

KERJASAMA PEMERINTAH KOTA SURABAYA DAN PT. SUMBER ORGANIK PADA PROGRAM PEMBANGKIT LISTRIK BERBASIS SAMPAH DI TPA BENOWO KOTA SURABAYA

Gyovany Manalu

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum
Universitas Negeri Surabaya.

gheo.number1@gmail.com

Muhammad Farid Ma'ruf, S.Sos., M.AP

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum
Universitas Negeri Surabaya

muhammadfarid@unesa.ac.id

Abstrak

Penerapan dan pengelolaan sampah menjadi isu penting di banyak negara termasuk Indonesia. Pengelolaan sampah di kota-kota besar seperti Surabaya juga dihadapkan pada keterbatasan tempat pembuangan. Masalah lingkungan yang paling dapat dilihat adalah permasalahan sampah tersebut. Terkait dengan masalah lingkungan, pemerintah perlu mengupayakan adanya kerjasama dari pihak-pihak yang terkait dalam penanganan sampah tersebut. Surabaya menjadi salah satu kota di Indonesia yang dinilai mampu mengelola sampah dengan baik, melalui program 3R (reduce, reuse, recycle). Keterlibatan pihak ketiga dalam pengelolaan sampah di Surabaya menjadi penting untuk membantu pemerintah kota dalam mengelola sampah yang bervolume sangat besar. Salah satu permasalahan sampah dan bekerjasama dengan pihak yang paling menonjol terdapat di TPA Benowo. Penanganan persampahan Kota Surabaya menjadi tanggung jawab dari Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik. Pihak Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau selaku perwakilan dari Pemerintah Kota Surabaya untuk mengetahui pelaksanaan kerjasama tersebut, peneliti akan menggunakan prinsip-prinsip dalam kerjasama menurut Keban (2009:9) diantaranya transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efisiensi, efektivitas, konsensus, saling menguntungkan dan menghargai.

Kata Kunci : Kerjasama, Pemerintah Kota, Sampah

Abstract

The application and management of waste has become an important issue in many countries including Indonesia. Waste management in big cities like Surabaya is also faced with limited landfills. The most visible environmental problem is the waste problem. Related to environmental problems, the government needs to seek cooperation from the parties involved in tackling the waste. Surabaya is one of the cities in Indonesia which is considered capable of managing waste properly, through the 3R (reduce, reuse, recycle) program. The involvement of a third party in managing waste in Surabaya is important to assist the city government in managing large volumes of waste. One of the problems of waste and collaboration with the most prominent people is found in the Benowo landfill. The handling of solid waste in the city of Surabaya is the responsibility of the Department of Cleaning and Green Space of the City of Surabaya with PT. Organic Sources. The Sanitation Office and Green Open Space as representatives of the Surabaya City Government To know the implementation of the collaboration, researchers will use the principles in cooperation according to Keban (2009: 9) including transparency, accountability, participation, efficiency, effectiveness, consensus, mutual benefit and respect.

Keywords: Cooperation, Government, Waste

PENDAHULUAN

Banyak isu penting yang terjadi di suatu negara yang perlu diselesaikan termasuk di Indonesia, salah satunya adalah isu pengelolaan sampah. Pengelolaan sampah yang diterapkan kota-kota besar di Indonesia juga dihadapkan pada keterbatasan tempat pembuangan. Pemerintah juga harus lebih responsif serta inovatif dalam setiap permasalahan di dalam lingkungan masyarakat. Menurut Deby (2019:31) pemahaman inovasi di

Indonesia dapat dilihat dari berbagai penerapan inovasi yang dilakukan di semua lini pemerintah. Hampir semua instansi pemerintah, memahami inovasi sebagai adopsi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi kedalam proses administrasi publik. Oleh karenanya, adanya campur tangan dari masyarakat dan swasta (pihak ketiga) serta bermitra dengan pemerintah untuk menciptakan pelaksanaan pelayanan publik yang baik

pengelolaan sampah yang baik haruslah diutamakan.

Hal tersebut sesuai dengan yang diutarakan oleh Keban (2009: 244), para administrator harus memandang masyarakat bukan sebagai pelanggan atau konsumen sehingga dapat saling membagi otoritas dan melonggarkan kendali serta percaya terhadap pentingnya kolaborasi kemitraan. Pihak pemerintah atau sektor publik harus membangun kepercayaan dan bersikap cepat tanggap terhadap kebutuhan serta kepentingan masyarakat.

Menurut Baharuddin (2017:1) dalam jurnalnya yang berjudul *Waste Management Model Based On Partnership In The Coastal Areas Of Makassar City Indonesia*, kerjasama dalam aspek perspektif *New Public Management* (NPM) yang dikemukakan oleh Christensen and Leargreid menuntut pemerintah yang berwenang dengan cara *steering* (mengarahkan) daripada *rowing* (mengayuh) dalam menjalankan kemitraan. Gagasan *New Public Management* (NPM) sangat menekankan adanya campur tangan secara langsung antara pihak-pihak yang terkait (*stakeholder*) yaitu pemerintah sebagai sektor publik, pihak swasta dan masyarakat dalam kegiatan pelayanan publik terutama pada penanggulangan permasalahan sampah agar terwujudnya kota atau daerah yang sehat, nyaman dan bersih.

