

SKRIPSI



**PENGEMBANGAN MODEL *COLLABORATIVE WASTE*
GOVERNANCE DI KOTA TANGERANG
MENGUNAKAN PENDEKATAN *SOFT SYSTEMS*
*METHODOLOGY***

Disusun Oleh:

Nama : Noor Shaky Iskandar
NPM : 2011011009
Jurusan : Administrasi Publik
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

**PROGRAM SARJANA TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

JAKARTA, 2024



**PENGEMBANGAN MODEL *COLLABORATIVE WASTE GOVERNANCE* DI KOTA TANGERANG
MENGUNAKAN PENDEKATAN *SOFT SYSTEMS METHODOLOGY***

Diajukan untuk memenuhi sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Terapan Oleh

**NAMA : NOOR SHAKY ISKANDAR
NPM : 2011011009
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA**

SKRIPSI

**PROGRAM SARJANA TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

JAKARTA, 2024

**LEMBAR PERSETUJUAN TUGAS AKHIR UNTUK
DIPERTAHANKAN DALAM UJIAN**

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

NAMA : NOOR SHAKY ISKANDAR
NPM : 2011011009
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
JUDUL : PENGEMBANGAN MODEL *COLLABORATIVE
WASTE GOVERNANCE* DI KOTA TANGERANG
MENGUNAKAN PENDEKATAN *SOFT SYSTEMS
METHODOLOGY*

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Pada, 6 Mei 2024

Pembimbing



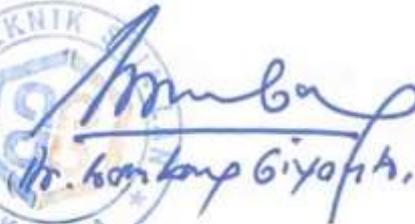
Retnayu Prasetyanti, SAP., MAP

NIP. 1990011620182001

LEMBAR PENGESAHAN

Diperiksa dan disahkan oleh Tim Penguji Ujian Tugas Akhir Sarjana Terapan
Politeknik STIA LAN Jakarta pada 17 Mei 2024

Ketua merangkap Anggota



(Dr. Bambang Giyofa, S.H., M.P.A.)

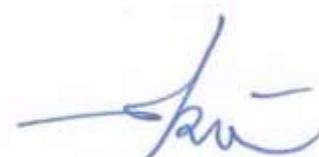
Sekretaris merangkap Anggota

POLITEKNIK
STIA
JAKARTA



(Ratri Utami, Ph.D.)

Anggota



(Retayu Prasetyanti S.AP, M.AP)

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH TUGAS AKHIR

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Noor Shaky Iskandar

NPM : 2011011009

Jurusan : Administrasi Publik

Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tugas Akhir yang telah saya buat dengan judul Pengembangan Model *Collaborative Waste Governance* di Kota Tangerang Menggunakan Pendekatan *Soft Systems Methodology* merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila di kemudian hari penulisan Tugas Akhir ini merupakan **hasil plagiat atau penjiplakan** terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia **menerima sanksi** berdasarkan peraturan Politeknik STIA LAN Jakarta dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak ada paksaan.

Jakarta, 6 Mei 2024

Peneliti,



Noor Shaky Iskandar

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kehadiran Allah SWT atas berkat dan tahmat sehingga peneliti bisa menyelesaikan tugas akhir untuk jenjang Sarjana Terapan Administrasi Publik di Politeknik STIA LAN Jakarta dengan judul “Pengembangan Model *Collaborative Waste Governance* Di Kota Tangerang Menggunakan Pendekatan *Soft Systems Methodology*”. Dalam proses penyusunan tugas akhir ini, peneliti mendapat banyak sekali bantuan dan dukungan baik tenaga, waktu, pikiran dan materi dari berbagai pihak sehingga peneliti mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya dan setulus-tulusnya kepada:

1. Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos., MA selaku Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta;
2. Ibu Nila Kurnia Wati, S.AP., MAP selaku Ketua Program Studi Administrasi Pembangunan Negara Politeknik STIA LAN Jakarta;
3. Ibu Retnayu Prasetyanti, SAP., MAP selaku Dosen Pembimbing Tugas Akhir;
4. Bapak Dr. Ridwan Rajab, M.Si selaku Dosen Pembimbing Akademik;
5. Seluruh dosen dan staf di Politeknik STIA LAN Jakarta yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan dukungan selama peneliti berkuliah;
6. Bapak Indrato selaku Ketua Bank Sampah RT 03/RW 01 Kelurahan Tanah Tinggi, Kecamatan Tangerang yang telah meluangkan waktu dan memberikan informasi terkait data yang peneliti butuhkan;
7. Bapak Sobirin selaku Ketua Bank Sampah Darling yang telah memberikan sambutan hangat terhadap peneliti dalam melaksanakan wawancara dan observasi di Bank Sampah Darling;
8. Bapak Al Zuhurf selaku orang tua peneliti yang telah memberikan support baik secara finansial, mental, dan ilmu dari awal perkuliahan hingga menyelesaikan tugas akhir;
9. Ibu Nursita selaku orang tua peneliti yang selalu memberikan doa dan restu kepada peneliti dari lahir hingga detik ini;

