

## KEMITRAAN PEMERINTAH DAN SWASTA DALAM KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA PEKANBARU

Isril<sup>1</sup>, Rury Febrina<sup>2</sup>, Sofyan Hadi<sup>3</sup>, Zulfa Harirah<sup>4</sup>

Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Riau

### Abstrak

Kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan swasta merupakan suatu langkah yang bisa ditempuh Pemerintah sebagai upaya menutupi keterbatasan dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru. Dinamika pertumbuhan penduduk yang demikian cepat telah membawa konsekuensi pada peningkatan volume sampah lebih kurang 1.100 ton per hari. Pemerintah Kota Pekanbaru kemudian mengambil langkah untuk melaksanakan kemitraan dengan swasta sebagai upaya manajemen pengelolaan sampah. Namun, keterlibatan pihak swasta dalam menangani masalah sampah justru menunjukkan kegagalan pada tahun 2015. Pada tahun 2018, Pemerintah Kota Pekanbaru kembali berencana akan menyerahkan pengelolaan sampah kepada pihak swasta. Oleh sebab itu, penelitian ini mencoba memfokuskan pada dua rumusan masalah yaitu mengapa Pemerintah Kota Pekanbaru kembali melimpahkan kewenangan pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru kepada pihak swasta? Dan bagaimana skema yang tepat pada kemitraan pemerintah dan swasta dalam melaksanakan pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru? Untuk menjawab pertanyaan diatas, riset ini dikawal oleh teori *Reinventing Government* dari David Osborne dan Ted Gaebler dan juga teori *Public Private Partnership*.

Melalui metode studi kasus, maka penelitian ini akan mendalami kemitraan antara Pemerintah Kota Pekanbaru dan swasta dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tujuan kemitraan antara Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru dengan pihak ketiga dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru adalah untuk mengatasi ketidakmampuan Pemerintah Daerah dalam menyediakan sarana dan prasarana, armada sampah, sumber daya manusia serta keterbatasan anggaran. Dengan demikian, logika kemitraan yang terjalin ini mengarah pada salah satu alur pikir yang ditawarkan oleh Osborn mengenai *Catalytic Government (Steering Rather Than Rowing)*. Skema keberhasilan kemitraan pemerintah Kota Pekanbaru dan swasta dalam pengelolaan sampah perlu memperhatikan faktor proses, faktor mitra dan faktor struktural. Sehingga, pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru memerlukan pergeseran paradigma, dari hanya sebatas pembuangan menjadi fokus pada pengelolaan dan dayagunaan.

**Kunci:** Kemitraan, pengelolaan sampah, *public private partnership*, *reinventing government*

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak diperbolehkan untuk kepentingan komersial.

2. Dilarang menyalin, menduplikasi, atau menyebarkan karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



## PENDAHULUAN

Keterlibatan sektor privat dalam pelayanan publik digadang-gadang mampu menciptakan pelayanan publik yang efektif, efisien dan dekat pada keberhasilan.<sup>1</sup> Negara tidak lagi menjadi satu-satunya pemegang kewenangan dalam mengatur urusan publik, tetapi juga membaginya kepada pihak lain atau yang dikenal sebagai konsep *Good Governance*.<sup>2</sup> Keterlibatan aktor lain diluar negara dianggap mampu memenuhi harapan-harapan *stakeholders* sehingga dalam proses pengambilan keputusan akan memperoleh pertimbangan yang matang.<sup>3</sup>

Hadirnya aktor lain diluar negara dalam penyediaan layanan publik menjadi menarik untuk ditelisik lebih dalam, terutama afiliasi antara Pemerintah Daerah dan swasta. Kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan swasta merupakan suatu langkah yang bisa ditempuh Pemerintah sebagai upaya menutupi keterbatasan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Keterbatasan tersebut tidak hanya berkaitan dengan keterbatasan dana, tetapi juga keterbatasan jumlah tenaga, keahlian, dan pengalaman.

Dinamika pembangunan Kota Pekanbaru yang cukup pesat serta diiringi oleh pertumbuhan penduduk yang demikian cepat telah membawa konsekuensi pada peningkatan volume sampah oleh masyarakat. Populasi yang tidak terkontrol dipercaya dapat membawa persoalan lingkungan. Pada saat yang bersamaan, ketakutan akan degradasi lingkungan juga dapat mengancam kelangsungan populasi yang menggantungkan kelangsungan hidup dari lingkungan tersebut. Dalam ihwal ini, meningkatnya jumlah pertumbuhan penduduk di Kota Pekanbaru menghasilkan sampah domestik lebih kurang 1.100 ton per hari. Dengan jumlah timbunan sampah sedemikian, maka kondisi lingkungan Kota Pekanbaru, khususnya pemukiman masyarakat, masuk dalam kategori permasalahan kebersihan yang kompleks.<sup>4</sup>

1. a. Saad Fadhil,dkk. *Pola Kemitraan antara Pemerintah Kota dan Swasta dalam Pembangunan Daerah di Kalimantan*. 2008. Samarinda: LAN Samarinda, hlm 2-6  
 b. Baski, Ananto dan Shofwan. *Penguatan Pemerintah Desa berbasis Good Governance*. 2006. Malang: Sekretariat Penguatan Otonomi Desa (SPOD) FEUB  
 c. Tjotoherjanto, Prijono dan Mandala Manurung. *Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya*, Jakarta: UI Press  
 d. Sidiq dan Rury Febrina. *Problematika Manajemen Pengelolaan Sampah Kota Pekanbaru Tahun 2016*. 2017. Pekanbaru: Universitas Riau



Pada dasarnya, pengaturan mengenai pengelolaan sampah sudah dijelaskan dalam pasal 5 UU No 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah bahwa Pemerintah dan Pemerintahan daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Dalam mengemban tugas tersebut, Pemerintah dapat melakukan kerjasama dengan berbagai pihak, baik itu kerjasama antar daerah, bermitra dengan badan usaha pengelolaan sampah, dan melibatkan peran serta masyarakat.<sup>5</sup>

Pemerintah Kota Pekanbaru kemudian mengambil langkah untuk melaksanakan kemitraan dengan swasta sebagai upaya manajemen pengelolaan sampah. Namun, keterlibatan pihak swasta dalam menangani masalah sampah justru menunjukkan kegagalan dan menimbulkan kerugian. Diketahui bahwa kemitraan Pemerintah dan swasta dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru dimulai pada tahun 2015. Pihak swasta yang terlibat tersebut adalah PT Multi Guna Inti atau MGI. Perusahaan tersebut berhak atas nilai kontrak sebesar Rp. 53 miliar. Namun hingga penghujung 2016, PT Multi Guna Inti tidak berhasil menyelesaikan masalah sampah di 8 kecamatan yang menjadi ruang lingkungannya.<sup>6</sup>