Menurut Prasetyo (2016: 51) dalam jurnal *Urgensi Kerjasama Antar Daerah (Intergovernmental) Dalam Penanganan Bencana Alam Di Daerah* disebutkan bahwa kerjasama memiliki derajat yang berbeda, mulai dari koordinasi dan kooperasi sampai pada derajat yang paling tinggi yaitu *collaboration*. Para ahli pada dasarnya menyetujui bahwa perbedaan terletak dalam kedalaman interaksi, integral, komitmen, dan kompleksitas dimana *cooperation* terletak pada tingkatan terendah, sedangkan *collaboration* pada tingkatan yang paling tinggi (Keban, 2009).

Lee (2006: 8) mengatakan bahwa *Public Private Partnership* adalah aliansi sukarela antara aktor yang bermacam-macam dari sektor yang berbeda dimana mereka setuju untuk bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama atau memenuhi kebutuhan khusus yang melibatkan resiko, tanggung jawab, alat-alat dan kompetensi bersama. Kerjasama antar sektor publik dengan swasta ini adalah salah satu bentuk kontrak kerjasama dalam pengadaan infrastruktur atau pelayanan publik dalam jangka waktu panjang yang biasanya mencapai 15 – 20 tahun.

Menurut Lee (2006: 5), *public private partnership* biasanya hanya melibatkan dua pihak

yaitu *public* dan *private* atau pemerintahan dan pihak swasta. Tetapi seiring terdapatnya *partnership* melibatkan 3 pihak yaitu publik, privat dan masyarakat atau bisa disebut pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Dalam konteks tujuan pembangunan nasional di sebuah negara, 3 pihak/sector dalam kerjasama akan membawa hal berbeda, pihak swasta membawa sumber finansial, keterampilan proyek dan manajemen. Pihak pemerintah membawa kekuasaan peraturan, koordinasi strategis, anggaran pengeluaran dan visi holistik tentang program, sedangkan masyarakat membawa pengetahuan lokal, komitmen dan keberadaan masyarakat lokal.

Kerjasama antara pemerintah dengan swasta tersebut telah diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah, maka Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk melakukan kerjasama dengan pihak lain. Dengan diterapkan konsep kerjasama tentu nantinya bisa mempermudah pelaksanaan kegiatan pelayanan publik daerah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Adanya kerjasama di daerah dengan pihak swasta dimaksudkan untuk menjadikan pembangunan daerah yang lebih baik lagi serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kota Surabaya juga memiliki pengalaman dalam hal mengubah cara pengelolaan sampah. Kota Surabaya telah lama menerapkan program 3R yaitu *reduce*, *reuse*, *recycle* dan menjadi kota yang dinilai mampu mengelola sampah lebih baik. Kota Surabaya juga sudah berupaya dalam membuat rumah kompos dan bank sampah. Hal tersebut merupakan salah satu indikator kesuksesan Kota Surabaya dalam mengelola sampah menjadi barang yang berguna dan bernilai uang.

Berikut usaha-usaha lain pemerintah kota Surabaya dalam menanggulangi sampah yang dulunya menggunung seperti pembangunan *buffer zone*, pembangunan *green belt*, penanggulangan air limbah serta pembangkit listrik berbasis sampah dan masih ada proses daur ulang yang lain. Usaha-usaha tersebut pastinya terlaksana dengan adanya kerjasama pihak pemerintah kota Surabaya dengan pihak ketiga maupun swasta dan masyarakat.

Salah satu permasalahan sampah yang paling menonjol terdapat di TPA Benowo. Dulunya letak TPA Benowo yang berdekatan dengan pemukiman warga sering kali menyebabkan ketidaknyamanan bagi warga sekitarnya dikarenakan bau yang tidak sedap yang ditimbulkan dari banyaknya timbunan sampah di TPA. Dari permasalahan tersebutlah

warga menuntut pemerintah lebih tanggap dan profesional dalam hal pengolahan sampah di TPA Benowo.

Menanggapi tuntutan masyarakat tersebut pemerintah merancang dan mengadakan lelang investasi kepada investor-investor yang berminat dalam mengelola TPA tersebut dengan sistem kontrak kerjasama. Dalam jurnal “Klausula *Tipping Fee* dalam Kontrak Kerjasama Pemerintah dengan Swasta (*Public Private Partnership*) Pengelolaan Sampah” oleh Faizal Kurniawan et al, pada tahun 2011 Pemerintah Kota Surabaya mengadakan lelang investasi dan dihadiri serta diikuti oleh 4 calon kemitraan untuk mengelolah TPA Benowo. Dan lelang investasi tersebut dimenangkan oleh PT. Sumber Organik. Kontrak dengan PT. Organik tersebut dibuat pada hari Rabu, 08 Agustus 2012 dan baru dapat dilaksanakan pada tanggal 23 Oktober 2012 yang memiliki jangka waktu berlakunya kerjasama selama 20 tahun. Sehingga Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Surabaya resmi bekerjasama dengan PT Sumber Organik pada bulan Oktober tahun 2012 untuk mengelola TPA Benowo.

Dilansir dari suarasurabaya.com, TPA Benowo akhir-akhir ini disebut sebagai tempat pengolahan sampah terbaik dan menjadi contoh nasional. Dikatakan contoh nasional setelah dinilai dari cara dan hasil dari pengolahan sampah TPA Benowo menjadi yang terbaik berdasar penilaian Kementerian Lingkungan Hidup RI. Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini mengatakan sistem pengolahan sampah TPA Benowo menjadi listrik dan bahan baku bangunan kedepannya diharapkan mampu menggapai manfaat yang signifikan dan cukup besar.