10. Riz Nurzufriana selaku kakak peneliti yang selalu memberikan nasihat dan dukungan kepada peneliti sehingga bisa menyelesaikan tugas akhir;
11. Teman-teman kelas A yang telah mengukir sejarah bagi peneliti baik suka dan duka selama perkuliahan, juga memberikan canda dan tawa selama proses perkuliahan;
12. Teman-teman terdekat Rizky, Dhany, Wirza, Arko, Lastari, Shinta, dan Jaima yang selalu menemani peneliti dikala suka dan duka, memberikan support dan motivasi untuk dapat menyelesaikan tugas akhir;
13. Bae selaku *the one and only person* yang tahu semua perjuangan dan permasalahan peneliti dalam proses perkuliahan hingga penyelesaian tugas akhir, perannya tidak tergantikan dan tidak akan terlupakan, sebagai *partner* diskusi segala hal dan menemani peneliti dikala bingung dan sedih;
14. *The last but not least* yakni peneliti sendiri, Noor Shaky Iskandar. Terima kasih telah bertahan demi mencapai tujuan yang lebih besar lagi, terima kasih telah melewati ini semua, terima kasih untuk segala upaya yang dilakukan baik kecil maupun besar.

Peneliti menyadari bahwa dalam penulisan tugas akhir ini terdapat banyak kekurangan, untuk itu peneliti mengharapkan dukungan dari para pembaca untuk memberikan kritik dan saran yang membangun untuk dijadikan input dimasa yang akan datang.

Jakarta, 6 Mei 2024

Peneliti,

Noor Shaky Iskandar

ABSTRAK

Pengelolaan sampah menjadi perhatian nasional, bahwasannya permasalahan yang diakibatkan dari sampah telah merugikan banyak pihak khususnya masyarakat yang terdampak. Oleh karena itu, pemerintah berupaya untuk dapat menyelesaikan permasalahan sampah perkotaan secepat mungkin. Upaya yang dilakukan adalah pembangunan PLTSA di 12 Kota di Indonesia yang salah satunya ada Kota Tangerang. Kota Tangerang merupakan kota yang memiliki permasalahan sampah yang tak kunjung selesai. Pada 2023, TPA Rawa Kucing telah mengalami kebakaran sebanyak 10 kali sejak 2015. Tidak hanya itu, TPA Rawa Kucing yang memiliki luas 34,8 hektar sudah terisi sebanyak 80%. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut peneliti menganalisis pengelolaan sampah di Kota Tangerang dalam perspektif *Collaborative Governance* Ansell & Gash (2008). Tujuannya adalah untuk melihat bagaimana tata kelola kolaborasi dalam pengelolaan sampah di Kota Tangerang. Dengan menggunakan *Collaborative Governance* peneliti mengidentifikasi 1) *Starting Conditions*; 2) *Facilitative Leadership*; 3) *Institutional Design*; 4) *Collaborative Process*. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif untuk mendalami fenomena permasalahan sampah di Kota Tangerang. Lalu, pendekatan yang digunakan adalah *Soft Systems Methodology* yang dikembangkan oleh Peter Checkland sebagai pencarian solusi dari permasalahan sosial yang kompleks dan dinamis. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi pengelolaan sampah di Kota Tangerang masih sangat minim. Dengan hanya mengandalkan 3 aktor sebagai inti pengelolaan sampah di Kota Tangerang tidak akan membuahkan hasil yang signifikan. Dari hasil analisis menggunakan *Collaborative Governance* maka pencarian solusi atas permasalahan kolaborasi pengelolaan sampah digunakan *Soft Systems Methodology*. Membuat model konseptual yang basisnya adalah dimensi-dimensi *Collaborative Governance*.

Kata Kunci: Pengelolaan Sampah; *Collaborative Governance*; *Soft Systems Methodology*; Model Konseptual