Seperti tak jera, Pemerintah Kota Pekanbaru kembali berencana akan menyerahkan pengelolaan sampah kepada pihak swasta pada tahun 2018. Pemerintah Kota Pekanbaru berusaha ingin memperbaiki kegagalan swastanisasi pengelolaan sampah ditahun sebelumnya. Pada tanggal 29 Januari 2018, Unit Layanan Pengadaan (ULP) Kota Pekanbaru secara resmi telah mengumumkan lelang proyek pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru. Lelang Proyek pengangkutan sampah dibagi menjadi dua zona. Zona 1 mencakup Kecamatan Tampan, Payung Sekaki, Marpoyan Damai, dan Pekanbaru Kota dengan nilai pagu anggaran sebesar Rp 88.792.555.692. Sedangkan zona 2 mencakup Kecamatan Sukajadi, Senapelan, Pekanbaru Kota, Limapuluh, Sail, Bukit Raya, dan Payan Raya dengan nilai pagu sebesar Rp 89.389.830.792.<sup>7</sup>

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:  
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.  
c. Pengutipan ini wajib mencantumkan nama penulis dan judul karya tulis yang dikutip sebagai sumber.

5. Syafruddin Mirohi. *Kembali Swastanisasi Sampah DPRD sebut Siapa yang Bisa Jamin Sampah Tidak Menumpuk Lagi*. <http://www.google.co.id/amp/pekanbaru.tribunnews.com/amp/2017/06/19/kembali-swastanisasi-sampah-dprd-sebut-siapa-yang-bisa-jamin-sampah-tidak-menumpuk-lagi> diakses tanggal 24 Oktober 2017 pukul 11.00

6. Saiful Misgiono. *Pemko Umumkan Lelang Proyek Pengangkutan Sampah, Nilai Pagu Anggarannya Mencapai Rp 177 M*. <http://pekanbaru.tribunnews.com/2018/01/29/pemko-umumkan-lelang-proyek-pengangkutan-sampah-nilai-pagu-anggarannya-mencapai-rp-177-m> diakses pada 8 Maret 2018 pukul 13.10



Namun hasrat pemerintah Kota Pekanbaru yang ingin melimpahkan kewenangan pengelolaan sampah kepada pihak swasta perlu dianalisa lebih mendalam. Jika tanpa perencanaan yang matang, maka kebijakan swastanisasi pengelolaan sampah di tahun 2018 hanya akan menghasilkan kegagalan yang berulang. Oleh sebab itu, penelitian ini mencoba menguk tabir permasalahan di atas untuk menemukan alasan pelimpahan wewenang pengelolaan sampah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru kepada pihak swasta. Selain itu, penelitian ini juga berhasrat untuk menemukan skema yang tepat pada kemitraan pemerintah dan swasta dalam melaksanakan pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru.

## METODE

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus yang berusaha menggambarkan, menjelaskan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas, kepercayaan, persepsi dan pemikiran secara individual dan kelompok. Dengan metode studi kasus, maka fakta mengenai kemitraan Pemerintah dan swasta yang dilakukan dalam rangka pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru akan digali dari berbagai sumber data, dianalisis dan diinterpretasikan untuk mengangkat substansi mendasar yang terdapat dibalik kasus yang diteliti. Data yang diperoleh akan dihimpun dengan pengamatan yang seksama, mencakup deskripsi dalam konteks yang detail disertai hasil wawancara yang mendalam dan hasil analisis dokumen. Artinya, data yang dikumpulkan dipelajari sebagai suatu kesatuan yang terintegrasi dan studi kasus dimanfaatkan sebagai penelitian yang eksploratif dan deskriptif.

Penelitian ini dilakukan di Kota Pekanbaru disebabkan oleh fenomena pengelolaan sampah yang belum terselesaikan. Jumlah produksi sampah terus meningkat setiap tahunnya seiring dengan penambahan jumlah penduduk. Data penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Informen penelitian termasuk kedalam data primer. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari informan penelitian dengan proses wawancara yang dijadikan objek penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi informan kunci ialah Bapak Roni Amriel SH, M.H selaku ketua komisi IV DPRD Kota Pekanbaru dan



Bapak Amir Husin, ST selaku Kasi Penanganan dan Pemrosesan Akhir Sampah Dinas Lingkungan Hidup Kota Pekanbaru.

Dokumen penelitian termasuk kedalam jenis data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari lembaga atau instansi yang berwenang berupa dokumen-dokumen terkait jumlah pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru, rencana program dan kegiatan dinas kebersihan dan pertamanan Kota Pekanbaru tahun 2016, rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat Daerah Pemerintah Kota Pekanbaru tahun 2016, rencana strategis (renstra) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Pekanbaru tahun 2012-2017, penyusunan masterplan persampahan Kota Pekanbaru, dan LAKIP Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Pekanbaru tahun 2016.

Penelitian ini dilakukan melalui teknik observasi, wawancara mendalam, dokumentasi dan mengikuti diskusi-diskusi yang berkaitan dengan pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru. Hal terakhir yang dilakukan adalah analisis data terhadap temuan substantif maupun temuan formal. Teknik analisis data disajikan dengan langkah-langkah reduksi data, pengelompokan data, dan interpretasi data.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Kemitraan Pengelolaan Sampah di Kota Pekanbaru: *Logic Reinventing Government***

Kebijakan memberi wewenang kepada pihak ketiga (swasta) dalam urusan pengelolaan sampah adalah bukan hal baru dalam kebijakan pemerintahan. Logika semacam ini merupakan agenda besar dari transformasi reformasi birokrasi. Melibatkan pihak swasta dalam pengelolaan kebutuhan publik diharapkan mampu membantu kinerja pemerintahan. Swastanisasi semacam ini biasanya dilakukan dengan tujuan untuk efektifitas pelayanan publik, salah satunya ialah dalam urusan pengelolaan sampah.