Di atas area lahan 37,4 hektar tersebut (suarasurabaya.com) dilansir dari sumberorganik.com, investor ini bekerjasama dengan Pemerintah Kota Surabaya dengan diterapkan perjanjian yang berbentuk Build Operate Transfer (BOT) dan akan berlangsung selama 20 tahun terhitung mulai dari Oktober 2012. Semenjak dikelola dengan perjanjian BOT, TPA Benowo terus menciptakan inovasi. Sebab, pihak pemerintah kota dan PT. Sumber Organik tidak ingin lahan di TPA Benowo ini hanya menjadi tempat penumpukan dan timbunan sampah tanpa adanya pengolahan yang efektif dan efisien.

Berdasarkan penjelasan diatas menunjukkan bahwa pentingnya untuk mengkaji kerjasama antara pihak negeri dengan swasta yakni Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau dengan PT. Sumber

Organik dalam mengelola sampah di TPA Benowo Surabaya melalui program Pembangkit Listrik Berbasis Sampah dengan menggunakan prinsip kerjasama sehingga dapat diketahui apakah tujuan dari dilaksanakan kerjasama ini apakah sudah dapat mengurangi timbunan sampah dan menjadikan sampah menjadi berguna kembali seperti contohnya energi listrik. Sehingga peneliti mengambil judul penelitian “**Kerjasama Pemerintah Kota Surabaya Dan Pt. Sumber Organik Pada Pembangkit Listrik Berbasis Sampah di TPA Benowo Kota Surabaya**” Untuk mengetahui pelaksanaan kerjasama tersebut, peneliti akan menggunakan prinsip-prinsip dalam kerjasama menurut Keban (2009:9) diantaranya : transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efisiensi, efektivitas, konsensus, saling menguntungkan dan menghargai.

Tujuan Penelitian

Mengetahui pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik dalam pengolahan sampah di TPA Benowo.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif. Menurut Sugiyono (2004 : 1) metode penelitian kualitatif adalah suatu metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah dimana peneliti sebagai instrumen kunci dan hasil dari penelitian kualitatif lebih menekankan makna secara umum.

Penelitian dilakukan di TPA Benowo dan PT. Sumber Organik yang merupakan satu-satunya TPA di Surabaya yang mempunyai PLTSa. Selain itu, penelitian juga dilaksanakan di Kantor Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau. Sedangkan untuk pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data berupa wawancara, observasi dan dokumentasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerjasama menurut Abdulsyani (1994: 156) adalah bentuk dari proses sosial yang didalamnya terdapat aktivitas tertentu yang dilakukan untuk mencapai tujuan bersama dengan cara saling membantu dan memahami aktifitas masing-masing. Kerjasama yang dilakukan ini merupakan salah satu bentuk kerjasama antara sektor negeri dengan sektor swasta yang diimplementasikan dalam bentuk suatu program pembangkit listrik berbasis sampah yang mana merupakan salah satu

bentuk utama dalam penyediaan prasarana dan sarana Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Benowo.

Program Pembangkit Listrik Berbasis Sampah dilaksanakan berdasarkan perjanjian kerjasama Nomor 658.1/4347/436.6.5/2012 dan 88/JBU-SO/8/2012 tanggal 8 Agustus 2012 yaitu antara Pemerintah Kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik tentang Perjanjian Kerjasama Penyediaan Prasarana dan Sarana Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Benowo. Program Pembangkit Listrik Berbasis Sampah ini termasuk kedalam ruang lingkup kesepakatan kerjasama penyediaan sarana dan prasarana TPA Benowo. Program ini merupakan bentuk dari salah satu peran Pemerintah Kota Surabaya dalam hal pengelolaan sampah.

Untuk mengetahui pelaksanaan Program Pembangkit Listrik Berbasis Sampah yang merupakan program kerjasama yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik peneliti menggunakan pendekatan *Public Privat Partnership* dengan indikator kedua yakni *Cooperation/Collaboration* (Kerjasama) dimana memiliki tujuh prinsip menurut Keban (2009) yakni Transparansi, Akuntabilitas, Partisipatif, Efektifitas, Efisiensi, Konsensus, serta Saling Menguntungkan dan Menghargai. Untuk lebih jelasnya, berikut adalah penjelasan dari pendekatan-pendekatan tersebut :

1. Transparansi

Pihak terkait dalam bekerjasama harus memiliki prinsip yang terbuka dan tidak ditutup-tutupi baik itu dalam memberikan data-data serta informasi yang diperlukan dalam melakukan kerjasama. Guna menunjang pelaksanaan program pembangkit listrik berbasis sampah ini, pihak-pihak yang bekerjasama yakni Dinas kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau dan PT. Sumber Organik menyediakan sumber daya yang dimiliki agar program dapat berjalan dengan lancar. Sumber daya yang disediakan oleh masing-masing pihak yang bekerjasama diantaranya:

- a. Pemerintah Kota Surabaya menyediakan sampah dan mengirimkannya ke TPA Benowo dengan ketentuan sesuai dengan Perjanjian Kerjasama Penyediaan Prasarana dan Sarana Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Benowo
- b. PT. Sumber Organik sebagai pihak yang memfasilitasi pengelolaan sampah dengan

alat-alat seperti mesin pengolahan gas metan dll serta jasa yang disediakan dari PT. Sumber Organik itu sendiri salah satunya berupa landfill gas power plant.