ABSTRACT

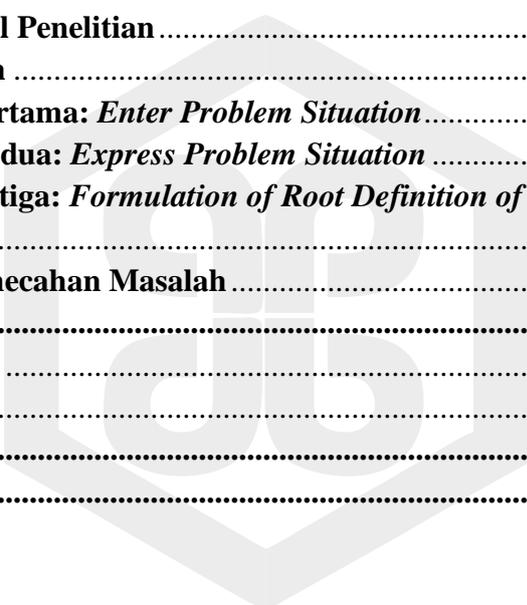
Waste management is a national concern, as the problems caused by waste have harmed many parties, especially the affected civil society. Therefore, the government is trying to solve the urban waste problem as quickly as possible. The efforts made are the construction of PLTSa in 12 cities in Indonesia, one of which is Tangerang City. Tangerang City is a city that has an unending waste problem. In 2023, TPA Rawa Kucing has experienced fires 10 times since 2015. Not only that, TPA Rawa Kucing, which has an area of 34.8 hectares, has been filled as much as 80%. Based on the background of this problem, the researcher analyzed waste management in Tangerang City from the perspective of Ansell & Gash's Collaborative Governance (2008). The aim is to see how collaborative governance works in waste management in Tangerang City. By using Collaborative Governance, the researcher identified 1) Starting Conditions; 2) Facilitative Leadership; 3) Institutional Design; and 4) Collaborative Process. This research uses qualitative research methods to explore the phenomenon of waste problems in Tangerang City. Then, the approach used is Soft Systems Methodology developed by Peter Checkland as a search for solutions to complex and dynamic social problems. The results of this study show that collaboration in waste management in Tangerang City is still very limited. Only relying on 3 actors as the core of waste management in Tangerang City will not produce significant results. From the results of the analysis using Collaborative Governance, the search for solutions to the problem of collaborative waste management used Soft Systems Methodology. Creating a conceptual model whose basis is the dimensions of Collaborative Governance.

Keywords: *Waste Management; Collaborative Governance; Soft Systems Methodology; Conceptual Model*

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH TUGAS AKHIR.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI.....	i
DAFTAR TABEL	iii
DAFTAR GAMBAR.....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Permasalahan	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A. Tinjauan Kebijakan	13
1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional	13
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah	13
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	14
4. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Sampah di Kota Tangerang.....	14
B. Tinjauan Teori	15
1. Administrasi Publik.....	15
2. Administrasi Pembangunan	19
3. <i>Sustainable Development</i>	20
4. <i>Sustainable Development Goals (SDGs)</i>	20
5. <i>Collaborative Governance</i>	22
6. Pengelolaan Sampah	31
C. Konsep Kunci.....	34
D. Kerangka Berpikir	36
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	38
A. Metode Penelitian	38
B. Teknik Pengumpulan Data	42
C. Instrumen Penelitian	46

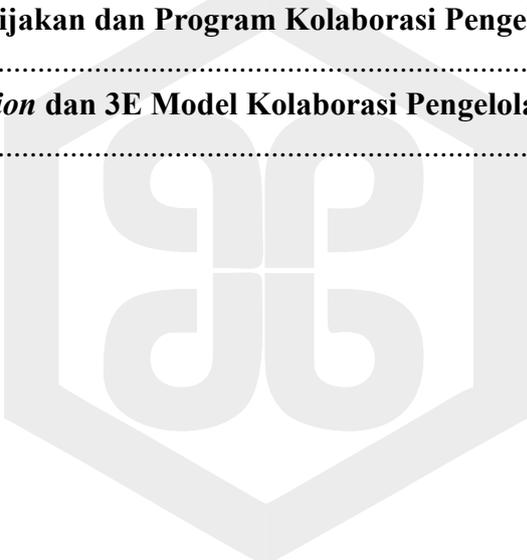
D. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data	47
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	49
A. Penyajian Data.....	49
1. Gambaran Umum.....	49
2. Data Hasil Penelitian	52
B. Pembahasan	78
1. Tahap Pertama: <i>Enter Problem Situation</i>	78
2. Tahap Kedua: <i>Express Problem Situation</i>	96
3. Tahap Ketiga: <i>Formulation of Root Definition of Relevant Systems</i>	101
C. Sintesis Pemecahan Masalah	106
BAB V PENUTUP	109
A. Kesimpulan	109
B. Saran	110
DAFTAR PUSTAKA	111
LAMPIRAN.....	1



POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Capaian Kinerja Pengelolaan Sampah Nasional	2
Tabel 3.1 Daftar Narasumber/Informan Kunci.....	44
Tabel 4.1 Jumlah Bank Sampah Berdasarkan Sumber Data	56
Tabel 4.2 Produk Kebijakan dan Program Kolaborasi Pengelolaan Sampah di Kota Tangerang.....	93
Tabel 4.3 <i>Root Definition</i> dan 3E Model Kolaborasi Pengelolaan Sampah Kota Tangerang	105



**POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A**

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Metode <i>Open Dumping</i>	3
Gambar 1.2 Metode <i>Landfill</i>	4
Gambar 1.3 Kebakaran TPA Rawa Kucing	8
Gambar 2.1 Model <i>Collaborative Governance</i>	26
Gambar 2.2 Model <i>Collaborative Governance Assessment</i>	28
Gambar 2.3 Model <i>Collaborative Governance Regime (CGR)</i>	30
Gambar 2.4 Kerangka Berpikir.....	37
Gambar 3.1 Tahapan <i>Soft Systems Methodology</i>	41
Gambar 4.1 TPA Rawa Kucing.....	49
Gambar 4.2 Struktur Organisasi Dinas Lingkungan Hidup Kota Tangerang	51
Gambar 4.3 TPS Ilegal Kelurahan Tanah Tinggi	56
Gambar 4.4 TPS Ilegal Kelurahan Cipondoh	57
Gambar 4.6 Penyetoran Sampah Anorganik (Bank Sampah Darling).....	65
Gambar 4.7 Sosialisasi Program 1 Rumah 1 Eco Enzyme.....	69
Gambar 4.8 Edukasi Masyarakat oleh Pengurus Bank Sampah Darling	70
Gambar 4.9 Komitmen Pengurus Bank Sampah Darling dan Warga.....	74
Gambar 4.10 Penghargaan Bank Sampah Terbaik Tahun 2023 KLHK	77
Gambar 4.12 Produk Turunan Pengelolaan Sampah	78
Gambar 4.13 Tumpukan Sampah di Alun-Alun Kidul, Kota Jogja.....	80
Gambar 4.14 Model <i>Collaborative Governance</i> Pengelolaan Sampah di Kota Tangerang	94
Gambar 4.15 <i>Rich Picture</i> Masalah Pengelolaan Sampah di Kota Tangerang	99
Gambar 4.16 Model Konseptual <i>Collaborative Waste Governance</i> di Kota Tangerang	107

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Salah satu isu strategis dan permasalahan yang tidak kunjung selesai di Indonesia adalah permasalahan sampah. Permasalahan sampah memang terdengar remeh, namun dampak yang ditimbulkan oleh sampah dapat menyebabkan permasalahan sosial, ekonomi dan lingkungan. Dampak dari permasalahan sampah yakni, menurunnya kualitas kesehatan akibat dari berkembangnya kuman, bakteri, serangga dan hewan yang dapat menyebarkan penyakit; menurunkan kualitas lingkungan hidup karena mencemarkan air, tanah dan udara; serta menurunkan nilai estetika/keindahan kota (Raharjo et al., 2022).

Sebelum membahas lebih lanjut perlu diketahui definisi dari sampah itu sendiri. Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, sampah adalah “*sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat*”. Hartono (2010) mendefinisikan sampah sebagai “*material sisa yang tidak diinginkan setelah berakhirnya suatu proses*”. Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa sampah adalah sisa dari proses aktivitas manusia dan alam yang sudah tidak bisa dimanfaatkan lagi.

Pada umumnya sampah terbagi menjadi menjadi tiga (3) jenis yaitu, organik, anorganik, dan B3. Sampah organik berarti jenis sampah yang mudah terurai misal sisa makanan, sayuran, dahan pohon, dan sampah lainnya yang berasal dari alam. Jenis sampah anorganik ialah sampah yang tidak mudah terurai, dan butuh waktu yang cukup lama untuk terurai secara alamiah misal plastik, kaca, karet dan lain-lain. Dan jenis sampah B3 adalah sampah beracun, yang biasanya berasal dari limbah rumah sakit dan pabrik misal jarum suntik, obat-obatan yang sudah kadaluarsa, dan lain sebagainya. Lalu sampah juga dibedakan berdasarkan sumbernya yaitu, sampah rumah tangga, sampah sejenis rumah tangga, dan sampah spesifik.

Berdasarkan data pengelolaan sampah nasional yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan selama 4 tahun terakhir yakni dari

2020 – 2023 (lihat tabel 1.1) dapat dilihat bahwa saat ini timbulan sampah secara nasional sangat besar dan konsisten setiap tahunnya yaitu kisaran 10 – 19 juta ton/tahun. Selain itu juga pengelolaan sampah Indonesia saat ini masih berfokus pada penanganan sampah yakni, pemilahan, pengumpulan, pembuangan, pengolahan, dan daur ulang. Sedangkan pengurangan sampah belum menjadi sorotan bagi pemerintah dan publik. Oleh karena itu Indonesia menjadi salah satu negara dengan jumlah sampah terbanyak di dunia (Hudzaifi, 2023).

Tabel 1.1 Capaian Kinerja Pengelolaan Sampah Nasional

NO	TAHUN	TIMBULAN SAMPAH	PENGURANGAN SAMPAH	PENANGANAN SAMPAH	SAMPAH TERKELOLA	SAMPAH TIDAK TERKELOLA
1	2020	19,020,928.13	7,087,060.10	7,258,525.77	14,345,585.82	4,675,342.31
2	2021	13,663,187.37	2,520,446.65	6,555,186.68	9,075,633.24	7,108,000.69
3	2022	18,279,613.11	5,373,758.16	8,587,105.61	13,960,863.79	4,318,749.32
4	2023	18,081,278.93	2,925,025.50	9,174,646.63	12,099,672.17	5,981,606.76

Sumber: Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional, 2024

Banyak sekali faktor yang menyebabkan permasalahan sampah di Indonesia. Pertama adalah prasarana dan sarana yang dimiliki setiap Kabupaten/Kota. Bahwasannya saat ini hanya 54% dari seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia yang memiliki prasarana dan sarana yang memadai dan sesuai standar (Hudzaifi, 2023). Sedangkan berdasarkan data nasional, Indonesia masih mengandalkan penanganan sampah yang berarti setiap Kabupaten/Kota perlu memiliki prasarana dan sarana yang berkualitas dan secara kuantitas mencukupi.