Hubungan antara pemerintah dan pihak ketiga dalam mengelola urusan publik biasanya disebut dengan kemitraan. Dalam hal penyelenggaraan tatakelola sampah, salah satu kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah yaitu memfasilitasi dan mengembangkan kerjasama antar daerah, kemitraan, dan



jejaring dalam pengelolaan sampah. Untuk itu kemitraan pengelolaan sampah antara Pemerintah Kota Pekanbaru dengan pihak swasta merupakan suatu terobosan yang perlu dilakukan. Hal itu sejalan dengan prinsip pengelolaan fungsi pemerintahan yang termaktub dalam tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pada dasarnya debat panjang tentang optimalisasi pelayanan publik oleh pemerintah bukanlah hal baru dalam ranah akademis terutama dalam bidang ilmu administrasi publik. Perdebatan tersebut meliputi beberapa *core* seperti bagaimana mewujudkan suatu sistem pemerintahan yang efektif dan efisien serta akuntabel. Untuk menciptakan pemerintah yang akuntabel, bahkan para ilmuwan politik ikut andil dalam perkembangan dan perdebatan teoritik seperti halnya Wodrow Wilson (1987) dalam *The Study of Administration*, Max Weber (1922) dalam *The Ideal Type of Bureucracy*, Frederick W. Taylor (1912 dengan konsep *Scientific Management*, Harbert A. Simon (1946) dengan konsepnya yang paling dikenal yaitu *The Proverbs of Administration*.

Oleh karena konsekuensi teoritik munculkan teori termutakhir tentang *Reinventing Government* yang memiliki logika *The New Public Service*. Sebenarnya konsep *Reinventing Government* berakar dari *Old Public management* yang kemudian bergeser menjadi *New Public Management* dengan logika “*ewirausahaan*”. Teori ini dikemukakan oleh David Osborne dan Ted Gaebler (1992) dengan mengkritisi teori-teori klasik serta memperbaiki konsep-konsep tentang optimalisasi pelayanan publik. Setidaknya Osborn dan Gaebler memberikan 10 prinsip untuk memahami alur pikir konseptual.<sup>8</sup>

Pertama, *Catalytic Government: Steering Rather Than Rowing* (Pemerintahan Katalis: Mengarahkan lebih baik daripada Mengayuh). Dengan logika entrepreneurial semacam ini, pemerintah diharapkan lebih berkonsentrasi pada pembuatan kebijakan yang bersifat strategis daripada disibukkan dengan kegiatan-kegiatan teknis dan pelayanan. Kedua, *Community-Owned Government: Empowering Rather Than Serving* (Pemerintahan Milik Rakyat:

8. David Osborne dan Ted Gaebler. *Mewirausahakan Birokrasi, terjemahan. Abdul Rasyid*. 1996. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



Memberi wewenang lebih baik daripada melayani). Dalam momen ini pemerintah bukan lagi sebagai pelayan, hanya saja lebih berperan sebagai pengarah atau pemberi petunjuk. Ketiga, *Competitive Government: Injection Competition Into Service Delivering* (Pemerintah yang Kompetitif: Menyuntikkan kompetisi dalam pemberian pelayanan). Kondisi semacam ini diyakini akan berdampak positif pada sebuah iklim persaingan yang sehat pada peningkatan kualitas pelayanan publik.

Keempat, *Mission-Driven Government: Transforming rules-Driven Organizations* (Pemerintah yang digerakkan oleh misi: Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan). Artinya, pemerintah akan lebih efisien jika dijalankan bukan hanya berdasarkan aturan baku melainkan berdasarkan misi. Sehingga proses penganggaran juga akan terkontrol dan tepat sasaran karena berorientasi pada misi. Kelima, *Result-oriented Government: Funding Outcomes, Not Inputs* (Pemerintah yang berorientasi pada hasil: Membiayai hasil bukan masukan). Maksudnya ialah pada proses pelayanan publik, pemerintah sepatutnya tidak hanya berorientasi pada *input* semata melainkan lebih menekankan pada hasil (*outcomes*).

Keenam, *Costumer-Driven Government: Meeing The Need of The Costumer, Not The Bureucracy* (Pemerintah yang berorientasi pada Pelanggan: Memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi). Sehingga yang harus dilakukan oleh pemerintah yaitu menempatkan rakyat sebagai costumer yang harus diperhatikan dan dilayani kebutuhannya. Ketujuh, *Entreprising government: Earning Rather Than Spending* (Pemerintah Wirausaha: Menghasilkan lebih baik daripada membelanjakan). Pemerintah diharapkan tidak hanya berorientasi pada keuntungan (laba) saja, akan tetapi lebih mengutamakan tingkat efisiensi dalam pelayanan publik dengan cara bijaksana dalam menggunakan anggaran agar tidak terjadi pemborosan.

Kedelapan, *Anticipatory Government: Prevention Rather than Cure* (Pemerintahan yang antisipatif: Mencegah lebih baik daripada menanggulangi). Artinya yaitu pemerintah diharapkan harus merubah paradigma pelayanan yang selama ini bersifat memperbaiki kerusakan kearah pencegahan, terutama pada isu-isu publik seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, lingkungan dan polusi.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang



Kesembilan, *Decentralized Government: From Hierarchy to Participatory and Team Work* (Pemerintahan Desentralisasi: dari Hirarki menuju partisipasi dan kerja tim). Maksudnya yaitu sejatinya pemerintah tidak bersifat sentralistis melainkan harus terdesentralisasi.

Kesepuluh, *Market-oriented government: Leveraging Change Through the Market* (Pemerintah yang Berorientasi Pasar: Mendongkrak perubahan melalui mekanisme pasar). Artinya, pemerintah dalam melakukan pelayanan harus mengikuti logika pasar dan tidak terjebak dengan tradisi birokratis yang kaku dengan hanya berkuat pada program kerja yang kaku karena berorientasi hanya pada konstituen, sangat politis, terfragmentasi, dan cenderung tidak tepat sasaran.

Berdasarkan penjelasan alur pikir diatas, jelas bahwa “mewirusahaakan birokrasi” adalah menjadi salah satu agenda besar reformasi birokrasi di Indonesia. Misalnya, berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Sampah yang berlaku sejak tanggal 12 Desember 2014 memberi peluang kepada Pemerintah Kota Pekanbaru dalam pengelolaan sampah dapat melibatkan pelaku usaha secara professional, sehingga dapat meminimalisir dampak sampah terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan, hal itu tertuang dalam Pasal 2 (c) Peraturan Daerah Kota Pekanbaru tentang Pengelolaan Sampah yang berbunyi “Pengelolaan sampah diselenggarakan dengan tujuan meningkatkan peran aktif masyarakat dan pelaku usaha dalam pengelolaan sampah di daerah”.