Proses bagi hasil pada program pembangkit listrik berbasis sampah ini bagi hasil hanya dilakukan oleh pihak PT. Sumber Organik. Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau tidak mendapatkan bagi hasil karena Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau fungsinya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakatnya sehingga bagi hasil ini tidak diperlukan. Apalagi, sampah yang dikirim oleh Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau merupakan sampah dari masyarakat penduduk Kota Surabaya yang biasanya dikirim ke TPA Benowo sehingga Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau hanya meminta tanggung jawab dari PT. Sumber Organik untuk mengelola sampah dengan efektif.

2. Akuntabilitas

Akuntabilitas menghancurkan pihak yang melakukan kerjasama bertanggung jawab dalam semua aktivitas dan kegiatan yang berkaitan dengan kerjasama yang dilakukan. Cara yang dilakukan oleh kedua pihak yang bekerjasama untuk mengoptimalkan hasil yang akan didapatkan dari program pembangkit listrik berbasis sampah adalah sebagai berikut :

- a. Pihak Pemerintah Kota Surabaya sebagai pihak pertama, walaupun tidak terlibat langsung dalam program pembangkit listrik berbasis sampah ini, pemerintah kota sebagai Dinas Kebersihan dan Ruang terbuka Hijau tetap memonitoring kegiatan pembangunan dan memonitoring jumlah sampah yang masuk di TPA Benowo. Dalam memonitoring jumlah sampah pihak Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau memiliki suatu program sistem pengawasan yang terdapat di jembatan timbang TPA Benowo. Hal ini bisa dibilang sebagai pengecekan armada melalui program SWAT Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya. lalu data-data yang didapat tersebut akan diinput ke dalam database yang sudah disediakan dan akan dikirimkan ke pihak pemerintah kota melalui Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau.
- b. Pihak PT. Sumber Organik melaksanakan pengawasan/ monitoring secara berkala dan rutin setiap bulannya. Pihak PT. Sumber Organik juga melakukan pembinaan tentang

manajemen dan pemeliharaan mesin terutama di bagian landfill gas power plant.

Selanjutnya, dalam menunjang cara yang dilakukan untuk mengoptimalkan hasil dari menjalankan program tersebut, pihak-pihak yang bekerjasama juga memberikan bentuk pertanggungjawaban. Bentuk pertanggungjawaban tersebut antara lain :

- a. Pihak Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Surabaya tetap memonitoring kegiatan di PLTSA dan masih di bawah pengawasan.
- b. Pihak PT. Sumber Organik monitoring setiap bulan dengan melakukan pembinaan rutin tentang cara manajemen dan pemeliharaan mesin. Selain itu kita juga membuka kesempatan kerja untuk warga sekitar di PT. Sumber Organik.

Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Kebersihan Kota Surabaya memiliki sistem yang digunakan dalam proses pengelolaan sampah di TPA Benowo yang berhubungan juga dengan PT. Sumber Organik. Nama sistem tersebut adalah *Solid Waste Application Transportation (SWAT)*. SWAT adalah sistem monitoring manajemen pengangkutan sampah serta pelaksanaan penimbangan sampah di jembatan timbang dengan mengimplementasikan aplikasi komputerisasi online yang terdiri dari modul TPA, modul BBM, modul rute, modul kendaraan, modul mengemudi dan modul izin retribusi. Sistem ini digunakan untuk mempermudah proses monitoring kendaraan sampah, dimulai dari keluar dari garasi (inisialisasi) hingga pada akhirnya membuang sampah ke TPA Benowo yang melalui jembatan timbang untuk proses verifikasi oleh Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau secara online dengan sistem *scanning barcode* menggunakan aplikasi.

Sistem ini mulai diterapkan pada November 2014. Dilandasi pada Kontrak Kerjasama Perjanjian Pengelolaan Sampah di TPA Benowo antara Pemerintah Kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik, UU No. 5 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah dan Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah dan Kebersihan di Kota Surabaya. Dengan adanya sistem ini, monitoring pada petugas akan semakin ringan karena semua terintegrasi pada suatu sistem yaitu *Solid Waste Application Transportation (SWAT)*. Sistem ini muncul dikarenakan banyaknya “truk siluman” yang ikut

membuang sampah di TPA Benowo tanpa diketahui asal, muatan dan lain sebagainya.

Aplikasi ini dapat dikunjungi melalui PC, tablet, maupun smartphone kapan pun karena bersifat online 24 jam dan dimana pun karena cara mengaksesnya hanya butuh gadget dan internet. Namun, pengaksesnya terbatas hanya untuk para pemangku kepentingan, misalnya pengawas dari DKRTH Kota Surabaya.

3. Partisipatif

Prinsip partisipatif dalam kerjasama merupakan prinsip yang digunakan untuk mengukur, menentukan dan mengetahui cara bagaimana mencapai tujuan dalam kerjasama serta mengukur tingkat kinerja dalam melakukan kerjasama. Pada pelaksanaan Program pembangkit Listrik berbasis sampah sendiri setiap pihak atau *stakeholder* yang terlibat memiliki peran masing-masing dalam memajukan keberhasilan program.