Lalu, dari segi teknik pengelolaan sampah. Indonesia masih menerapkan paradigma lama yaitu, kumpul-angkut-buang (Kemenko PMK, 2023). Selain itu, metode pengelolaan sampah yang diterapkan sudah ketinggalan zaman. Pada umumnya Kabupaten/Kota di Indonesia masih menerapkan metode *open dumping* dan *landfill* pada TPA.

Metode *open dumping* atau penumpukan terbuka adalah cara membuang dan menumpuk sampah di lahan terbuka. Metode ini merupakan yang paling sederhana dengan memanfaatkan topografi lahan, dan syarat untuk metode ini adalah harus

jauh dari pemukiman warga karena berpotensi mencemarkan lingkungan sekitar. Tidak heran apabila metode ini dinilai sangat mengganggu lingkungan. Dampak negatif dari metode *open dumping* adalah potensi lingkungan tercemar sangat tinggi dibandingkan metode lainnya, namun masih banyak daerah yang menerapkan metode ini karena mudah dan murah. Cairan lindi dan gas metana, karbon dioksida, amoniak, hidrogen disulfida, dan lain-lainnya merupakan zat yang dihasilkan oleh sampah-sampah yang menumpuk terlalu lama sehingga mencemarkan air dan tanah. Zat-zat tersebut juga dapat menimbulkan reaksi biokimia yang dapat menyebabkan ledakan dan kebakaran. Selain itu berkembangnya kuman, virus, hewan (lalat, tikus, nyamuk, kecoa, dan lain-lain) yang akan mengganggu lingkungan sekitarnya.



Gambar 1.1 Metode *Open Dumping*
Sumber: The Jakarta Post, 2018

Sedangkan metode *landfill* adalah sampah yang diratakan dan dipadatkan dengan alat berat dan ditutupi dengan tanah yang mana memberikan dampak yang sama dengan metode *open dumping* yaitu pencemaran tanah, air, dan udara. Karena sampah yang dimasukkan ke dalam tanah dan dipadatkan tetap akan mengeluarkan reaksi kimia berupa cairan lindi dan gas metana. Jika pengelolaan sampah masih

menerapkan metode ini, maka Kabupaten/Kota di Indonesia akan menyebabkan permasalahan lingkungan hidup karena tata kelola sampah yang buruk.



Gambar 1.2 Metode *Landfill*
Sumber: Wikipedia diakses pada Mei 2024

Apabila tata kelola sampah perkotaan di Indonesia buruk maka konsep *sustainable development* dan *sustainable development goals* (SDGs) tidak akan tercapai. *Sustainable development* adalah “pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan” (Baker, 2015). SDGs adalah “kesepakatan pembangunan berkelanjutan yang berdasarkan hak asasi manusia dan kesetaraan untuk mendorong pembangunan sosial, ekonomi dan lingkungan hidup” (Bappenas, 2020a). SDGs terdiri dari 17 *goals* dan 167 target dalam rangka mencapai “keberlanjutan”. 17 *goals* dan 167 target SDGs di kelompokkan menjadi 4 pilar pembangunan yakni, sosial, ekonomi, lingkungan, dan hukum & tata Kelola (Bappenas, 2020b). Dengan adanya 4 pilar pembangunan tersebut dapat mempermudah pemerintah dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan yang berkelanjutan adalah pembangunan yang berwawasan lingkungan dan mencapai masyarakat perkotaan yang sejahtera, lingkungan yang layak huni, pemerintah perlu membuat kebijakan dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Upaya pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat tidaklah mudah. Bahwasannya butuh berbagai *stakeholder* untuk dapat mendukung program-program pembangunan pemerintah agar dapat terealisasi. Kolaborasi merupakan salah satu metode yang pemerintah terapkan guna mensukseskan program-programnya. Ansell & Gash (2008) dalam makalahnya yang berjudul “*Collaborative Governance in theory and practice*” membahas mengenai sebuah konsep baru yang mana terjadinya kolaborasi antar *stakeholder*. *Stakeholder* yang disebutkan bukan hanya internal pemerintah saja tetapi adanya partisipasi dari luar pemerintahan (*Outside Governmental Actor*).

Collaborative Governance adalah sebuah konsep dalam pengelolaan pemerintahan yang melibatkan berbagai *stakeholder* dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. *Collaborative Governance* pada hakikatnya merupakan upaya untuk menyatukan para *stakeholder* mulai dari pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat yang dihimpun pada suatu forum formal dan secara eksplisit terlibat dalam pengambilan keputusan yang berorientasi konsensus (Ansell & Gash, 2008; Islamy. H,2018). Fokus utama dari *Collaborative Governance* ini ada pada kebijakan dan masalah publik. Lembaga publik memiliki kuasa yang besar dalam pembuatan kebijakan umum. Tujuan dan proses kolaborasi merupakan tercapainya konsensus di antara *stakeholder*. Scott & Thomas dalam tulisannya berpendapat bahwa *Collaborative Governance* merupakan “kotak peralatan” yang digunakan untuk memecahkan masalah publik (Scott & Thomas, 2017). Dalam *Collaborative Governance* Ansell & Gash (2008) terdapat sebuah model yang dapat dijadikan tolak ukur atau “*guide*” untuk mengimplementasikan *Collaborative Governance* secara ideal. Model ini memiliki empat (4) dimensi yaitu; 1) *Starting Condition*; 2) *Facilitative Leadership*; 3) *Institutional Design*; dan 4) *Collaborative Process*.

Collaborative Governance yang digagas oleh Ansell & Gash ini mengedepankan adanya kolaborasi antar *stakeholder* dalam perumusan kebijakan publik. Dengan adanya kolaborasi ini harapannya proses serta output kebijakannya tepat sasaran sesuai dengan kebutuhan dan kondisi saat ini serta cita-cita yang diinginkan. Konsep *Collaborative Governance* ini juga menekankan pada

konsensus atau kesepakatan bersama. Konsensus yang berarti semua *stakeholder* yang berpartisipasi dalam perumusan kebijakan mengetahui isi kebijakan dan menyetujuinya. Maka dari itu, *Collaborative Governance* menjadi sebuah teori sekaligus model yang aplikatif, yang mana dapat diimplementasikan oleh pemerintah sebagai alat untuk merumuskan kebijakan publik.

Permasalahan sampah sudah menjadi urgensi nasional. Presiden Joko Widodo menyoroti bahwa sampah adalah masalah klasik yang sering ditemui di kota-kota besar (Kurniawan, 2019). Maka dibuatlah sebuah infrastruktur yang dapat menyelesaikan permasalahan sampah sekaligus memanfaatkan sampah tersebut menjadi sebuah energi listrik, yakni Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSa). Berdasarkan sorotan dari Presiden Joko Widodo dan komitmennya dalam menyelesaikan permasalahan sampah perkotaan, maka dikeluarkan sebuah Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan. Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa terdapat 12 Kabupaten/Kota yang menjadi prioritas pembangunan PLTSa yang salah satunya adalah Kota Tangerang. Kota Tangerang terpilih menjadi salah satu kota yang dibangun PLTSa sebagai Kabupaten/Kota percontohan dan juga sebagai salah satu kota yang menghasilkan sampah dengan skala besar yakni 1.500 ton sampah/harinya.

Kota Tangerang adalah salah satu daerah otonom di Provinsi Banten, Indonesia. Sebelah utara dan barat Kota Tangerang ada Kabupaten Tangerang, di sebelah selatan ada Kota Tangerang Selatan, dan sebelah timur ada Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Kota Tangerang merupakan salah satu kota terbesar di Provinsi Banten serta ketiga di kawasan Jabodetabek setelah Jakarta dan Bekasi.

Secara geografis wilayah Kota Tangerang memiliki luas sebesar 164,55 km². Kota Tangerang memiliki daerah administrative yang terbagi menjadi 13 kecamatan yaitu; 1) Ciledug; 2) Larangan; 3) Karang Tengah; 4) Cipondoh; 5) Pinang; 6) Tangerang; 7) Karawaci; 8) Jatiuwung; 9) Cibodas; 10) Periuk; 11) Batuceper; 12)

Neglasari; 13) Benda, serta meliputi 104 kelurahan dengan 981 RW dan 4.900 RT. Dan memiliki total jumlah penduduk 1,930,556 jiwa per 2022 (BPS, 2022).

Kota Tangerang memiliki Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) dengan luas 34,8 hektar. TPA tersebut berada di Kelurahan Rawa Kucing, Kecamatan Neglasari. Saat ini TPA Rawa Kucing sudah nyaris melebihi kapasitas yakni 80% terisi (Fachreinsyah, 2023). TPA Rawa Kucing menerima kiriman sampah lebih dari 1.500 ton/hari dari seluruh wilayah Kota Tangerang (Putra, 2023). Kepala Bidang Kebersihan dan Pengelolaan Sampah Dinas Lingkungan Hidup Kota Tangerang menyatakan bahwa saat ini gunungan sampah di TPA Rawa Kucing telah mencapai ketinggian 25 meter.

TPA Rawa Kucing terus menimbulkan permasalahan lingkungan. Aktivis lingkungan, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) menilai bahwa Pemerintah Kota Tangerang masih lambat dalam pengelolaan sampah. WALHI melihat bahwa lambannya respon Pemerintah Kota Tangerang terkesan ada masalah di internalnya (Fernandez, 2021). Lalu, Forum Mahasiswa Pecinta Lingkungan (Formapel) mengkritisi bahwa apabila program-program yang dijalankan Pemerintah Kota Tangerang terlaksana dengan baik maka volume sampah yang masuk ke TPA Rawa Kucing sudah berkurang banyak. Mereka menarik kesimpulan bahwa program-program yang berjalan ini masih bersifat seremonial dan tidak efektif (Fernandez, 2021).

Hingga pada tahun 2023, TPA Rawa Kucing sudah mengalami kebakaran sebanyak sepuluh kali sejak Tahun 2015 (Muhtarom, 2023). Penyebabnya adalah metode *open dumping* yang membuat gunungan sampah dan berpotensi menghasilkan gas metana yang sensitif terhadap percikan api. Dan sampah yang ada di TPA Rawa Kucing ini bermacam-macam dan merupakan material yang mudah terbakar. Dari permasalahan-permasalahan yang terjadi di TPA Rawa Kucing, Kota Tangerang maka perlu adanya alternatif kebijakan yang efektif dan *sustainable* menggunakan pendekatan kolaboratif dengan melibatkan berbagai *stakeholder*.



Gambar 1.3 Kebakaran TPA Rawa Kucing
Sumber: Saputra, 2023

Dari permasalahan yang telah dijabarkan, terdapat beberapa penelitian terdahulu yang telah dirangkum guna menunjang penelitian ini. Penelitian terdahulu yang dipilih ialah penelitian yang memiliki relevansi dan keterkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung bagi penelitian ini. Penelitian yang dilakukan oleh Fatmawati et al., (2022) terkait “*Waste Bank Policy Implementation through Collaborative Approach: Comparative Study – Makassar and Bantaeng, Indonesia*” menemukan bahwa implementasi Kebijakan Pengelolaan Bank Sampah di Kota Makassar dan Kabupaten Bantaeng belum optimal. Bahwasannya komunikasi antar *stakeholders* masih rendah dan inklusivitas masyarakat yang rendah dalam program ini.

Penelitian yang dilakukan oleh Harmana et al (2021) terkait “*Pengelolaan Sampah Berbasis Collaborative Governance di Kota Tarakan Provinsi Kalimantan Utara*” menemukan kekurangan dalam hubungan kerjasama antar *stakeholder*. Peran dari sektor swasta dalam pengelolaan limbah di Kota Tarakan hanya memberikan bantuan (CSR) tanpa partisipasi lain. Lalu peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Tarakan pun diabaikan oleh masyarakat. Masyarakat masih membuang sampah sembarangan tanpa pandang bulu. Dan pada artikel ini, menekankan perlu adanya tata kelola kolaboratif dalam pengelolaan limbah dengan melibatkan seluruh *stakeholder*: masyarakat; Pemerintah Kota Tarakan; sektor

swasta. Selain itu koordinasi antara semua pihak juga penting untuk pengelolaan limbah yang efektif.

Pendekatan *Collaborative* juga digunakan dalam penelitian Vasconcelos et al (2022) yang berjudul “*Collaborative process design for waste management: co-constructing strategies with stakeholders*”. Penelitian ini menjelaskan bahwa kerangka kerja yang dikembangkan untuk proyek *UrbanWins*, yang bertujuan untuk mempromosikan konstruksi bersama dan implementasi tindakan percontohan yang melibatkan warga. Proyek ini sangat menekankan partisipasi seluruh *stakeholders* guna meningkatkan legitimasi dan kualitas dalam proses pengambilan keputusan.

Selanjutnya, penelitian (Amelinda & Kriswibowo, 2021) yang berjudul “*Collaborative Governance In Waste Management*” menjelaskan bagaimana proses tata kelola kolaboratif dalam pengelolaan sampah di Kawasan TPST Tambakrejo. Proses tata kelola kolaboratif di TPST Tambakrejo telah berjalan optimal, meskipun ada beberapa kendala. Meskipun terdapat beberapa kendala, proses pengelolaan sampah di Kawasan TPST Tambakrejo dinilai cukup optimal, terbukti dengan banyaknya residu limbah yang dibawa ke TPA Jabon sesuai target. Lalu, adanya pertemuan, baik internal maupun tahunan, diadakan untuk membahas pengelolaan limbah dan mengevaluasi kinerja. Proses kolaborasi meliputi forum dialog tatap muka untuk membahas pengelolaan limbah, yang bertujuan untuk berbagi informasi, menetapkan tujuan bersama, dan membangun kepercayaan di antara para kolaborator.

Penelitian yang berjudul “*Transitioning to a circular economy in developing countries: A collaborative approach for sharing responsibilities in solid waste management of a Brazilian craft brewery*” yang dilakukan oleh Oliveira Silva & Morais (2021), menjelaskan segmen mampu menentukan tanggung jawab berkelanjutan untuk pengelolaan limbah padat dalam transisi ke ekonomi sirkular. Artikel ini mengembangkan pendekatan kolaboratif untuk mendefinisikan tanggung jawab dalam pengelolaan limbah pada dalam transisi ke ekonomi sirkular. Pendekatan ini membuat setiap *stakeholders* memiliki peran dan

tanggungjawabnya masing-masing secara spesifik dan terkelola, maka penting adanya pendekatan kolaboratif dalam pengelolaan limbah padat di perkotaan.