Dalam hal ini, pemerintah Kota Pekanbaru telah mengeluarkan suatu kebijakan pelimpahan wewenang pengelolaan sampah kota kepada pihak ketiga ( swasta). Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru secara faktual terlihat kurang mampu mengelola pengelolaan sampah mulai dari pewadahan, pengumpulan, pengangkutan dan pembuangan ketempat akhir belum sesuai dengan diharapkan. Hal itu terlihat dengan tidak seimbangannya kekuatan sarana prasana pendukung dan armada sampah dengan produksi sampah yang setiap harinya bertambah, apalagi kalau dikaitkan dengan anggaran yang dibutuhkan untuk operasional setiap tahunnya meningkat dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), maka disinilah dibutuhkan peran dan keterlibatan

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
    - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
    - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
  2. Dilarang mengutip dan menyalin sebagian atau seluruh karya tulis ini untuk tujuan komersial atau untuk kepentingan lain tanpa mendapat persetujuan dari Universitas Riau.



swasta. Penggandengan swasta (pihak ketiga) dalam pengelolaan sampah tentunya akan lebih menguntungkan pihak Pemerintah Kota Pekanbaru, jika dibandingkan pengelolaan sampah diurus oleh Pemerintah Kota Pekanbaru.

Sejatinya kebijakan swastanisasi tersebut telah dimulai sejak tahun 2015 silam, pada periode ini PT. Multi Inti Guna (MIG) ditunjuk sebagai pelaksana pengelolaan sampah di kota Pekanbaru. Meskipun dalam pelaksanaannya terjadi beberapa permasalahan yang mengakibatkan pemutusan kontrak kerja sama antara PT MIG dengan Pemko Pekanbaru melalui Kepala dinas kebersihan dan Pertanaman (DKP) Kota Pekanbaru. Salah satu permasalahan yang muncul kala itu ialah terjadi keterlambatan pencairan anggaran dari pihak Pemko kepada pihak ketiga (PT. Multi Inti Guna), sehingga permasalahan yang kemudian muncul kepermukaan yaitu terjadi pemogokan tenaga kebersihan. Konsekuensi yang didapatkan dari pemogokan tenaga kebersihan tersebut berdampak pada aktifitas pengangkutan sampah di wilayah zonasi kerja.

Pada tahun 2018 Pemko Pekanbaru kembali mengeluarkan kebijakan swastanisasi pengelolaan sampah kota. Meskipun banyak pihak yang pesimis dengan kebijakan tersebut, tetapi pemerintah kota tetap kukuh dengan kebijakan yang diambil dan telah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru. PT. Samhana Indah resmi menjadi pihak ketiga yang mengelola sampah (jasa pengangkutan) untuk zona II dari tiga wilayah zonasi di lingkungan kota Pekanbaru. Zona II meliputi wilayah kecamatan Sukajadi, Senapelan, Sail, Limapuluh, Bukit Raya, Tenayan Raya dan Pekanbaru.

Kebijakan swastanisasi pengelolaan sampah kota Pekanbaru periode kedua mendapat banyak tanggapan dari berbagai pihak. Salah satunya yaitu dari Roni Amriel (Ketua Komisi IV DPRD Kota Pekanbaru), beliau berharap kepada pemko agar lebih ketat dalam hal pengawasan terhadap pihak ketiga agar tidak terulang lagi pengalaman pahit dalam kebijakan swastanisasi pengelolaan sampah pada tahun 2015 silam. Lebih lanjut ia menambahkan "*Pemerintah Kota harus menjadikan kasus kebijakan swastanisasi pada masa lalu sebagai*

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengutip dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



pelajaran penting kedepannya, agar tidak terulang kembali kegagalan seperti yang dulu”.<sup>9</sup>

Salah satu alasan pemerintah kota Pekanbaru melakukan kebijakan swastanisasi pengelolaan sampah yaitu berkenaan dengan efisiensi anggaran. Minimnya anggaran menjadi pertimbangan untuk menyerahkan pengelolaan sampah kepada pihak ketiga selain kurangnya armada pengangkut (mobil truck) sampah yang dimiliki oleh pemerintah. Dengan kebijakan swastanisasi ini, kemudian pemko Pekanbaru berkewajiban mengontrol kinerja pihak ketiga berdasarkan perjanjian/MoU yang telah disepakati kedua belah pihak. Logika semacam ini sejatinya merupakan salah satu alur pikir yang ditawarkan oleh Guborn berkenaan dengan *Catalytic Government (Steering Rather Than Rowing)*. Dimana pemerintah memiliki peran sebagai pengarah ketimbang menjadi pengayuh atau pelaku pelayanan publik. Dengan ini logika semacam ini pemerintah tidak disibukkan dengan hal-hal yang bersifat teknis namun lebih kepada kebijakan yang bersifat strategis.

Dengan demikian, penyerahan sebagian wewenang kepada *second sector* untuk berkontribusi dalam pelayanan publik merupakan salah satu alternatif dalam pelayanan publik. Tujuannya ialah agar lebih efektif dalam pelayanan publik dan efisiensi dalam pengaturan anggaran dilingkup pemerintahan. Oleh karena itu, semangat semacam ini merupakan bentuk nyata pemerintah kota Pekanbaru dalam upaya “reformasi birokrasi” melalui logika *reinventing government*.

## **Skema Kemitraan Pemerintah dan Swasta dalam Pengelolaan Sampah di Kota Pekanbaru**

### **Kemitraan dengan PT Multi Inti Guna**

Seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, bahwa menjalin kemitraan dengan pihak swasta bukanlah sesuatu yang mudah tanpa celah. Hubungan antara publik dan private itu tak terlepas dari permasalahan yang melingkupinya. Hal itu terjadi pada kemitraan yang terjalin antara Pemerintah

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:  
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.  
 c. Pengutipan harus mencantumkan nama penulis dan nama Universitas Riau.  
 d. Pengutipan harus mencantumkan nomor atau nomor telepon Kantor DPRD Kota Pekanbaru.



Kota Pekanbaru dan PT Multi Inti Guna (MIG) pada tahun 2015. Kemitraan diantara keduanya dalam rangka pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru diikat melalui kontrak kerja perjanjian jasa angkut persampahan nomor: 25/KONTR-DKP/PERSAMPAHAN/XI/2015.

Pelaksanaan pengangkutan sampah yang dilakukan oleh PT. Multi Inti Guna (MIG) ditetapkan selama 14 bulan yaitu sejak November 2015 hingga Desember 2016. Pada saat menjalin kemitraan dengan PT Multi Inti Guna (MIG), penumpukan sampah dibagi dalam 2 zona. Dari 12 kecamatan yang ada, 8 kecamatan dikelola oleh PT Multi Inti Guna, dan 4 kecamatan sisanya dikelola oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Dalam kontrak kerjasama sudah dibagi pembagian kerja dan juga koordinasi yang harus dilakukan dengan instansi terkait lainnya.