Peran dari Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya adalah sebagai pihak yang menyediakan lahan untuk pelaksanaan kerjasama yaitu TPA Benowo yang memiliki luas 37,4 hektar. Selain itu pihak pemerintah kota memiliki peran sebagai pihak yang mensuplay sampah setiap hari. Di lain pihak, yaitu PT. Sumber Organik, memiliki peran sebagai pihak pengelola sampah melalui pembangunan fasilitas-fasilitas yang dibangun oleh pihak PT. Sumber Organik itu sendiri. Fasilitas-fasilitas penunjang dan alat-alat serta hal hal yang dibutuhkan dalam pengelolaan sampah di TPA Benowo tersebut semua berasal dari PT. Sumber Organik sendiri.

Jadi dalam pelaksanaan langsung di lapangan semua kegiatan pengelolaan sampah adalah murni dari PT. Sumber Organik. Selain itu PT. Sumber Organik memiliki peran penting disekitar TPA Benowo, yaitu membuka lapangan kerja bagi masyarakat di sekitarnya. Berdasarkan hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa aktor yang terlibat dalam pelaksanaan program pembangkit listrik berbasis sampah yang utama ada empat pihak yaitu Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau, Dinas Lingkungan Hidup, PT. Sumber Organik serta masyarakat di sekitar TPA Benowo itu sendiri.

Dalam nilai prinsip partisipatif pihak pemerintah kota melalui Dinas Kebersihan Kota Surabaya mengadakan dialog berupa negosiasi sebelum dilaksanakannya kerjasama. Negosiasi

tersebut dihadiri juga oleh pihak PT. Sumber Organik. Dalam negosiasi tersebut dirumuskan mengenai bentuk kerjasama yaitu dengan menggunakan model *Build Operate Transfer* (BOT) selama 20 tahun untuk masa pengelolaan oleh PT. Sumber Organik terhitung sejak 2012. Dalam kesepakatan tersebut disepakati PT. Sumber Organik memiliki tanggung jawab atas TPA Benowo dengan segala infrastruktur yang harus dibangun didalamnya yaitu *sanitary landfill*, gasifikasi, IPAL dan PLTSa (Pembangkit Listrik Tenaga Sampah) beserta infrastruktur penunjang lainnya.

Diketahui juga bahwa peran dari masing-masing pihak yang bekerjasama dapat terlihat di lapangan. Peran dari Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya adalah sebagai pihak yang menyediakan lahan untuk pelaksanaan kerjasama yaitu TPA Benowo yang memiliki luas 37,4 hektar. Selain itu pihak pemerintah kota memiliki peran sebagai pihak yang mensuplay sampah setiap hari. Pemerintah kota berkewajiban mensuplay sampah sebanyak 1500 ton perharinya untuk memenuhi jumlah sampah yang diperlukan untuk pembangkit listrik berbasis sampah. Dilain pihak, yaitu PT. Sumber Organik, memiliki peran sebagai pihak pengelolah sampah melalui pembangunan fasilitas-fasilitas yang dibangun oleh pihak PT. Sumber Organik itu sendiri. Fasilitas-fasilitas penunjang dan alat-alat serta hal hal yang dibutuhkan dalam pengelolaan sampah di TPA Benowo tersebut semua berasal dari PT. Sumber Organik sendiri. Jadi dalam pelaksanaan langsung di lapangan semua kegiatan pengelolaan sampah adalah murni dari PT. Sumber Organik.

Menurut keterangan diatas dapat disebutkan beberapa kewajiban yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau dan PT. Sumber Organik sebagai berikut:

Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau yaitu:

- 1) Menyediakan lahan TPA Benowo
- 2) Menyerahkan lahan TPA dan sarana/fasilitas TPA Benowo
- 3) Mengirim sampah 1.500 ton per hari
- 4) Membayar jasa pelayanan (*tipping fee*) dengan tarif yang telah ditentukan

Sedangkan dari pihak PT. Sumber Organik yaitu:

- 1) Membangun fasilitas sarana dan prasarana penunjang pengolahan sampah di TPA Benowo
- 2) Mengelolah TPA Benowo dengan baik

4. Efisien

Nilai dari prinsip ini adalah bagaimana cara pihak-pihak terkait dalam menekan biaya yang nantinya akan digunakan sehingga mendapatkan hasil yang maksimal. Program pembangkit listrik berbasis sampah dapat meningkatkan peran masyarakat dalam mengelolah sampah yang ada dan dapat merubah pola pikir masyarakat yang mengira bahwa kerja di TPA itu hanyalah kerja pemulung.

Pemerintah Kota Surabaya bisa mengelolah sampah menjadi energi listrik tanpa mengeluarkan biaya sama sekali dalam pembangunan sarana dan prasarana di TPA Benowo. Hal ini sejalan dengan perjanjian yang sudah disepakati dengan sistem BOT, apabila masa berlaku kerjasama telah berakhir maka seluruh aset yang ada di dalam TPA Benowo akan menjadi milik Pemerintah Kota Surabaya. Jadi pemerintah tidak perlu lagi mengeluarkan banyak anggaran untuk pembangunan aset-aset di TPA Benowo. Sedangkan untuk pihak PT. Sumber Organik, pihak kedua akan mendapatkan hasil dari penjualan energi listrik yang telah dihasilkan dan itu menjadi hak sepenuhnya untuk PT. Sumber Organik. Oleh sebab itu, kerjasama antara Pemerintah Kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik merupakan kerjasama yang efisien dan menguntungkan pihak yang terkait.

Dalam kerjasama ini memerlukan biaya yang sangat besar dalam penerapannya. Salah satunya adalah dari pihak Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya selaku Pemerintah Kota Surabaya yang harus melepas salah satu aset penting dan strategis kepada pihak swasta dengan nilai investasi yang sebesar 362 miliar untuk membangun segala infrastruktur di TPA yaitu *sanitary landfill*, gasifikasi, IPAL dan PLTSa (Pembangkit Listrik Tenaga Sampah) beserta infrastruktur penunjang lainnya, berupa kantor dan toilet sesuai dngan nilai investasi. Dana untuk mewujudkan proyek infrastruktur tersebut tidak tersedia di APBN/APBD, sehingga seluruh biaya bersumber dari investor atau PT. Sumber Organik. Yang nantinya infrastruktur tersebut akan menjadi hak milik Pemerintah Kota Surabaya setelah masa konsensus berakhir di tahun 2032.

Dalam penerapannya pihak pemerintah juga masih harus membayar biaya, yaitu biaya dalam pengelolaan sampah pertonnya yang sudah ditetapkan di Perjanjian Kerjasama Penyediaan Prasarana dan Sarana Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Benowo Nomor 658.1/4347/436.6.5/2012 dan 88/JBU-SO/8/2012 Pasal 17 tentang Biaya Pengolahan Smpa pasal tersebut tertulis pihak pertama (Pemerintah Kota Surabaya) harus membayar biaya pengolahan sampah kepada pihak kedua (PT. Sumber Organik) setiap bulannya berdasarkan tonase sampah yang masuk ke TPA Benowo yang dapat diketahui melalui jembatan timbang. Besarnya biaya pengolahan sampah untuk setiap tahunnya telah ditentukan dan disepakati bersama adalah seperti yang tertera pada tabel di bawah ini dimana dan setiap tagunnya sudah diberlakukan dan akan terus berlanjut hingga tahun ke-20.

Hal ini tentunya menjadikan sektor publik yang lebih banyak dalam mengeluarkan biaya, padahal pihak swasta yaitu PT. Sumber Organik harus mengemban tanggung jawab yang lebih besar lagi. PT. Sumber Organik tidak hanya dituntut untuk mengembangkan perusahaannya saja, akan tetapi juga dituntut untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan lingkungan yang bersih dan berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa PT. SO juga dituntut sebagai pelayan masyarakat yang sebenarnya merupakan tanggung jawab sektor publik.

Adapun hasil dari listrik yang dijual oleh PT. Sumber Organik yang menjadi hak dari PT. Sumber Organik tersebut tercantum dalam Perpres 35 Tahun 2018 Pasal 11 tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan Harga pembelian tenaga listrik oleh PT. PLN (Persero) ditetapkan besaran kapasitas PLTSa yang dijual kepada PT. PLN (Persero) dengan ketentuan:

- 1) Untuk besaran kapasitas sampai dengan 20MW sebesar USD 13.35 cent/kWh yang terkoneksi pada jaringan tegangan tinggi, jaringan tegangan menengah, atau jaringan tegangan rendah; atau
- 2) Untuk besaran kapasitas lebih dari 20MW yang terinterkoneksi pada jaringan tegangan tinggi atau jaringan tegangan menengah dengan perhitungan sebagai berikut:

Harga pembelian (USD cent/kWh) = $14,54 - (0,076 \times \text{besaran kapasitas PLTSa yang dijual ke}$

PT PLN (Persero)

Harga tersebut di atas sudah termasuk seluruh biaya pengadaan jaringan dari PLTSa ke jaringan tenaga listrik PT. PLN (Persero). Harga pembelian tenaga listrik tersebut merupakan harga yang digunakan dalam perjanjian jual beli tenaga listrik.

5. Efektifitas

Prinsip efektifitas ini merupakan hal yang penting dalam melakukan kerjasama sektor publik dengan swasta tentunya. Tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan Program Pembangkit Listrik Berbasis Sampah yaitu :

- a. Sampah di Kota Surabaya dapat teratasi dengan benar.
- b. Umur TPA bisa lebih panjang.
- c. Terciptanya energi baru terbarukan dengan pemanfaatan sampah di TPA.
- d. Membangun gasifikasi plant (pembangkit listrik berbasis sampah 2 mega watt per harinya.
- e. Membangun gasifikasi plant yang menghasilkan tenaga listrik 9 mega watt per harinya.
- f. Dapat mengurangi beban subsidi pemerintah dipermasalahan listrik.
- g. Pemanfaatan TPA lebih efektif.

Dari pemaparan diatas dapat disimpulkan tujuan yang telah dicapai dan perubahan apa saja yang telah terjadi di TPA Benowo saat ini. Tujuan pembangunan gasifikasi plant yang dapat menghasilkan 2 mega watt perharinya telah selesai dan sudah dioperasikan dan saat ini sedang proses pembangunan untuk gasifikasi plant yang dapat menghasilkan 9 mega watt perharinya, TPA menjadi lebih bersih dan lebih tertata rapi serta terciptanya energi baru terbarukan dengan pemanfaatan sampah di TPA Benowo.

Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau dan PT. Sumber Organik, tujuan yang telah dicapai dengan hasil nyata yang terutama adalah terciptanya energi baru terbarukan. Dalam menciptakan energi baru terbarukan pihak Dinas Kebersihan dan Ruang terbuka hijau dengan PT. Sumber Organik menciptakan Pembangkit Listrik Berbasis Sampah (PLTSa). Hal ini dapat terealisasi dengan adanya kerjasama sektor publik dengan swasta melalui lelang investasi. Investasi yang dilakukan dengan PT. Sumber Organik sebesar 362 miliar telah banyak merubah TPA Benowo. Perubahan tersebut dapat dilihat pada lampiran. Selain itu PT. Sumber Organik

Juga telah membangun gasifikasi plant (pembangkit listrik berbasis sampah 2 mega watt dan 9 mega watt perharinya. Pemanfaatan TPA Benowo juga menjadi lebih efektif. Selain itu dengan terlibatnya PT. Sumber Organik dalam pengelolaan TPA Benowo memungkinkan adanya transformasi keahlian yang dimiliki oleh PT. Sumber Organik antara lain dari segi teknis dan operasional pengelolaan sampah yang ada di TPA Benowo kepada Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau.

Berdasarkan data DKRTH Kota Surabaya, pasokan sampah di Surabaya rata-rata mencapai 1.300 – 1.600 ton/hari. Melalui investasi sekitar US\$49,86 juta untuk pembangunan PLTSa, maka sampah Surabaya akan berkurang atau tereduksi dan berubah menjadi listrik yang bermanfaat sedikitnya 1.000 ton/hari. Hal ini menunjukkan hasil yang memuaskan dan tujuan awal hampir rampung.

6. Konsensus

Konsensus ini berupa kesepakatan yang dibuat oleh pihak yang melakukan kerjasama. Pelaksanaan kerjasama antara pemerintah kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik ini terjadi karena banyaknya permasalahan yang ada di TPA Benowo, yang mana penanggulangan sampah yang tidak efektif dan efisien dan kegiatan tidak menunjukkan hasil yang bagus. Dari berbagai permasalahan, kemudian pemerintah Kota Surabaya berinisiatif dalam melelang investasikan lahan di TPA Benowo untuk dikelola. Kemudian, ditindaklanjuti dengan penandatanganan antara Pemerintah Kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik yaitu Perjanjian Kerjasama Penyediaan Prasarana dan Sarana Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Benowo Nomor 658.1/4347/436.6.5/2012 dan 88/JBU-SO/8/2012 tanggal 8 Agustus 2012.

Bagi pihak pertama yaitu Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau sebagai perwakilan dari Pemerintah Kota Surabaya sementara ini beluma ada kendala yang signifikan dan sangat mendesak. Sedangkan bagi pihak kedua yaitu PT. Sumber Organik kendala awal yang dilalui sebelumnya yaitu sulitnya mencari karyawan atau pekerja. Dikarenakan mindset masyarakat yang masih menganggap pekerjaan di daerah TPA adalah pekerjaan yang kurang menguntungkan dan tidak bagus, seperti yang dijelaskan oleh Bapak Elok sebelumnya. Kendala selanjutnya adalah tentang komplain masyarakat dengan mengalirnya air lindi hingga ke tambak warga.

Dan hal itu sudah di selesaikan dulu, sekarang sudah tidak ada lagi keluhan dari masyarakat. PT. Sumber Organik terus berusaha dan berkembang dengan baik di TPA Benowo, salah satunya dengan membangun TPA Benowo menjadi lingkungan kerja yang baik dan terjamin.

7. Saling Menguntungkan dan Menghargai

Prinsip ini merupakan landasan untuk membuat suatu keputusan atau mekanisme kerjasama. Prinsip saling menghargai serta menguntungkan merupakan salah satu prinsip yang wajib ada dan harus dijadikan landasan pengampilan keputusan dalam suatu kerjasama. Berikut beberapa manfaat dari terlaksananya kerja sama antara pemerintah kota Surabaya dengan PT. Sumber Organik. Manfaat bagi Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya:

- a. Penghematan dan berkurangnya penggunaan Anggaran Pendapatan dan Pembelanjaan Daerah (APBD) untuk pembangunan infrastruktur dan pengolahan sampah. Hal ini dikarenakan segala pembangunan infrastruktur serta sarana dan prasarana ditanggung oleh PT. Sumber Organik.
- b. Sektor publik kota mendapat ilmu atau keahlian baru dari segi operasional serta teknik pengolahan sampah dari PT. Sumber organik selaku pihak swasta yang sebelumnya kurang dikuasai dan dimengerti dari sektor publik. Hal ini memungkinkan adanya transformasi keahlian yang dimiliki oleh PT. Sumber Organik kepada Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya.
- c. Pihak Pemerintah Kota Surabaya diuntungkan dengan kepemilikan secara penuh bangunan serta seluruh fasilitas yang telah dibangun oleh PT. Sumber Organik tanpa syarat dan anggaran untuk pembangunan TPA Benowo saat terlaksananya proses kerjasama tersebut.
- d. Dengan dibangunnya infrastruktur penunjang dalam pengelolaan sampah di TPA Benowo memungkinkan adanya efisiensi pengolahan sampah di kota Surabaya sehingga mampu meningkatkan kebersihan lingkungan di Kota Surabaya.
- e. Mendapatkan biaya sewa setiap tahunnya dari PT. Sumber Organik sebesar 3 miliar setiap tahunnya

Karena dalam terlaksananya dan pencapaian tujuan yang sama maka kerjasama tersebut harus saling menguntungkan dari kedua

belah pihak, maka pihak PT. Sumber Organik juga mendapat manfaat dari adanya kerjasama ini, antara lain:

- a. Kinerja PT. Sumber Organik dalam pengelolaan sampah di TPA Benowo mendapat pengakuan dan penghargaan dari pihak luar, hal tersebut dapat meningkatkan nama PT. Sumber Organik di lingkungan luar TPA Benowo.
- b. PT. Sumber Organik mendapat kesempatan untuk mengelola TPA Benowo yang merupakan tempat strategis dan aset penting Kota Surabaya, dimana hal tersebut ada dalam ranah kegiatan Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya.
- c. PT. Sumber Organik mendapat keuntungan finansial.
- d. Meskipun peneliti tidak mendapatkan data keuntungan dari pihak PT. Sumber Organik, kerjasama tersebut tentu memberi keuntungan finansial kepada pihak PT. Sumber Organik dalam jangka waktu tertentu.

Dari adanya manfaat diantara kedua belah pihak dapat disimpulkan bahwa adanya kerjasama ini ada faktor saling menguntungkan dan saling menghargai dalam setiap prosesnya.

PENUTUP

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dijelaskan peneliti sebelumnya, terhadap kerjasama yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau dan PT. Sumber Organik dalam pengelolaan sampah melalui Program Pembangkit Listrik Berbasis Sampah dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan kerjasama dalam membangun sarana dan prasarana di TPA Benowo dalam pengelolaan sampah dapat berjalan dengan baik namun memiliki beberapa kekurangan. Kekurangan tersebut adalah transparansi dalam penerapannya dan sistem bagi hasil yang belum banyak diketahui masyarakat. Selain itu dalam pemilihan partner masih belum ada transparansi juga. Adapun dalam kerjasama ini Pemerintah Kota Surabaya masih mengeluarkan dana lagi untuk mengelolah sampah kepada PT. Sumber Organik padahal Pemkot sudah melepaskan asetnya yaitu TPA Benowo.

Penelitian ini juga dijabarkan menggunakan tujuh prinsip kerjasama menurut Keban (2009) yakni transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efisiensi, efektifitas, konsensus serta saling menguntungkan dan menghargai.

Saran

1. Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya
Pihak Dinas harus lebih meningkatkan transparansi dalam penerapan kerjasama dengan pihak lain terutama kerjasama dengan swasta yang masih perlu dipertanyakan ketransparansiannya. Terutama dari anggaran yang diterima oleh Pemerintah Kota Surabaya. Dan dalam kerjasama ini Pemkot masih mengeluarkan anggaran yang dianggap malah merugikan pemerintah. Hal ini dikarenakan kurang transparansi baik dalam proses pemilihan partner maupun anggaran yang dibutuhkan.
2. PT. Sumber Organik
Kedepannya diharapkan lebih memberi peluang kerja dan tidak sebatas hanya profesi pemulung saja yang diberi wadah di TPA Benowo, akan tetapi warga sekitar TPA Benowo juga dapat merasakan dampak terutama dibidang pekerjaan di TPA Benowo agar lebih meningkatkan kesadaran masyarakat bahwa pentingnya kebersihan dan kesehatan di lingkungan bermasyarakat.

Ucapan Terima Kasih

Peneliti mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada pihak-pihak yang berkontribusi dalam penulisan jurnal ini, diantaranya:

1. Para dosen S1 Ilmu Administrasi Negara FISH UNESA.
2. Muhammad Farid Ma'ruf, S.Sos., M.AP. selaku dosen pembimbing.
3. Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si. dan Galih Wahyu Pradana, S.AP., M.Si. selaku dosen penguji.
4. Para dosen yang terkait yang telah membimbing dan menelaah jurnal yang ditulis peneliti.
5. Dan pihak-pihak lainnya yang memberikan dukungan moral maupun material kepada peneliti sehingga penulisan jurnal ini dapat terselesaikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulsyani. 1994. *Sosiologi Skematika, Teori, dan Terapan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Baharuddin, Nur Sadik Badu, Adnan Nasution. 2017. *The Journal of Waste Management Model Based On Partnership In The Coastal Areas Of Makassar City*.
- Eprilianto, Deby Febriyan. 2019. *Mewujudkan Integrasi Data Melalui Implementasi Inovasi Pelayanan Kesehatan Berbasis Teknologi Digital*. JPSI (during), Vol. 4 No. 1 November 2019: 30-37 (<https://journal.unesa.ac.id/index.pp/jpsi>)

- Faizal, K. & Shintarini, K. S.. 2013. *The Journal of Klausula Tipping Fee dalam Kontrak Kerjasama Pemerintah dengan Swasta (Public Private Partnership) Pengelolaan Sampah*. Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- <http://www.suarasurabaya.net/fokus/864/2017/184588-Agar-Sampah-TPA-Benowo-Surabaya-Tidak-Menimbulkan-Polusi>. Diakses pada tanggal 25 September 2018.
- Keban, T. Yeremias. 2009. *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi: Isu, Strategis, Bentuk dan Prinsip*. Jakarta: Rosda.
- Lee, Suezan. 2006. *The Journal of Public Private Partnership for Development, a Handbook for Business USAID*. An Education Specialist in the Office of Education at USAID
- Ma'ruf, Farid dan Prasetyo Isbandono. 2016. *Urgensi Kerjasama Antar Daerah (Intergovernmental) Dalam Penanganan Bencana Alam Di Daerah*. JPSI (during), Vol. 1 No. 1 November 2016: 47-54 (<https://journal.unesa.ac.id/index.php/jpsi>)
- Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah dan Kebersihan di Kota Surabaya
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah

