga dapat menguntungkan bagi semua.

Kepemimpinan yang berlangsung dalam pengembangan proyek ini dimulai pada proses transisi kepemimpinan Gubernur, di mana pelaksanaan Amanat Perpres No. 35 Tahun 2018 dilaksanakan oleh Pelaksana Tugas Gubernur waktu itu yakni Sumarsono yang menandatangani Nota Kesepahaman antara PT JAKPRO, Dinas Lingkungan Hidup DKI dan FORTUM. Selanjutnya pembangunan proyek tersebut dilanjutkan pada Masa Kepemimpinan Gubernur Definitif Anies Baswedan yang ditandai dengan peletakan batu pertama yang dihadiri semua pihak yang berkepentingan. Hal ini membuktikan bahwa proses kolaborasi sudah mulai dilakukan, hanya memerlukan komitmen dan kesungguhan di antara Pimpinan dan aktor atau *stakeholders* terkait agar sungguh-sungguh dapat merealisasikan pembangunan WTE/ITF, karena proses dan tahapannya sudah cukup lama tertunda.

### ► ***Organization Desain***

Desain organisasi dalam konteks tata kelola kolaborasi dalam pengelolaan sampah merupakan dimensi yang ketiga yang menjelaskan bahwa tata kelola kolaborasi merupakan sebuah sistem yang didesain dengan melibatkan banyak aktor atau pelaku yang terlibat atau *multi-stakeholders*, baik pemerintah, pemerintah daerah, swasta, masyarakat, media, pemerhati lingkungan, notaris, BUMD yang berhubungan dengan masalah pengelolaan persampahan modern (WTE/ITF) di DKI Jakarta. Desain organisasi dalam tata kelola kolaborasi yang disiapkan adalah tidak lagi bersifat konvensional (non kemitraan), yaitu hanya sebatas pada kerja sama antara pemerintah sebagai pemilik pekerjaan dengan BUMD, mitra usaha atau swasta sebagai vendor atau kontraktor. Pentingnya desain organisasi yang tepat dan efektif selain untuk mendukung penyelesaian hambatan, kendala dan problematika juga memberikan kejelasan masing-masing *stakeholders* dalam tata kelola kolaboratif pengelolaan sampah di DKI Jakarta, meliputi kejelasan selaku Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bertanggung jawab dan menjadi aktor terlibat dalam pelaksanaan dan pengendalian, kejelasan legitimasi dan akses terhadap kewenangan atau kekuasaan (*access to authority*) yang mendasari pengelolaan sampah WTE/ITF, adanya penugasan yang diberikan, peran fasilitator serta kemampuan kapabilitas dalam menentukan bagaimana proses kolaborasi akan berjalan.

Terkait dengan kolaborasi penyelempgaraan proyek WTE/ITF tersebut di atas, secara umum cenderung lembaga-lembaga yang terlibat hanya menerapkan struktur yang hierarkis terhadap lembaga-lembaga lain yang terlibat dalam kolaborasi, bahkan lebih mengutamakan hubungan antara Pemprov DKI Jakarta dengan BUMD, PT Jakpro dan Perusahaan Patungan (PT Jakarta Solusi Lestari), Fortum, Kementerian ESDM, PT PLN dan Investor atau *Lenders*

(Pemberi Pinjaman) yang sifatnya hanya secara vertikal. Sementara secara horizontal dengan pelibatan unsur, K/L terkait lainnya, swasta dan masyarakat (Kemendagri, Kemenko Maritim, Kemenkeu, Kementerian Lingkungan Hidup, Kejaksaan Agung, Notaris, Komunitas Masyarakat Pemerhati, LSM, Perguruan Tinggi, Konsultan dan Masyarakat) belum terlihat secara *eksplicit*. Sedangkan hubungan kelembagaan yang terlibat dalam proses kolaborasi tersebut bisa gagal, karena adanya kecenderungan belum ada pelibatan secara *multi-stakeholders* dan secara umum cenderung bersifat vertikal, sehingga kurang cocok untuk kolaborasi yang mensyaratkan perlunya pengorganisasian secara horizontal antara pemerintah, non pemerintah, sektor *private*, masyarakat, perguruan tinggi bahkan media.

### **MODEL KELEMBAGAAN TATA KELOLA KOLABORASI**

Berdasarkan pembahasan sebelumnya Peneliti mendesain konsep-konsep yang dibahas sebelumnya menjadi Model Kelembagaan Tata Kelola Kolaboratif dalam Pengelolaan Sampah Modern DKI Jakarta yaitu MAURITS MODEL.