Kontrak kerja pengelolaan sampah disepakati oleh Edwin Suprana, ST,MT selaku Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Pekanbaru dengan Muhammad Husni selaku Direktur PT. Multi Inti Guna (MIG) pada tanggal 3 November 2015. Dalam kontrak kerja itu dijabarkan mengenai tugas dan tanggung jawab PT. Multi Inti Guna (MIG) untuk melaksanakan pengangkutan sampah dari sumber sampah ke Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Muara Fajar. Dengan dana sebesar Rp. 51.019.485.000 (lima puluh satu milyar sembilan belas juta empat ratus delapan puluh lima ribu rupiah).

Tugas PT Multi Inti Guna (MIG) dalam kemitraannya dengan Pemerintah Kota Pekanbaru hanya sebatas mengutip dan mengangkut sampah di 8 kecamatan. Wilayah kerja pengangkutan sampah itu terdiri dari Kecamatan Sekajadi, Pekanbaru Kota, Lima Puluh, Tampan, Marpoyan Damai, Sail, dan Sempelan. Sampah dikutip dari TPS-TPS, ruko-ruko, dan permukiman untuk kemudian di buang ke TPA. Sedangkan Dinas Kebersihan dan Pertamanan bertugas untuk menyapu jalan protokol dan median jalan.

Ditambah lagi, Dinas Kebersihan dan Pertamanan masih harus terus meneggalakkan peraturan mengenai jam membuang sampah. Namun, implementasi mengenai jam membuang sampah yaitu antara pukul 19.00 WIB sampai 05.00 WIB masih banyak menemui kendala. Masyarakat tidak secara



serius mematuhi aturan tersebut, sehingga tumpukan sampah selalu ada meskipun sudah diangkut oleh PT Multi Inti Guna (MIG).

Bukan tanpa alasan, hasil penelusuran di lapangan menunjukkan bahwa banyak masyarakat yang masih belum mengetahui tentang jam membuang sampah. Plang-Plang mengenai aturan pembuangan sampah hanya dijumpai di beberapa titik saja. Sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan kepada masyarakat dari tingkat kecamatan hingga tingkat RT/RW pun belum dilakukan dengan maksimal. Jika sampah di buang tidak sesuai waktu, tentu saja proses pengangkutan sampah yang dilakukan akan menjadi sia-sia karena sampah akan terus ada.

Selain itu, salah satu hal penting yang juga terdapat didalam kontrak kerja tersebut berkaitan dengan sanksi dan denda. Dalam pasal 14 surat perjanjian jasa angkutan persampahan disebutkan bahwa PT. Multi Inti Guna (MIG) selaku penyedia akan diberikan sanksi finansial berupa denda apabila tidak mampu memenuhi target pengangkutan sampah setiap harinya sebesar 610 ton.

Pelaksanaan kemitraan yang masih seumur jagung itu harus mengalami kendala yang diakhiri dengan pemutusan kontrak kerja. Melalui surat nomor 22 DKP/VI/2016 pada tanggal 15 Juni 2016, Pemerintah Kota Pekanbaru melayangkan pemutusan kerjasama pengangkutan sampah kepada Direktur PT. Multi Inti Guna (MIG). Pemutusan kemitraan ini juga bukan tanpa alasan, Pemerintah Kota Pekanbaru menganggap bahwa PT. Multi Inti Guna tidak menjalankan tanggung jawab yang telah disepakati dalam perjanjian kontrak kerja. Hal itu terkonfirmasi dari penjelasan Bapak Zulkarnain, ST, MT selaku Kepala Bidang Pengelolaan Sampah Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Pekanbaru:<sup>10</sup>

*“Ketentuan mengenai kerjasama sudah diatur secara jelas dalam kontrak perjanjian, namun PT. Multi Inti Guna (MIG) tidak menjalankan tanggung jawabnya sesuai ketentuan. Kami telah melayangkan teguran sebanyak 3 kali yaitu melalui surat pada tanggal 2 Juni 2016, 3 Juni 2016, dan 6 Juni 2016. Teguran tersebut tidak diindahkan sehingga terjadilah pemutusan kerjasama pada tanggal 14 Juni 2016 melalui Keputusan Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Pekanbaru.”*

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:  
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.  
c. Pengarang menanggung biaya publikasi dan menanggung biaya cetak sebagian atau seluruhnya.



Sedangkan pihak PT. Multi Guna Inti menganggap bahwa Dinas Kebersihan dan Pertamanan kurang tepat dalam menentukan target pengangkutan sampah sejumlah 610 ton/hari. Hal itu terlihat dari hasil wawancara dengan Yudi Syafruddin sebagai General Manager PT. Multi Inti Guna (MIG):<sup>11</sup>

*“Kami tidak dapat dikatakan melanggar perjanjian kesepakatan, karena dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Pekanbaru menentukan target pengangkutan sampah sebesar 610 ton/hari. Padahal fakta dilapangan menunjukkan bahwa sampah yang ada di Pekanbaru tidak melebihi 400 ton/hari. Kami merasa tertipu dengan data yang disampaikan dan merasa dirugikan karena harus membayar denda yang diberlakukan Dinas Kebersihan dan Pertamanan akibat tidak memenuhi target yang ditetapkan.”*

Dalam jumpa pers yang dilakukan pada tanggal 13 Juli 2016 di Hotel Cittel Pekanbaru, General Manager PT Multi Inti Guna (MIG) mengungkapkan bahwa akibat survey fiktif, perusahaan mengalami kerugian karena harus menyediakan tenaga dan armada yang lebih banyak dari yang dibutuhkan. Ditambah lagi, PT Multi Guna Inti (MIG) harus membayar denda yang tinggi karena dianggap tidak mampu mengangkut sampah sesuai target yang ditetapkan.

Secara ringkas, pemutusan kontrak kerja dengan PT Multi Inti Guna (MIG) disebabkan oleh beberapa hal, yaitu ketidakjelasan aturan kontrak kerja yang disepakati, jumlah tonase sampah yang tidak sesuai, masalah pembayaran pekerja lapangan, hingga masalah persoalan birokrasi yang selalu mempersulit. Selain itu pihak PT Multi Inti Guna (MIG) juga menganggap bahwa masyarakat tidak membuang sampah tepat waktu. Hal ini menjadi salah satu kesulitan yang dialami PT Multi Inti Guna (MIG) dalam membersihkan sampah di Kota Pekanbaru.

Hal ini menunjukkan bahwa pada implementasi kemitraan yang terjalin antara Pemerintah Kota Pekanbaru dan PT. Multi Inti Guna (MIG) masih menemui kendala. Hal itu disebabkan oleh isi kontrak kerjasama yang menimbulkan kerancuan bagi kedua belah pihak. Kemitraan yang diharapkan mampu menghasilkan kemudahan, efisiensi, efektivitas, dan inovasi dalam hal pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru tidak dapat diwujudkan jika tidak didukung oleh kontrak kerjasama yang mampu dipahami oleh kedua belah pihak.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:  
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.  
2. Dilarang mengimajinasikan dan memperbanyak atau menjual kembali karya tulis ini tanpa izin dari Universitas Riau.

11. Ibid, Hidayatullah Lubis, hlm 13



Kegagalan pengelolaan sampah yang dilakukan oleh PT. Multi Inti Guna (MIG) juga pernah menuai gugatan dari perwakilan masyarakat dari delapan kecamatan di Pekanbaru. Melalui Lembaga Bantuan Hukum Perhimpunan Advokat Indonesia, mereka mendaftarkan gugatannya ke Pengadilan pada tanggal 20 Juli 2016. Gugatan itu mengatasnamakan masyarakat Marpoyan Damai, Senapelan, Sukajadi, Tampan, Sail, Pekanbaru Kota, Payung Sekaki dan Limapuluh. Mereka menggugat Pemerintah Kota Pekanbaru dan PT Multi Inti Guna (MIG) yang mengabaikan tanggung jawab hingga menimbulkan kesemrawutan dalam pengelolaan sampah.

### 2. Kemitraan dengan PT Samhana Indah

Setelah mengalami kegagalan dengan PT Multi Inti Guna (MIG), Pemerintah Kota Pekanbaru kembali menjalin kemitraan dengan swasta dalam pengelolaan sampah. Pengelolaan sampah dibagi dalam 3 zona, dan masing-masing zona dilakukan proses lelang untuk menentukan pihak swasta yang akan menjalankan tugas.

- a) Zona 1 terdiri dari Kecamatan Tampan, Payung Sekaki, dan Marpoyan Damai
- b) Zona 2 terdiri dari Kecamatan Kecamatan Sukajadi, Senapelan, Pekanbaru Kota, Lima puluh, Sail, Bukit Raya, dan Tenayan Raya
- c) Zona 3 terdiri dari Kecamatan Rumbai dan Rumbai Pesisir

Proses lelang di zona 1, diikuti oleh tujuh perusahaan yaitu PT Anugerah Karya Muda Garuda, PT Samhana Indah, PT Nanka Citratama, PT Bonita Winardo Permata Indah, PT Atari Sampurna Harapan, PT Mitra Tata Lingkungan Baru, dan PT Pamelaria Persada. Meskipun lelang diikuti oleh beberapa perusahaan, namun saat ini proyek pengelolaan sampah zona 1 dikembalikan kepada Dinas Lingkungan Hidup dan Kembersihan (DLHK) Kota Pekanbaru.

Pada zona 1 yang meliputi Kecamatan Tampah, Payung Sekaki dan Marpoyan Damai, lelang proyek pengangkutan sampah dimenangkan oleh PT Godang Tua Jaya (GTJ). Namun kemenangan ini kemudian dibatalkan setelah Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kota Pekanbaru mengadakan rapat gabungan dengan Unit Layanan Pengadaan (ULP) dan



bagian hukum, Bagian Ekonomi dan Bappeda serta saksi ahli yang ditunjuk oleh LPSE. Pembatalan PT godang Tua Jaya (GTJ) sebagai pihak ketiga yang mengelola sampah di zona 1 disebabkan oleh persyaratan yang tidak mampu dipenuhi oleh PT tersebut yaitu soal Kemampuan Dasar (KD).

PT Godang Tua Jaya (GTJ) merupakan perusahaan asal Jakarta yang berkantor di JL Berlian No 35 Jakarta Timur. Berdasarkan penelusuran dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru, perusahaan ini memiliki catatan buruk dalam mengelola sampah di Provinsi DKI Jakarta hingga dilakukan pemutusan kontrak kerja. Untuk menghindari hal yang sama, maka kemenangan PT Godang Tua Jaya (GTJ) dalam tender pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru pun akhirnya dibatalkan.

Pada zona 2, proses lelang diminati oleh lima perusahaan, diantaranya yaitu PT Anugerah Karya Muda Garuda, PT Bonita Winardo Permata Indah, PT Samhana indah, PT Nanka Citratama dan PT Mitra Tata Lingkungan Baru. Pengelolaan sampah di zona 2 dimenangkan oleh PT Samhana Indah. Perusahaan ini merupakan perusahaan yang bergerak dibidang kebersihan jasa pengangkutan sampah dan penyewaan truk. Perusahaan yang berdiri sejak tahun 1980 ini berkantor di Jalan Pulo Macan Raya Nomor 10-12 Jakarta Barat.

Proses penandatanganan MoU antara Pemerintah Kota Pekanbaru dan PT Samhana Indah dilakukan pada tanggal 28 Februari 2018. PT. Samhana Indah sebagai pemenang tender pengelolaan sampah di zona 2 yang terdiri dari Kecamatan Sukajadi, Senapelan, Pekanbaru Kota, Limapuluh, Bukit Raya, Sail, dan Tenayan Raya.

Kemitraan yang dijalin Pemerintah Kota Pekanbaru dan PT Samhana Indah dalam mengelola sampah ini menunjukkan perbedaan dengan metode yang diterapkan ketika Pemerintah Kota Pekanbaru menjalin kemitraan dengan PT Multi Inti Guna. Hal itu terlihat dari dihilangkannya kesepakatan mengenai sanksi dan denda apabila perusahaan tidak mampu menyelesaikan target. Kemitraan dengan PT Multi Inti Guna pada tahun 2016 lalu dalam mengelola sampah diberlakukan sanksi jika tidak bisa memenuhi target pengangkutan sampah yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengutip atau memperbanyak seluruh atau sebagian karya tulis ini dalam bentuk apapun.



Seperti belajar dari pengalaman kegagalan swastanisasi sebelumnya, kemitraan yang dijalin dengan PT Samhana Indah tidak lagi menerapkan sanksi, melainkan dengan sistem pembayaran sesuai dengan jumlah sampah yang diangkut. Artinya, seberapa besar pembayaran akan disesuaikan dengan seberapa banyak sampah yang diangkut, dan jika berlebih maka akan dibayarkan pada tahun berikutnya.

Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru mengungkapkan bahwa potensi sampah diseluruh kota Pekanbaru mencapai 1000 ton perhari. Dari jumlah itu, 35% dijadikan pupuk kompos dan sebagian dilakukan *Reduce, Reuse, dan Recycle* (3R). Sehingga tersisa sekitar 700 ton perhari yang harus diangkut ke TPA Muara Fajar. Dan PT Samhana Indah diberikan target untuk mengangkut sampah sejumlah 350 ton/hari. Harga jasa diangkut dalam satu ton sampah dibayar sekitar Rp 190.000 sampai Rp 200.000.

### **Skema Kemitraan Pemerintah Daerah dan Swasta dalam Pengelolaan Sampah di Kota Pekanbaru**

Dalam upaya pengelolaan sampah, dapat dilihat bahwa laju produksi sampah tidak berbanding lurus dengan proses penanganannya. Hal itulah yang melatarbelakangi Pemerintah Daerah untuk memikirkan kembali bagaimana skema dan strategi yang tepat dalam menanggulangi masalah sampah. Sudah seyogyanya Pemerintah Daerah menyadari bahwa pengelolaan sampah tidak bisa hanya dilakukan oleh Pemerintah saja, tetapi juga membutuhkan keterlibatan dari masyarakat dan pihak swasta. Karena jika tidak ditangani dengan baik, masalah sampah akan menimbulkan berbagai permasalahan lain yang lebih kompleks.

#### **Faktor Proses**

Faktor proses meliputi hal-hal yang berkaitan dengan alasan ekonomi bagi keterlibatan sektor swasta dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang seharusnya disediakan oleh pemerintah. Dalam hal ini, Pemerintah perlu merumuskan tujuan dan mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan yang jelas dari kebijakan *public-privat partnership*. Termasuk pula mengidentifikasi secara jelas target populasi yang akan dilayani dari program *public-privat partnership*, pendekatan kemitraan, peran dan tanggung jawab dari Pemerintah yang terlibat



serta mekanisme pendanaan dan pembayaran. Hal yang tidak kalah penting adalah adanya dukungan yang kuat dari kelembagaan dan juga komitmen pemimpin yang berkelanjutan.

Dalam proses pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru, bentuk kerjasama yang dijalin oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dan PT Samhana Indah merupakan proses kontrak kerja yang dilakukan berdasarkan perjanjian kerjasama. Melalui pola ini, stakeholders yang terkait menjalin kemitraan dalam bentuk kontrak kerja tahun jamak (multiyears). Kontrak tahun jamak (multiyears) adalah kontrak pelaksanaan pekerjaan yang mengikat dana anggaran untuk masa lebih dari 1 (satu) tahun anggaran yang dilakukan atas persetujuan Menteri Keuangan untuk pengadaan yang dibiayai APBN, Gubernur untuk pengadaan yang dibiayai APBD Provinsi, dan Bupati/Walikota untuk pengadaan yang dibiayai APBD Kabupaten/Kota.<sup>12</sup>

Tidak dapat dipungkiri bahwa ada beberapa kebutuhan utama yang memotivasi pemerintah untuk masuk ke dalam PPP dan menjalin kemitraan dengan pihak swasta, diantaranya adalah:<sup>13</sup>

1. Untuk menarik investasi modal swasta (hal ini dilakukan sebagai upaya untuk menambah sumber daya publik atau mengalokasikannya untuk kebutuhan publik lainnya)
2. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penggunaan sumber daya yang tersedia
3. Sebagai upaya untuk mereformasi sektor publik melalui realokasi peran, insentif, dan akuntabilitas.

## 2. Faktor mitra/partner

Faktor ini berkaitan dengan isu-isu dalam memilih mitra yang tepat dan membangun hubungan kerja yang baik dengan mitra tersebut. Dalam pemilihan mitra, akan sangat tergantung pada proses tender yang diterapkan.<sup>14</sup> Dalam melaksanakan *public-privat partnership*, Pemerintah tetap perlu mengontrol mitra kerja dalam melaksanakan proyek-proyek kemitraan dan juga dibutuhkan

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:  
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.  
 c. Pengarang mengutamakan memberi banyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk elektronik atau cetak.

Kepres No 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pasal 30 ayat (8)  
 Asian Development Bank. Public-Private Partnership Handbook. 2007. Manila, hlm 3

<sup>14</sup> *Ibid*, Yusuf, Wallace, and Hackbart



komitmen yang kuat antara Pemerintah dan sektor swasta dalam menjaga keberlangsungan hubungan kerja dan mengutamakan kepentingan masyarakat.

Pemilihan mitra kerja dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru dilakukan dengan proses lelang. Keberhasilan Kemitraan antara Pemerintah dan swasta ini membutuhkan kerangka kerja legislatif dan kontrol yang efektif dari Pemerintah.<sup>15</sup> Selain itu, kerangka hukum yang tegas juga menjadi bagian yang tak terpisahkan untuk memastikan penerapan aturan dan prinsip-prinsip perjanjian yang telah disepakati. Meskipun kemitraan pemerintah dan swasta menjanjikan keuntungan bagi sektor publik, namun keterlibatan swasta dalam pelayanan publik tetap tidak boleh dianggap sebagai sebuah solusi ajaib. Pelaksanaan kemitraan ini perlu dinilai dan dilaksanakan secara hati-hati dan mempertimbangkan faktor-faktor yang akan mendukung kesuksesan kemitraan ini sendiri.

Kemitraan Pemerintah dan swasta menghadirkan beberapa keuntungan bagi sektor publik. Beberapa keuntungan tersebut diantaranya adalah sektor publik memperoleh kemampuan untuk meningkatkan anggaran dalam memberikan pelayanan publik ditengah keterbatasan anggaran, mampu memanfaatkan efisiensi operasional dari sektor swasta, meningkatkan kualitas pelayanan publik sehingga mempercepat pembangunan infrastruktur.

### Faktor Struktural

Aspek-aspek yang termasuk dalam faktor struktural antara lain peran dan tanggung jawab yang jelas dari pihak-pihak yang terlibat, adanya kontrak kerja yang berbasis kinerja dan adanya penegakan akuntabilitas kontrak yang efektif. Dengan rincian hak dan kewajiban yang jelas, maka kolaborasi yang terjalin antara pemerintah dan sektor privat akan berjalan dengan efisien dan memiliki kerangka yang jelas dalam mengimplementasikan seluruh kegiatan dalam model kemitraan.

Di Kota Pekanbaru, pengelolaan sampah dengan melibatkan swasta selama ini hanya dilakukan pada tahap pengangkutan sampah dari tempat sampah di permukiman kota hingga ke TPA. Cara seperti ini sebetulnya kurang mampu

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:  
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.  
 2. Michel Barnier. *Guidelines For Successful Public-Private-Partnership*. 2003. European Commision, hlm 8



mengatasi masalah sampah perkotaan karena masih dapat menimbulkan pencemaran lingkungan. Keterlibatan swasta dalam upaya mengelola urusan publik seharusnya lebih mendalam tidak hanya berkaitan dengan pengangkutan sampah. Hal itu dijelaskan oleh Ketua Komisi IV DPRD Kota Pekanbaru Bapak Roni Amriel, SH, MH yang mengatakan:

*“Swasta yang bermitra dengan pemerintah seharusnya swasta yang memiliki kemampuan dan teknologi khusus dalam pengelolaan sampah. Karena masalah sampah perkotaan tidak akan selesai jika hanya diangkut dan dipindahkan. Melainkan membutuhkan teknologi yang mampu mengelola sampah menjadi bermanfaat dan tidak mencemari lingkungan.” (Wawancara pada tanggal 26 Juni 2018)*

Pengelolaan sampah yang sejak dulu dilakukan oleh Pemerintah dan bahkan hingga saat ini ketika menjalin kemitraan dengan swasta masih menggunakan paradigma lama. Proses pengelolaan sampah dimulai dari tahap pengumpulan, pengangkutan, dan pembuangan dianggap tidak mampu mencapai tujuan yang diharapkan. Pengelolaan sampah yang dilakukan belum sampai pada tahap pengurangan dan pengolahan sampah, sehingga timbulan sampah yang dihasilkan belum mampu dikurangi.<sup>16</sup>

Untuk itu, keterlibatan sektor swasta dalam manajemen persampahan Kota Pekanbaru memerlukan pergeseran paradigma. Paradigma yang ada saat ini menunjukkan cara pandang pemerintah dan sektor swasta bahwa masalah sampah hanya sebatas masalah pembuangan. Padahal lebih dari itu, swasta dan pemerintah perlu menggali potensi sumber bahan baku sampah perkotaan. Sistem pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru akan berjalan secara berkelanjutan dan menyentuh hingga ke akar permasalahan jika keterlibatan pemerintah, swasta dan masyarakat benar-benar terwujud.

## SIMPULAN

Kebijakan kemitraan antara Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru dengan pihak ketiga dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru dimaksudkan agar pengelolaan sampah dapat meningkatkan kebersihan dan sampah dapat

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
  - c. Pengarang mengutamakan dan memprioritaskan atau selanjutnya.
2. E-mail: [ris@unri.ac.id](mailto:ris@unri.ac.id)

16. Linda Rielasari. *Pengelolaan Sampah Kota Pekanbaru*. 2018. Jurnal Online Mahasiswa Fisip Vol 5 No 1, April 2018. Hlm 9



dimanfaatkan oleh masyarakat. Ditempuhnya Kebijakan Kemitraan antara Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru dengan pihak ketiga, karena Pemerintah Kota Pekanbaru kurang mampu dalam mengelola sampah, hal itu disebabkan karena pertumbuhan volume sampah yang terjadi di Kota Pekanbaru tidak dapat diimbangi dengan kemampuan Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru dalam menyediakan sarana dan prasarana, armada sampah serta sumber daya manusia. Logika swastanisasi pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru mengarah pada salah satu alur pikir yang ditawarkan oleh Osborn berkenaan dengan *Catalytic Government (Steering Rather Than Rowing)*. Dimana pemerintah memiliki peran sebagai pengarah ketimbang menjadi pengayuh atau pelaku pelayanan publik.

Keterlibatan sektor swasta dalam manajemen persampahan Kota Pekanbaru memerlukan pergeseran paradigma. Paradigma yang ada saat ini menunjukkan cara pandang pemerintah dan sektor swasta bahwa masalah sampah hanya sebatas masalah pembuangan. Padahal lebih dari itu, keterlibatan swasta perlu memperhatikan faktor proses, faktor mitra dan faktor struktural. Faktor proses berkaitan dengan dasar fundamental alasan keterlibatan swasta sehingga menentukan cara-cara pelaksanaan yang mengarah pada tujuan yang ditetapkan. Faktor mitra berkaitan dengan pemilihan pihak swasta yang tidak hanya menjalankan tugas sebagai pembuang dan pengangkut sampah tetapi swasta yang mampu mengelola sampah. Terakhir, faktor struktural yang berkaitan dengan kejelasan kontrak kerja, pembagian tugas dan tanggung jawab yang disepakati oleh kedua belah pihak. Selain itu, keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah mutlak diperlukan.

## DAFTAR PUSTAKA

1. Asian Development Bank. *Public-Private Partnership Handbook*. 2007. Manila
- Basuki, Ananto dan Shofwan. *Penguatan Pemerintah Desa berbasis Good Governance*. 2006. Malang: Sekretariat Penguatan Otonomi Desa (SPOD) FEUB
- David Osborne dan Ted Gaebler. 1996. *Mewirauahakan Birokrasi*, terjemahan Abdul Rosyid. Jakarta:Pustaka Pelajar
- David Osborne dan Ted Gaebler. *Mewirauahakan Birokrasi, terjemahan. Abdul Rasyid*. 1996. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Fahmawati. 2011. *Kemitraan dalam Pelayanan Publik: Sebuah Penjelajahan Teoritik*. Jurnal Otoritas Vol 1 No 2 Oktober 2011



## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apa pun tanpa izin Universitas Riau.

- Hidayatullah Lubis. *Penyediaan Pelayanan Publik dalam Persoalan Sampah di Kota Pekanbaru tahun 2014-2016*. Jom Fisip Vol.4 No.2 tahun 2017
- Irienda Rielasari. *Pengelolaan Sampah Kota Pekanbaru*.2018. Jurnal Online Mahasiswa Fisip Vol 5 No 1, April 2018
- Isril dan Rury Febrina. *Problematika Manajemen Pengelolaan Sampah Kota Pekanbaru Tahun 2016*. 2017. Pekanbaru: Universitas Riau
- Keppres No 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah
- Isulu Hadi Adha. 2011. *Kontrak Build Operate Transfer sebagai Perjanjian Kebijakan Pemerintah dengan Pihak Swasta*. Jurnal Dinamika Hukum Vol 11 No 3 September 2011
- Likmanul Hakim. 2013. *Mewirauahakan Birokrasi*. 2013. Jurnal Among Makarti Vol 6 No 12, Desember 2013
- Michel Barnier. 2003. *Guidelines For Succesful Public-Private-Partnership*. European Commision
- Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No 8 tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah
- Peraturan Walikota Pekanbaru No. 60 Tahun 2015 tentang Kebijakan dan Strategi Daerah Pengelolaan Sampah Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Sampah dan Perizinan Usaha Pengelolaan Sampah.
- Said Fadhil,dkk. *Pola Kemitraan antara Pemerintah Kota dan Swasta dalam Pembangunan Daerah di Kalimantan*. 2008. Samarinda: LAN Samarinda
- Tiptoherijanto, Prijono dan Mandala Manurung. *Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya*, Jakarta: UI Press
- UU No 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah

