

## **KAJIAN KELEMBAGAAN KERJASAMA ANTAR PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN SAMPAH DI KAWASAN AGLOMERASI PERKOTAAN YOGYAKARTA<sup>1)</sup>**

Oleh :  
Yanatun Yunadiana<sup>2)</sup>

*This research was represented the descriptive research to depict how the influence of institutional aspect on the performance in waste management. This research used the qualitative method. Required data was collected using depth interview technique with some informants selected by purposif, observation and secondary data collecting.*

*This result showed that legality aspects which consist of: overlapping and incomplete regulations, and lack of law enforcement, were the causing factors of low performance. The organization structure aspects and working mechanism that is existence of duty delegation and authority, coordination mechanism and observation caused the low performance. The aspects of human resources that is motivation to work and also the commitment to adhere order and work according to mechanism caused low performance of waste management. Defrayal aspects which consist of salary and operational budget defrayal caused low performance of waste management.*

### **A. PENDAHULUAN**

#### **1. Latar Belakang**

Pengelolaan sarana dan prasarana perkotaan di suatu wilayah aglomerasi perkotaan memerlukan kerjasama antar pemerintah daerah yang berbatasan langsung. Demikian juga di wilayah Aglomerasi Perkotaan Yogyakarta, ketiga pemerintah daerah, yaitu Kabupaten Bantul, Kota Yogyakarta dan Kabupaten Sleman, membentuk kelembagaan kerjasama bernama Sekretariat Bersama KARTAMANTUL.

Sekber KARTAMANTUL merupakan wadah bagi kerjasama pengelolaan sarana prasarana perkotaan secara terintegrasi dari ketiga pemerintah daerah yang meliputi 6 komponen kegiatan yaitu pengelolaan air bersih, air limbah domestik, persampahan, drainase, jalan dan transportasi. Pengelolaan persampahan menjadi perhatian utama dalam kerjasama tersebut.

Kerjasama pengelolaan sampah telah berjalan lebih dari 10 tahun tetapi kinerja pengelolaan sampah belum berjalan dengan optimal dan kerjasama tidak mengalami perkembangan yang

1. Penelitian dilakukan pada Bulan Mei-Juni 2006

2. Yanatun Yunadiana, S.Si, M.Si adalah staf pada Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (BAPEDAL) Kabupaten Bantul, alumni Magister Ilmu Lingkungan Universitas Padjajaran Bandung, jurusan Perencanaan Pengelolaan Sumberdaya Lingkungan Hidup.

cukup berarti. Beberapa indikator di lapangan yang menunjukkan hal tersebut diantaranya:

- a. Cakupan pelayanan masih sangat terbatas. Berdasarkan data Sekber Kartamantul tahun 2005 menunjukkan bahwa penduduk terlayani sampah di Kota Yogyakarta sebesar 46%, Kabupaten Sleman sebesar 11% dan Kabupaten Bantul sebesar 5,6%.
- b. Banyaknya tempat pembuangan sampah liar. Hasil observasi Sekber Kartamantul pada akhir 2004 menunjukkan bahwa terdapat 266 tempat pembuangan sampah liar (*illegal dumping*) yang tersebar di tepi jalan maupun di bantaran sungai.
- c. Adanya pengaduan pencemaran oleh masyarakat sekitar TPA Piyungan yang diduga disebabkan oleh kegiatan TPA. Pencemaran yang diadukan adalah penurunan kualitas air dan kualitas udara.
- d. Adanya kesenjangan yang sangat besar antara pendapatan dari retribusi kebersihan dengan biaya operasional pengelolaan sampah.

## 2. Rumusan Masalah

Penelitian ini mengkaji bagaimana aspek kelembagaan berpengaruh terhadap kinerja kerjasama pengelolaan sampah.

## 3. Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud penelitian adalah menganalisis secara deskriptif pengaruh aspek kelembagaan terhadap kinerja kerja-

sama pengelolaan sampah. Penelitian ini bermaksud untuk mengetahui bagaimana pengaruh aspek kelembagaan terhadap kinerja kerjasama pengelolaan sampah.

## B. TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Pengelolaan Sampah

Sampah merupakan bahan yang terbuang dari suatu sumber hasil aktivitas manusia maupun proses alam (Nurhasanah dkk, 2003). Oleh karena itu sampah berkaitan erat dengan populasi dan kegiatan manusia di suatu tempat. Semakin banyak populasi manusia dan semakin kompleks kegiatannya, semakin besar pula permasalahan persampahan yang muncul.

Pengelolaan sampah menurut *Japan International Cooperation Agency /JICA* (2005), adalah pengaturan yang berhubungan dengan pengendalian timbulan sampah, penyimpanan, pengumpulan, pemindahan dan pengangkutan, pengolahan dan pembuangan sampah dengan merujuk pada dasar-dasar yang terbaik bagi kesehatan masyarakat, ekonomi, teknik, konservasi, estetika dan tanggap terhadap perilaku masa. Pasang (2004), membagi pengelolaan sampah menjadi 3 bidang, yaitu:

- a. Manajemen yang meliputi kerangka peraturan dan kebijakan, manajemen keuangan, pengembangan kapasitas kelembagaan serta penelitian dan pengembangan.
- b. Produksi yang meliputi karakteristik sampah berdasarkan sumbernya, komposisi, tingkat produksi dan minimalisasi sampah.

- c. Penanganan sampah yang meliputi pewadahan, pengumpulan, transfer dan transport.

Sedangkan menurut *National Waste Management Strategy /NWMS* (2004) di Afrika Selatan, penekanan pengelolaan sampah adalah pada:

- a. pencegahan polusi dan meminimalkan produksi sampah yang difokuskan pada sumber penghasil sampah dengan penerapan produksi bersih
- b. memperluas cakupan pelayanan pada level pengumpulan, transportasi, pengolahan dan pembuangan akhir serta penyediaan pelayanan pengelolaan sampah secara terpadu dan menyeluruh.

Pengelolaan persampahan dalam kerjasama Sekber sementara masih menitikberatkan pada pengelolaan TPA (Tempat Pembuangan Akhir) Piyungan.

## 2. Kelembagaan Pengelolaan Sampah

Organisasi atau lembaga adalah wadah dari kegiatan pengorganisasian. Pengorganisasian menurut Louis A. Allen dalam Hasibuan (2003) merupakan proses penentuan dan pengelompokan pekerjaan yang dikerjakan, menetapkan dan melimpahkan wewenang dan tanggung jawab dengan tujuan untuk memungkinkan personil penyusun organisasi tersebut bekerja sama secara efektif untuk mencapai tujuan. Pengelolaan sampah adalah suatu bentuk pelaksanaan pelayanan publik, maka pemerintah adalah pihak yang secara kelembagaan memiliki wewenang dan tanggung

jawab di bidang pengelolaan sampah. Agar hal tersebut dapat dilaksanakan dengan baik maka perlu dilakukan pengorganisasian kelembagaan yang efektif.

Kelembagaan yang efektif tersebut harus mempunyai kemampuan untuk mencapai efisiensi kerja, efektivitas kerja, memecahkan permasalahan yang timbul, dan mempunyai kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan dan tuntutan masyarakat. Untuk mencapai hal tersebut, menurut Winardi (1990), diperlukan kelembagaan yang memiliki sumber daya yang cukup, adanya pengelompokan dan tata susunan sumber daya tersebut, penyebaran otoritas dan tanggung jawab di dalam struktur organisasi yang ada serta diakuinya otoritas dan pola-pola tanggung jawab yang melekat pada personel organisasi secara menyeluruh.

Secara lebih khusus, Witoelar (2005), mengemukakan bahwa ada dua hal utama yang harus jadi pertimbangan dalam pengelolaan sampah, yaitu: (1) azas pemerintah untuk mengatur, melayani kepentingan umum, melindungi masyarakat dan penegakan hukum, dan (2) adanya kelembagaan yang efektif dengan didukung oleh sumberdaya manusia yang berkompeten. Sedangkan menurut Lembaga Administrasi Nasional (2004), beberapa hal yang menjadi pertimbangan dalam kelembagaan pengelolaan sampah, adalah: (1) aspek tugas, tanggung jawab dan wewenang, (2) aspek peraturan/legalitas, dan (3) aspek pembiayaan kelembagaan.

Faktor sumberdaya manusia dapat menentukan keberhasilan lembaga dalam mencapai tujuan. Seperti dikemu-

kakan oleh Setyaningrum (2004), bahwa kemampuan SDM yang handal dan profesional merupakan modal yang sangat kuat dalam menentukan keberhasilan program pengelolaan sampah. Sumberdaya manusia yang berkompeten mempunyai pengetahuan dan ketrampilan yang memadai dalam pengelolaan sampah. Peraturan berfungsi untuk mengatur pembentukan lembaga, mengatur tugas, tanggung jawab, wewenang, struktur organisasi serta mengatur mekanisme penyelenggaraan pengelolaan sampah (standar prosedur operasi) dan mekanisme pengawasan. Agar pengorganisasian lebih efektif maka perlu dibentuk satuan-satuan kerja berdasarkan spesialisasi sesuai kebutuhan dan beban kerja. Kemudian yang tidak kalah pentingnya adalah menentukan deskripsi tugas, tingkat wewenang dan tanggung jawab di setiap jenjang organisasi atau struktur organisasi. Struktur organisasi ini juga mengatur mekanisme koordinasi sehingga penyelenggaraan pengelolaan sampah dapat berjalan dengan baik. Aspek lain yang memegang peranan penting adalah pembiayaan bagi lembaga. Tanpa pembiayaan, penyelenggaraan pengelolaan sampah tidak akan dapat berjalan. Pembiayaan ini meliputi pembiayaan untuk kegiatan investasi dan operasional dan sumber-sumber pembiayaan.

### **3. Kelembagaan Kerjasama antar Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sampah**

Kerjasama pada hakekatnya mengindikasikan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi atau menjalin hubu-

ngan-hubungan yang bersifat dinamis untuk mencapai suatu tujuan bersama (Pamudji, 1985). Tujuan bersama merupakan sesuatu yang ingin diwujudkan oleh suatu interaksi yang didalamnya terdapat kesamaan kepentingan atau kepentingan yang saling mempengaruhi dari dua pihak atau lebih tersebut. Ada tiga unsur pokok dalam kerjasama, yaitu unsur dua pihak atau lebih, unsur interaksi dan unsur tujuan bersama. Jika salah satu dari ketiga unsur itu tidak ada dalam pada suatu obyek yang dikaji, maka dianggap bahwa pada obyek tersebut tidak terdapat kerjasama.

Manfaat yang besar akan didapatkan di dalam suatu kerjasama. Menurut Kusnadi (2002), manfaat yang dapat diambil dalam suatu kerjasama, diantaranya dapat mendorong pihak-pihak yang bekerjasama untuk bekerja lebih produktif, efektif dan efisien dan mampu mendorong terciptanya sinergi sehingga biaya operasional dari kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang ikut kerjasama akan menjadi semakin rendah.

Besarnya manfaat kerjasama tersebut telah mendorong beberapa pemerintah daerah untuk melakukan kerjasama. Kerjasama antar pemerintah daerah telah diatur dalam Pasal 2 ayat (4) dan Pasal 195 ayat (1 s.d 4). Ayat tersebut menyatakan bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan umum, sinergi dan saling menguntungkan.

Kerjasama antar pemerintah yang terbentuk perlu dibuatkan kelembagaan secara formal. Pasal 195 ayat (2) dan

Pasal 196 ayat(3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa kerjasama antar pemerintah daerah dapat diwujudkan dalam suatu lembaga yang berbentuk badan kerjasama antar daerah. Bentuk lembaga kerjasama tersebut diatur dengan surat keputusan bersama sebagai aspek legalitas kelembagaan.

Dukungan legalitas yang dapat berupa Surat Keputusan Bersama dari tiap kepala daerah harus ditindaklanjuti dengan legalitas sektoral (Setiono, 2005). Legalitas sektoral ini meliputi bidang-bidang yang menjadi obyek kerjasama. Seluruh legalitas tersebut harus merupakan keputusan bersama dari pemerintah daerah yang terkait. Sehingga diharapkan semua unsur pemerintah yang terlibat akan mempunyai tanggungjawab dan kewajiban yang jelas dalam melaksanakan kesepakatan yang tertuang dalam naskah kerjasama.

Agar kelembagaan kerjasama dapat berfungsi dengan baik menurut Subanu dalam Sekber Kartamantul (2004), maka diperlukan: struktur kewenangan lembaga yang jelas, posisi kelembagaan yang cukup strategis untuk mengambil keputusan di tingkat pemerintah daerah, dukungan manajerial yang berkapasitas, dukungan *ekspertis* (baik dari kalangan praktisi maupun dari kalangan perguruan tinggi), dan adanya dukungan dana yang memadai.

Salah satu kelembagaan kerjasama antar pemerintah daerah dalam pelayanan publik adalah pengelolaan sampah dalam suatu kawasan aglomerasi perkotaan yang melibatkan dua atau lebih pemerintah daerah. Kelembagaan pengelola sampah lintas daerah dapat

berupa badan/sekretariat bersama seperti yang telah diuraikan di atas.

Aspek-aspek kelembagaan seperti yang telah diuraikan terdahulu, ternyata mempunyai kesamaan dengan aspek-aspek kelembagaan kerjasama yang dikemukakan oleh Pratikno dalam Sekber Kartamantul (2004), yaitu:

1. Landasan hukum yang merupakan seluruh legalitas kelembagaan yang berkaitan,
2. Struktur organisasi dan mekanisme kerja yang akan menentukan pola koordinasi, pendelegasian, tugas, wewenang dan tanggung jawab serta mekanisme penyelenggaraan kegiatan.
3. Personalia/SDM; kualifikasi sumberdaya manusia untuk duduk dalam struktur organisasi,
4. Pembiayaan: sharing keuangan antar pihak-pihak dalam kerjasama untuk membiayai keberlangsungan kerjasama.

Aspek legalitas meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan, perda tentang kebersihan (Witoelar, 2005) dan keputusan bersama tentang bentuk kerjasama (UU No. 32 Thn 2004). Aspek legalitas mencakup juga kegiatan pengawasan, pengendalian dan penegakan hukum.

#### 4. Kinerja Pelayanan Publik

Kinerja sektor publik adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dan tujuan dalam pelayanan umum/masyarakat (Mahsun, 2006).

Kinerja sektor publik bersifat multi-dimensional, sehingga tidak ada indikator tunggal yang dapat digunakan untuk menunjukkan kinerja secara komprehensif. Indikator yang digunakan dalam pengukuran kinerja sektor publik menurut Mardiasmo (2002), adalah: biaya pelayanan (*cost of service*), penggunaan (*utilization*), kualitas pelayanan (*quality*) dan cakupan pelayanan (*coverage*). Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja menurut Mahmudi (2006) adalah:

1. Personal/sumberdaya manusia, meliputi: pengetahuan, ketrampilan (*skill*), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi dan komitmen
2. Kepemimpinan, meliputi: kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan yang diberikan pimpinan
3. Sistem, meliputi: mekanisme kerja, fasilitas dan peralatan kerja dan kultur kinerja lembaga
4. Tim, meliputi: dukungan dan semangat dari rekan dalam satu tim, kepercayaan, kekompakan dan keeratan anggota
5. Kontekstual, meliputi: tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal.

Kinerja lembaga sangat ditentukan oleh sumberdaya manusia dan dukungan lembaga itu sendiri. Aspek sumberdaya manusia yang mempengaruhi kinerja adalah kompetensi dan upaya kerja (*work effort*). Upaya kerja sangat ditentukan oleh motivasi kerja. Campbell yang dikutip Mahmudi (2006) menyatakan bahwa kinerja individual dipengaruhi oleh faktor pengetahuan (*knowing what to do*), kemampuan me-

lakukan pekerjaan (*skill*), dan motivasi untuk melakukan pekerjaan. Hilangnya salah satu faktor tersebut akan mengganggu kinerja. Pengaruh motivasi sangat penting karena motivasi berperan untuk mengubah perilaku pekerja.

Kusnadi (2002) menyatakan bahwa dukungan lembaga yang berpengaruh terhadap kinerja adalah: dana dan peralatan yang memadai, peraturan yang jelas, otoritas/kewenangan yang mencukupi, koordinasi yang baik, mekanisme/prosedur kerja didefinisikan dengan jelas dan adanya pembagian tugas yang tegas.

### C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian ini menggambarkan kelembagaan kerjasama antar pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah di Kawasan Aglomerasi Perkotaan Yogyakarta dan mencoba menjelaskan bagaimana aspek-aspek kelembagaan memainkan peran dalam menyebabkan belum optimalnya kinerja lembaga tersebut. Pengambilan data dilakukan pada bulan Mei sampai bulan Juni 2006. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang berhubungan dengan aspek-aspek kelembagaan dan kinerja. Aspek-aspek kelembagaan yang diteliti tersebut adalah legalitas/peraturan, struktur organisasi dan mekanisme kerja, sumberdaya manusia dan pembiayaan.

Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara wawancara dan observasi lapangan, sedangkan data sekunder dikumpulkan dengan cara dokumentasi.



Wawancara dilakukan terhadap 25 informan. Penentuan informan penelitian dipilih secara *purposive* yaitu dipilih dengan pertimbangan tertentu didasarkan pada relevansi dan kompetensi terhadap data yang dibutuhkan, diantaranya adalah orang yang mengetahui lebih banyak permasalahan dan sedang menangani permasalahan yang diteliti, yaitu Tim Pengawas, Tim Teknis, Pengurus Sekber Kartamantul, Kepala UPT TPA Piyungan dan Penanggungjawab Pengelolaan Sampah/Kebersihan pada instansi masing-masing kabupaten/kota.

Analisis data menggunakan analisis data kualitatif. Adapun langkah-langkah dalam analisis data mengikuti langkah-langkah yang dikemukakan oleh Miles and Huberman dalam Sugiyono (2005) adalah sebagai berikut: Reduksi Data, Penyajian Data, Verifikasi/Penarikan Kesimpulan dan Validasi Data

#### **D. PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN**

##### **1. Pengelolaan Sampah di Kawasan APY**

Perkembangan pembangunan telah mendorong Kota Yogyakarta tumbuh dan berkembang dengan pesat. Pertumbuhan dan perkembangan sektor ekonomi dan jumlah penduduk menyebabkan pertumbuhan dan perkembangan wilayah perkotaan terutama wilayah perbatasan yang mengelilinginya. Perkembangan Kota Yogyakarta dan kawasan sekitarnya telah membentuk aglomerasi perkotaan.

Pengelolaan sampah di wilayah APY tidak efektif dan efisien jika dilakukan hanya oleh masing-masing pemerintah daerah tanpa melakukan kerjasama. Kerjasama ini diharapkan dapat menggabungkan kekuatan, aset, kegiatan dan cara pemecahan terhadap permasalahan sebagai suatu proses yang akan menghasilkan sinergi kerjasama yang lebih menguntungkan dibandingkan jika masing-masing pemerintah daerah bekerja sendiri-sendiri.

Kerjasama ini diwujudkan dalam suatu keputusan yang mendapat persetujuan ketiga DPRD kabupaten/kota dan diketahui Gubernur DIY, yaitu Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2001, 01/PK-KDH/2001, 01 Tahun 2001 tentang Kerjasama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan antar Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta yang ditandatangani pada tanggal 30 Januari 2001. Wadah kerjasama sebagai tindak lanjut dari keputusan tersebut adalah Sekretariat Bersama yang dibentuk berdasarkan Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 04/Perj/BT/2001, 38/Kep.KDH/2001, 03 Tahun 2001 tentang Pembentukan Sekretariat Bersama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan Antar Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta yang ditandatangani pada tanggal 18 Juni 2001. Dalam menjalankan tugasnya, Sekretariat Bersama mempunyai kedudukan sebagai forum yang membantu para pihak (ketiga pemerintah daerah) dalam menyalurkan dan menyeraskan ke-

giatan pembangunan di Aglomerasi Perkotaan Yogyakarta. Keselarasan dan keserasian tersebut khususnya dalam perencanaan, pelaksanaan, operasi dan pemeliharaan, pemantauan serta evaluasi terhadap fasilitas dan pelayanan prasarana. Kewenangan Sekber adalah sebagai fasilitator koordinasi antar pemerintah daerah dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian kegiatan pembangunan. Perhatian utama kerjasama adalah kerjasama pengelolaan sampah di TPA Piyungan.

Kerjasama pengelolaan sampah yang telah berjalan ternyata belum menunjukkan kinerja yang optimal. Hal tersebut diindikasikan diantaranya dengan : cakupan pelayanan (*coverage*) baru 51% dari luas wilayah APY (Zainudin, 2004); tingkat pelayanan yang masih rendah (rata-rata 24,2%), banyaknya *illegal dumping* yang mencapai 266 lokasi (GWS, 2005); permasalahan pembiayaan yang mengancam keberlangsungan kegiatan (Rokhayati, 2005) dan adanya pengaduan masyarakat ke Bapedal Kabupaten Bantul karena pencemaran oleh TPA yang mencapai 5 kasus pada tahun 2005.

## **2. Pengaruh Aspek-aspek Kelembagaan terhadap Kinerja Pengelolaan Sampah**

### **a. Aspek Peraturan/Legalitas**

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 mengharuskan daerah untuk melakukan kerjasama dengan daerah sekitarnya dalam melakukan pengelolaan pelayanan publik. Pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik,

keselarasan dan saling menguntungkan menjadi dasar bagi Pemerintah Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta untuk melakukan kerjasama pengelolaan pelayanan sampah.

Dasar hukum pembentukan kerjasama antar pemerintah daerah di Kawasan APY adalah surat Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2001, 01/PK-KDH/2001, 01 Tahun 2001 tentang Kerjasama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan. Surat Keputusan Bersama (SKB) tersebut ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 04/Perj/BT/2001, 38/Kep.KDH/2001, 03 Tahun 2001 tentang Pembentukan Sekretariat Bersama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan. Dalam rangka pengelolaan Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah di Piyungan, dibuat Perjanjian Kerjasama Nomor 07/Perj/Bt/2001, 05/PK.KDH/2001 dan 02/PK/2001 tentang Pengelolaan TPA Sampah di Piyungan Kabupaten Bantul.

Berdasarkan Pasal 1: (2) Surat Keputusan Bersama tersebut dinyatakan bahwa Sekretariat Bersama mempunyai kedudukan sebagai forum yang membantu para pihak dalam menyelaraskan dan menyetarakan pengelolaan prasarana dan sarana perkotaan di wilayah Aglomerasi Perkotaan Yogyakarta. Implikasi kerjasama yang didasarkan pada suatu kesepakatan seperti di atas, memungkinkan bentuk kerjasama yang bersifat fleksibel, sehingga peluang perubahan dalam perjalanan kerjasama selalu terbuka dengan tetap mengedepankan kepatuhan kepada kesepakatan dan mengutamakan keberlanjutan. Ker-



jasama yang dibentuk dalam wadah suatu forum lebih banyak didasari oleh niat baik, toleransi yang tinggi dan sikap saling mengalah sehingga tidak ada pasal yang memuat tentang sanksi bagi pelanggaran Surat Keputusan Bersama.

Pelanggaran yang terjadi terhadap kesepakatan yang telah dibuat bersama, sering dianggap hal yang *permisif* dan dapat dicarikan jalan pembenarannya. Sebagai contoh; berdasarkan kesepakatan dalam Perjanjian Kerjasama tentang pengelolaan TPA Pasal 4; ayat (4) disebutkan bahwa pengelolaan TPA Piyungan dilakukan secara bergantian diantara para pihak setiap tahun, tetapi pada kenyataannya hanya sekali terjadi pergiliran, yaitu tahun 2001 dari Pemerintah Kota Yogyakarta ke Kabupaten Bantul. Setelah pergantian pada tahun tersebut sampai sekarang (tahun 2006) belum terjadi pergantian pengelola. Agar hal tersebut tidak menimbulkan permasalahan, maka pemerintah daerah yang mendapat giliran dan tidak bersedia mengelola membuat surat pemberitahuan ke Sekber Kartamantul dengan tembusan pemerintah yang daerahnya sedang mendapat jatah mengelola TPA Piyungan.

Pergiliran pengelolaan tidak berjalan disebabkan karena adanya kekhawatiran Pemda Kota Yogyakarta maupun Kabupaten Sleman akan munculnya gejala dan konflik dari masyarakat sekitar jika TPA tidak dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Bantul sendiri. Akibat dari tidak berjalannya pergiliran pengelolaan adalah munculnya kejenuhan kerja dan kemungkinan terhambatnya karir pegawai yang bersangkutan. Hal tersebut menyebabkan menurunnya motivasi kerja dan upaya kerja (*work effort*) personil.

Menurut Kusnadi (2002), penurunan upaya kerja secara langsung mengakibatkan rendahnya kinerja lembaga.

Kedudukan Sekretariat Bersama Kartamantul yang "baru" berupa forum masih dirasakan belum mempunyai kedudukan yang mantap dan dengan mudah dapat mengalami perubahan seperti telah dikemukakan di atas. Surat Keputusan Bersama sebagai payung forum kerjasama yang ditandatangani oleh masing-masing kepala daerah dimungkinkan dengan mudah bisa batal jika salah satu kepala daerah mengundurkan diri dari forum.

Pelanggaran kesepakatan Perjanjian Bersama yang berupa tidak terjadinya pergiliran pengelolaan TPA yang telah berlangsung beberapa periode dan munculnya kekhawatiran akan keberlanjutan kerjasama tidak akan muncul jika peraturan yang mendasari kerjasama mempunyai dasar hukum yang kuat dan memuat sanksi bagi pihak yang melakukan pelanggaran. Surat Keputusan Bersama tentang kerjasama di atas perlu ditindaklanjuti dengan penyusunan peraturan daerah (PERDA). Peraturan daerah tersebut memuat tentang keharusan untuk mendukung kerjasama, hak dan kewajiban serta tugas dan wewenang masing-masing pemerintah daerah.

#### b. Aspek Struktur Organisasi dan Mekanisme Kerja

Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah Piyungan merupakan TPA yang digunakan dan dikelola bersama oleh ketiga pemerintah daerah sesuai dengan Perjanjian Kerjasama antar Pemerintah

Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta No. 07/Perj/Bt/2001, 05/PK-KDH/2001 dan 02/PK/2001. Unit Pengelola TPA dibentuk berdasarkan surat keputusan kepala instansi penanggungjawab kegiatan pengelolaan sampah/kebersihan pada pemda yang mendapat giliran sebagai ketua Sekber. Periode pengelolaan tahun 2006 walaupun ketua Sekber adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman, tetapi pengelolaan TPA masih berada di Dinas PU Kabupaten Bantul. Unit Pengelola TPA Piyungan dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul Nomor 658/075 tahun 2006 tentang Pembentukan Organisasi Pengelola Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Sampah di Piyungan. Struktur Organisasi Unit Pengelola TPA Piyungan terdiri dari :Penanggungjawab Kegiatan (Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul), Kepala Unit Pengelola TPA, Kepala Urusan Administrasi Umum, Kepala Seksi, yang terdiri dari Seksi Perencanaan, Seksi Operasional dan Seksi Peralatan dan Staf Operasional.

Kepala Dinas Pekerjaan Umum bertanggungjawab kepada Bupati Bantul. Kepala Unit Pengelola TPA mempertanggungjawabkan pengelolaan TPA kepada pemberi tugas, yaitu Kepala Dinas PU Kabupaten Bantul.

Struktur organisasi Unit Pengelola TPA di atas menimbulkan permasalahan. Seluruh perencanaan kegiatan beserta anggarannya berasal dari Sekretariat Bersama. Tetapi berdasarkan struktur organisasi di atas, Kepala Unit Pengelola TPA bertanggungjawab kepada Kepala Dinas PU Kabupaten Bantul, bukan

kepada Sekber. Sehingga Sekber sering mengalami kesulitan dalam melakukan pengawasan dan menjadi kendala dalam mekanisme pelaporan. Pengelolaan TPA hampir tidak ada pengawasan. Pengelolaan menjadi kurang teratur dan mekanisme evaluasi tidak berjalan.

Mekanisme koordinasi antara Sekber dengan pengelola TPA Piyungan menjadi permasalahan yang juga rumit. Struktur Sekber merupakan keputusan bersama tiga kepala daerah. Sedangkan struktur pengelola TPA Piyungan merupakan hasil keputusan Kepala Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kabupaten Bantul. Hal ini mempersulit Sekber untuk melakukan koordinasi dan pengawasan. Walaupun tujuan dibentuknya Tim Teknis dan Tim Pengawas, salah satunya adalah untuk menjembatani kesenjangan tersebut, namun pada pelaksanaannya Tim Teknis tidak dapat berbuat banyak. Faktor jabatan (eselonisasi) pada kenyataannya sering menjadi kendala dalam mekanisme koordinasi. Hal ini diperparah dengan sulitnya melakukan koordinasi di tingkat Tim Pengawas. Sangat jarang seluruh anggota Tim Pengawas dapat duduk bersama dalam forum koordinasi.

Koordinasi antar instansi teknis pengelola sampah di masing-masing kabupaten/kota dan antara UPT TPA dengan instansi teknis pengelola sampah dilakukan oleh Sekber Kartamantul. Seluruh kegiatan koordinasi dilakukan di kantor Sekber yang berlokasi di Kompleks Kepatihan (Kantor Gubernur) di tengah kota. Sangat jarang terjadi kegiatan dilakukan di Kantor TPA yang terletak sekitar 30 km di luar kota. Bahkan pengelola TPA juga sangat jarang me-

nempati kantornya. Pengelola TPA memilih berkantor di UPTD Sampah Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul.

Kewenangan dan fungsi pengawasan pengelolaan TPA berada pada Tim Pengawas. Tugas Tim Pengawas adalah mengawasi dan mengarahkan serta mengadakan evaluasi pelaksanaan tugas pengelolaan TPA. Mekanisme pengawasan yang telah ada ternyata tidak dapat berjalan dengan baik. Pelaksanaan di lapangan menunjukkan bahwa hampir tidak pernah Tim Pengawas melakukan pengawasan secara langsung, tetapi hanya menerima laporan tiap tiga bulan yang berisi penggunaan anggaran.

Hambatan struktural dan koordinasi serta tidak berjalannya delegasi kewenangan dengan baik menjadikan fungsi pengawasan tidak berfungsi dengan baik. Mekanisme pengawasan yang tidak berjalan membuat pengelola cenderung semaunya sendiri dalam melaksanakan tugas. Pengawasan yang tidak baik menurut Herzberg yang dikutip Hasibuan (2001) berpengaruh terhadap motivasi kerja personil. Motivasi kerja personil yang rendah menyebabkan rendahnya kinerja lembaga.

Mekanisme kewenangan dan pengambilan keputusan pada tingkat lembaga kerjasama terdiri dari tiga tingkatan manajemen, yaitu:

1. Pembina; merupakan tingkat paling atas (*top management*) terdiri atas para pengambil keputusan yang sesungguhnya, yaitu Walikota dan Bupati. Pembina mempunyai fungsi pembinaan dan koordinasi. Dalam melaksanakan fungsinya, Pembina mempunyai tugas mengarahkan,

menyelaraskan dan mengkoordinasikan kegiatan pengelolaan TPA. Pada pelaksanaannya, kewenangan sebagai pengambil kebijakan/keputusan sangat tergantung dari Tim Pengawas. Pengambilan kebijakan/keputusan tepat atau tidak, cepat atau lambat tergantung dari rancangan keputusan final yang disusun oleh Tim Pengawas.

2. Tim Pengawas; merupakan tingkat ke-dua (*middle management*) terdiri atas para Sekretaris Daerah, Kepala Bappeda dan kepala badan/dinas/instansi terkait dari pemerintah daerah. Tim Pengawas mempunyai fungsi pengawasan kegiatan pengelolaan TPA di bidang teknik, administrasi dan keuangan. Tim Pengawas yang bertugas mengawasi, mengarahkan dan mengadakan evaluasi pelaksanaan tugas kepala unit pengelola TPA serta mengesahkan usulan kegiatan, program kerja dan anggaran serta memberikan saran dan pertimbangan kepada Pembina. Kendala utama dalam pelaksanaan adalah kesulitan anggota Tim Pengawas untuk hadir dalam koordinasi. Alasan kesibukan merupakan alasan utama bagi ketidakhadiran anggota. Usulan yang telah dibahas secara final di Tim Teknis sering mengalami kesulitan ketika harus dilakukan pembahasan dan pengesahan Tim Pengawas. Akibatnya keputusan yang diambil menjadi lambat.
3. Tim Teknis; merupakan tingkat manajemen ketiga (*low management*) terdiri dari staf yang bekerja pada instansi teknis dan pengelolaan. Tim Teknis bertugas untuk

merumuskan program kerja termasuk pembiayaan, aspek teknis, aspek hukum dan lain-lain yang menjadi masukan untuk menyusun keputusan atau kebijakan. Pada kenyataannya, Tim Teknislah yang paling banyak berperan. Karena perintah atasan yang merupakan Tim Pengawas, staf yang menjadi anggota Tim Teknis harus menghadiri pertemuan yang membahas draft usulan final dari Tim Teknis. Maka yang terjadi adalah Tim Teknis membuat usulan yang kemudian akan dibahas sendiri. Akibatnya ketika usulan harus mendapatkan pengesahan, Tim Pengawas tidak bersedia dengan alasan belum mengetahui substansinya.

Sistem pengambilan keputusan dengan tiga tingkatan manajemen yang diterapkan tersebut tidak dapat berjalan dengan baik. Hal ini disebabkan sulitnya koordinasi pada tingkatan manajemen II (Tim Pengawas). Tim pengawas yang beranggotakan para sekretaris daerah dan para kepala instansi teknis masing-masing kabupaten/kota mempunyai tingkat kesibukan yang tinggi sehingga sering tidak memungkinkan untuk menghadiri rapat. Penugasan staf untuk menggantikan menghadiri rapat tidak dapat memecahkan masalah karena staf yang bersangkutan tidak mempunyai kewenangan untuk mengesahkan *draft*/rancangan akhir keputusan sebelum disahkan bupati/walikota sebagai pembina. Sebagai akibatnya terjadi kelambanan pengambilan keputusan. Kelambanan pengambilan keputusan mempunyai implikasi yang sangat luas. Pembagian tugas dan delegasi kewenangan kurang berjalan pada tempatnya. Ada-

nya tumpangtindih tugas dan kewenangan serta pengambilan keputusan yang lamban mengakibatkan kegiatan tidak berjalan dengan baik sehingga kinerja lembaga dalam mencapai target/tujuan menjadi rendah. Hal tersebut sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Kusnadi (2002) dan Hasibuan (2001).