Berdasarkan penelitian terdahulu diatas, terdapat relevansi yang cukup kuat terhadap penelitian ini. Bahwasannya dalam pengelolaan sampah disuatu kota memerlukan banyak sekali *stakeholder* yang berpartisipasi aktif. Kemudian, adanya komitmen para *stakeholder* untuk terus berpartisipasi dan mengikuti proses yang telah ditetapkan bersama-sama. Hanya saja, kendala umum seperti komunikasi dan formalitas yang terjadi secara empiris membuat implementasi pengelolaan sampah yang baik dan benar menjadi terhambat. Berangkat dari penelitian terdahulu dan permasalahan pengelolaan sampah di Kota Tangerang, perlu adanya komitmen yang kuat, komunikasi yang intens dan inklusif, peran serta tanggungjawab yang spesifik dan aplikatif terhadap seluruh *stakeholder*.

Oleh karena itu, kolaborasi antar aktor (pemerintah, masyarakat, swasta, akademisi dan NGO) sangat diperlukan dalam menyelesaikan permasalahan sampah di Kota Tangerang. Dinas Lingkungan Hidup sebagai dinas teknis yang bertugas untuk mengurus urusan lingkungan hidup tentunya memiliki alasan yang kuat untuk mengambil tindakan. Dinas Lingkungan Hidup perlu merangkul para aktor agar dapat ikut berpartisipasi dalam kolaborasi pengelolaan sampah di Kota Tangerang.

Berangkat dari latar belakang masalah diatas maka, fokus penelitian ini adalah kolaborasi pengelolaan sampah di Kota Tangerang. Untuk melihat kolaborasi pengelolaan sampah dengan lebih spesifik, peneliti menggunakan model *Collaborative Governance* Ansell & Gash (2008) untuk menggambarkan kolaborasi antar *stakeholder*. Hasil dari analisis menggunakan *Collaborative Governance* ini menjadi dasar bagi peneliti untuk mengembangkan model berupa model konseptual sebagai alternatif dari permasalahan yang dihadapi. Untuk membantu dalam mengembangkan model, peneliti menggunakan *Soft Systems Methodology* sebagai *analytical tools* penelitian ini. Maka dari itu, judul penelitian ini adalah **“Pengembangan Model *Collaborative Waste Governance* di Kota Tangerang Menggunakan Pendekatan *Soft Systems Methodology*”**.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan pengelolaan sampah menjadi suatu tantangan tersendiri bagi kota-kota besar dikarenakan jumlah penduduk yang tinggi, jumlah pelaku usaha yang besar, prasarana dan sarana pengelolaan sampah yang belum memadai (kuantitas dan kualitas), serta budaya mengelola sampah secara mandiri. Penyebab tersebut memberikan dampak yang cukup besar bagi perkotaan khususnya Kota Tangerang yang pada 2023 dinyatakan darurat sampah. Lalu, tragedi kebakaran TPA Rawa Kucing pada Oktober 2023 yang berarti telah terulang sebanyak 10 kali (2015-2023) kembali menjadi sorotan bagi Pemerintah Kota Tangerang dan publik terkait pengelolaan sampah di Kota Tangerang. Berangkat dari latar belakang permasalahan tersebut rumusan masalah pada penelitian ini adalah **“bagaimana pengembangan model *collaborative waste governance* di Kota Tangerang menggunakan pendekatan *soft systems methodology*?”**

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengembangkan model *collaborative waste governance* di Kota Tangerang menggunakan pendekatan *soft systems methodology*.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat bagi dunia akademik

Manfaat penelitian bagi dunia akademik ini harapannya dapat memberikan sumbangan pemikiran atau memperkaya konsep-konsep, teori-teori terhadap ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Administrasi Publik. Dan menjadi rujukan bagi peneliti lain untuk berdiskusi secara ilmiah secara lebih lanjut terkait topik yang diangkat.

2. Manfaat bagi dunia praktik

- a. Bagi peneliti: hasil penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti terkait Tata Kelola Sampah di Kota Tangerang. Penelitian ini juga menjadi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Terapan di Bidang Administrasi Publik.

- b. Bagi pembaca: hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber pengetahuan baru terkait *Collaborative Governance* dan urgensi dari pengelolaan sampah di Indonesia, khususnya Kota Tangerang.
- c. Bagi Pemerintah Kota Tangerang: hasil dari penelitian ini harapannya dapat menjadi sebuah rekomendasi alternatif guna meningkatkan dan mengembangkan tata kelola sampah di Kota Tangerang. Agar menciptakan dan mencapai pembangunan yang berkelanjutan.
- d. Bagi masyarakat: hasil dari penelitian ini harapannya dapat memperbaiki sistem pengelolaan sampah di Kota Tangerang yang mana dapat meningkatkan kualitas kesehatan lingkungan seperti tanah, air tanah, dan udara.

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A