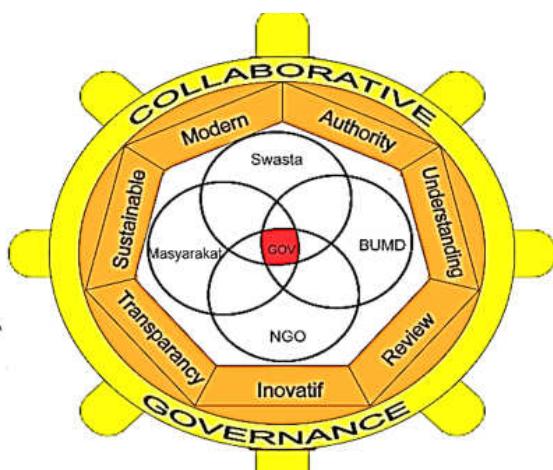
Adapun dimensi-dimensi MAURITS MODEL dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. ***Modern***, yaitu desain organisasi atau kelembagaan yang anggota dan aktor yang terlibat dalam pengambilan keputusan harus memiliki budaya organisasi yang menghilangkan perilaku birokrasi yang lamban, kaku dan mekanistik, melainkan harus lebih fleksibel, memiliki kapabilitas, *networking*, profesional dan mengikuti dinamika *New Public Management*. Desain organisasi juga harus didukung dengan adanya kepemimpinan fasilitatif guna memberikan penguatan dalam mewujudkan kepercayaan antar-*stakeholders* dan aktor-aktor yang terlibat dalam kolaborasi pengelolaan sampah modern.

2. **Authority**, yaitu memberikan kejelasan kewenangan (*authority*) bagi aktor atau *stakeholders* sesuai dengan latar belakang organisasi masing-masing untuk bertindak dan mengambil keputusan dengan berbagai risiko dan menerapkan kewenangan diskresi kepala daerah dengan tetap memperhatikan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Dalam pembagian kewenangan disertai dengan pembagian tugas yang jelas, namun dalam pembagian tugas bukan diartikan sebagai pengotak-kotakan pekerjaan, melainkan sebagai satu kesatuan kerja, yang semuanya terarah pada pencapaian tujuan yang disertai dengan prinsip akuntabilitas.
3. **Understanding**, yaitu membangun pengetahuan bersama (*knowledge management*) untuk mewujudkan kesamaan sikap, pandangan dan pemahaman antar aktor atau *stakeholders*, sehingga berbagai dinamika, hambatan dan permasalahan yang dihadapi dapat dicari solusinya secara bersama-sama melalui *consensus* dan musyawarah mufakat. Dengan adanya pemahaman yang sama, maka diharapkan terbangun kepercayaan antara pemerintah, pemerintah daerah, swasta dan masyarakat dalam segala kebijakan, langkah dan tindakan yang diambil melalui kesepakatan bersama dengan tetap berpatokan pada prinsip akuntabilitas.
4. **Review**, yaitu mengevaluasi seluruh dimensi dan proses kolaborasi secara komprehensif sebagai umpan balik (*feed back*) untuk dilakukan perbaikan, sehingga menghasilkan *output* dan *outcome* sesuai dengan yang diharapkan. Dalam melakukan review proses kolaborasi bertujuan untuk mengumpulkan berbagai informasi atas tahapan-tahapan dan *progress* yang sedang berlangsung secara berkesinambungan dan pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor atau kelompok organisasi dan *stakeholders* terkait. Dalam melakukan *review* dapat dilihat dari aspek input, proses dan hasil (*product*). *Review* input mencakup input (masukan) dalam membantu mengatur keputusan, menentukan sumber-sumber daya yang ada, *alternatif* apa yang diambil, apa rencana dan strategi untuk mencapai tujuan, dan bagaimana prosedur dan tata kerja untuk mencapainya. Komponen *review* masukan meliputi: 1) Sumber daya manusia, 2) Sarana dan peralatan pendukung, 3) Dana atau anggaran, dan 4) Berbagai prosedur dan aturan yang diperlukan.
5. **Transparancy**. Secara umum transparansi menekankan bahwa pemerintah, masyarakat dan swasta secara bersama-sama dapat mengetahui atau memperoleh akses terhadap semua informasi mengenai tindakan serta kebijakan pemerintah. Kelembagaan tata kelola kolaborasi dalam pengelolaan sampah sangat mementingkan adanya transparansi, mengingat transparansi menjadi salah satu hal penting dan yang paling riskan menimbulkan terjadinya masalah sehingga dengan transparansi dapat dihindari terjadinya korupsi, kecurigaan di antara pihak dan dapat menjaga kepercayaan antara *stakeholders* yang berkepentingan.
6. **Sustainable Development Goals**, yaitu konsep kolaborasi harus dipahami sebagai proses yang memiliki tenggang waktu yang panjang. Hal ini yang membedakan antara kolaborasi dengan kerja sama dalam sebuah Tim. Sebagai sebuah proses, kolaborasi merupakan interaksi di antara beberapa orang, kelompok dan *multi-stakeholders* yang terus berkesinambungan (*sustainable*). Untuk itu, kolaborasi bertujuan untuk menciptakan dalam setiap pengambilan keputusan dalam tata

kelola kolaboratif pengelolaan sampah modern harus bersifat berkelanjutan (*sustainable development goals*) yang diarahkan untuk mewujudkan kebijakan pembangunan strategis nasional melalui pembangunan pembangkit listrik yang bersumber dari tenaga sampah yang ramah lingkungan dan berkelanjutan, serta melibatkan kolaborasi dengan unsur non pemerintah atau swasta, media, perguruan tinggi dan masyarakat pemerhati lingkungan.

Adapun desain kelembagaan tata kelola kolaboratif dalam pengelolaan sampah dengan Model Desain Kelembagaan “MAURITS” merupakan modifikasi dari model yang diterapkan dalam tata kelola kolaborasi (*collaborative governance*) Anshell dan Gash, sebagaimana digambarkan berikut ini.



**Gambar 1.**  
Model MAURITS

Sumber: Diolah oleh Peneliti.

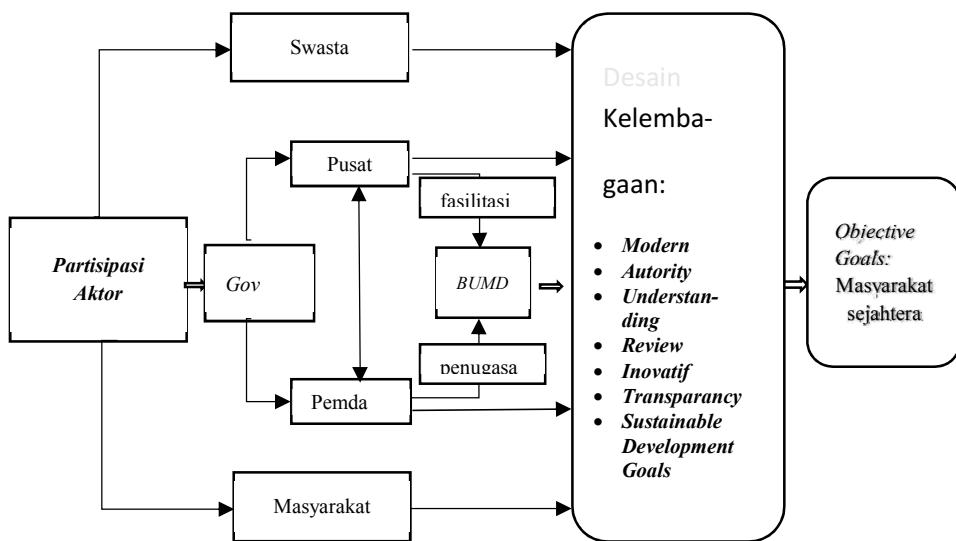
Model Desain Kelembagaan “MAURITS” ini dikembangkan untuk mewujudkan kompetensi dan kualitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dari pendekatan Anshell dan Gash serta kombinasi pengembangan *Kybernetologi*, karena dalam setiap kepentingan yang berhubungan dengan pemerintah, dunia usaha atau swasta dan masyarakat merupakan sebuah satuan kultur. Hal ini digerakkan oleh tiga

subkultur, yaitu subkultur ekonomi (SKE), subkultur kekuasaan (SKK), dan subkultur sosial (SKS). Dengan berkembangnya interaksi di antara tiga subkultur itu disebut pemerintahan (*governance*), di mana ada masyarakat, di situ terdapat pemerintahan dan dunia usaha atau swasta. peran pemerintah sesuai dengan posisi gambar yang dalam kotak kecil, memberikan makna bahwa ke depan peran pemerintah tidak lagi menjadi dominan, namun harus lebih menekankan pada fungsi fasilitator. Model desain kelembagaan “MAURITS” di atas pada tahapan aplikasinya dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah modern di Indonesia, dapat dijelaskan melalui skema Gambar 2.

Model desain kelembagaan “MAURITS” ini merupakan strategi yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan dalam konteks Tata Kelola Kolaboratif Pengelolaan Sampah Secara Modern di Daerah dengan memenuhi kriteria yang dirumuskan berdasarkan pengembangan teori *Collaborative Governance*, sehingga menghasilkan model tersebut dengan mengadopsi keberhasilan yang diterapkan di negara lain dan menyesuaikan dinamika, kompleksitas dan permasalahan yang sedang dan akan dihadapi pemerintah daerah dalam tata kelola kolaborasi pengelolaan sampah modern di masa mendatang.

Adapun persamaan model desain kelembagaan “MAURITS” dengan teori *Collaborative Governance* dari Anshell dan Gash adalah sebagai berikut.

1. Unsur-unsur yang bersinergi dalam tata kelola kolaboratif secara umum sama yaitu pemerintah daerah, dunia usaha dan non pemerintah atau masyarakat.
2. Pola komunikasi dialog dan tatap muka (*face to face*), diskusi atau forum rapat yang menghasilkan kesepakatan bersama.
3. Didukung dengan kepemimpinan yang fasilitatif dan demokratis.



Gambar 2

Tahapan Pengembangan Kelembagaan Pengelolaan Sampah Modern di Indonesia

**Sumber:** Diolah oleh Peneliti, 2018.

4. Menerapkan transparansi dalam mendukung proses kolaborasi baik antara aktor yang terlibat atau *stakeholders* terutama dalam melakukan pengambilan keputusan, baik transparansi anggaran, transparansi tujuan dan sasaran program, transparansi informasi yang dibutuhkan, sehingga menciptakan rasa saling percaya antara pemerintah, swasta dan masyarakat.
5. Pemerintah daerah dalam melakukan kerja sama dengan badan usaha atau swasta dan masyarakat, masing-masing pihak melakukan kolaborasi dengan penyamaan pemahaman, penyatuhan kebijakan, strategi, program dan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan bersama.
6. Masyarakat, dunia usaha dan masyarakat terintegrasi karena adanya nilai-nilai yang disepakati bersama.
7. Objek kolaborasi mencakup urusan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah otonom, sumber daya, aset daerah, dan penyediaan layanan umum.

## SIMPULAN DAN SARAN

Proses tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) dalam pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta masih bersifat konvensional yang ditunjukkan dengan kontrol kepemimpinan yang masih sangat besar, hambatan pengembangan pengetahuan (*Management knowledge*) dalam organisasi, sehingga menjadikan tata kelola kolaborasi terlalu birokratis, kaku dan lamban, menunggu arahan pimpinan, serta masih kurang memiliki kemampuan dalam membangun *networking* dalam pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta. Upaya untuk menerapkan tata kelola kolaboratif dalam pengelolaan sampah Provinsi DKI Jakarta terangkum dalam Model "MAURITS" yang merupakan dimensi-dimensi meliputi: *Modern, Authority, Understanding, Review, Innovation Process, Transparency, and Sustainable Development*, yang merupakan model kelembagaan yang dirancang untuk memenuhi tuntutan perkembangan global dengan mengadopsi penerapan di negara lain dan menyesuaikan dinamika, kompleksitas dan permasalahan yang sedang dan akan dihadapi pemerintah daerah dalam menerapkan tata kelola

kolaborasi pengelolaan sampah modern di masa mendatang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anshell, Chris & Gash, A. 2007. *Collaborative Governance in Theory and Practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/pdf/25096384.pdf>
- Brown, A. 1998. *Organizational Culture*. London: Pitman Publishing.
- Chen, B. S. N. G. 2007. *Dynamic Governance (Embedding Capabilities and Change in Singapore)*. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd.
- Creswell, J. 2007. *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing among five approaches* (2nd ed). California: SAGE.
- Denhardt, Janet V; Denhardt, R. B. 2003. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E Sharpe Inc.
- Dwiyanto, A. 2011. Mengembalikan Kepercayaan Publik melalui Reformasi Birokrasi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Emerson, K. Nabatchi, T., & Balogh, S. 2012. *An Integrative Framework for Collaborative governance*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22 (1): 1-29.
- Hubermann, M. 2009. Analisis Data Kualitatif. Jakarta: UI Press.
- Mulyadin, R. M., Iqbal, M., & Ariawan, K. 2018. Konflik Pengelolaan Sampah di DKI Jakarta dan upaya Mengatasinya. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 15(2), 179–191
- Ndraha, T. 2011. *Kybernetologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Nonaka, Ikujiro; Toyama, Ryoko; Hirata, T. 2008. *Managing Flow -A Process Theory of Knowledge Based Firm*. Palgrave: MacMillan.
- Osborne, David dan Gaebler, T. 1992. *Reinventing Government (How The Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector)*. Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Yukl, G. 2010. *Leadership in Organization*. Jakarta: PT Indeks.