### 3. Aspek Pembiayaan

Berdasarkan Perjanjian Kerjasama Pasal 15, disebutkan bahwa biaya pengelolaan operasi dan pemeliharaan TPA ditanggung bersama secara proporsional sesuai volume sampah yang dibuang ke TPA diperhitungkan pada tahun anggaran sebelumnya. Besarnya biaya operasional dan pemeliharaan dihitung setiap tahun sebelum tahun anggaran berikutnya berdasarkan kebutuhan nyata dan ditetapkan oleh masing-masing kepala daerah. Pembayaran/penyetoran biaya tersebut dilakukan secara bertahap tiap triwulan dan dimulai pada setiap tahun anggaran melalui instansi yang berwenang mengelola keuangan daerah.

#### 3.1 Biaya Operasional

Anggaran operasional digunakan untuk merencanakan kebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pengelolaan TPA. Pengeluaran ini dikategorikan sebagai Belanja Rutin, yaitu pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan tidak dapat menambah aset. Operasional TPA dibiayai oleh ketiga pemerintah daerah yang dianggarkan melalui APBD masing-

masing. Alokasi biaya bersama yang terjadi hanya memasukan biaya operasional dan pemeliharaan tanpa mempertimbangkan biaya yang dibutuhkan setelah TPA mencapai kapasitas penuh dan tidak digunakan lagi serta biaya pembukaan TPA baru. Biaya penutupan dan pemulihan lingkungan pasca operasional TPA serta pembukaan TPA baru memerlukan biaya yang cukup besar yang sangat memberatkan bagi masing-masing pemerintah daerah. Jadi TPA Piyungan tidak memasukkan perhitungan depresiasi dan komponen investasi atau tidak menerapkan sistem *full cost accounting* dalam penyusunan anggaran.

Anggaran biaya pemeliharaan alat berat yang sangat besar dikarenakan hampir semua alat berat sudah berumur tua, sebagian rusak dan tidak layak beroperasi baik secara teknis maupun

ekonomi. Pengadaan alat berat yang baru sangat sulit untuk diwujudkan. Hal ini dikarenakan biaya pengadaan alat berat yang sangat mahal, juga karena tidak adanya komponen investasi dalam mata anggaran. Tidak adanya komponen investasi pada akhirnya akan menyebabkan kinerja operasional menjadi rendah.

### 3.2 Alokasi Pembiayaan

Alokasi pembiayaan operasional TPA berdasarkan pada volume sampah yang dibuang masing-masing pemerintah daerah ke TPA. Penggunaan volume sampah sebagai dasar alokasi biaya telah sesuai dengan prinsip *polluters pay*, pencemar harus membayar dan prinsip "biaya-manfaat", penerima manfaat yang lebih besar akan dikenakan biaya yang lebih besar dan sebaliknya.

Tabel. Kontribusi masing-masing daerah dalam biaya Operasional dan Pemeliharaan TPA Piyungan Tahun 2005

Pemerintah	Jumlah Tonase Sampah thn 2004	Prosentase	Kontribusi (Rp)
Kota Yogyakarta	122.732 ton	79,87 %	1.281.383.021
Kabupaten Sleman	20.668 ton	13,45 %	215.784.182
Kabupaten Bantul	10.265 ton	6,68 %	107.171.697
<b>Jumlah</b>	<b>152.665 ton</b>	<b>100 %</b>	<b>1.604.338.900</b>

Sumber Sekber Kartamantul, 2004

Pada kenyataannya, penetapan sharing pembiayaan tidak semata-mata mendasarkan pada volume sampah sebagai dasar alokasi tetapi ada faktor lain yang mempengaruhi, yaitu faktor "kompromi". Berdasarkan kompromi akan dicapai kesepakatan tentang sharing pembiayaan dari masing-masing pemerintah daerah yang terlibat kerjasama. Setelah anggaran ditetapkan, perbedaan antara volume sampah yang dibuang dan volume perkiraan, akan diabaikan. Sehingga jika terjadi salah satu daerah membuang sampah melebihi sharingnya maka tidak dilakukan penyesuaian.

Biaya sharing dari tiap pemda masuk dalam anggaran kabupaten sebagai penerimaan khusus pengelolaan TPA, sehingga laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah daerah yang bersangkutan. Sehingga pemda lain yang sedang tidak mengelola TPA tidak dapat ikut melakukan kontrol terhadap pengelolaan anggaran TPA.

Faktor yang diperhitungkan dalam perhitungan sharing anggaran hanyalah jumlah sampah yang masuk ke TPA tiap tahun setiap daerah dan tidak memperhitungkan kerugian yang timbul sebagai dampak operasional TPA. Air sungai dan sumur penduduk yang telah tercemar, pencemaran udara dan berkembangnya lalat yang cukup mengganggu warga. Semua dampak yang timbul tidak dihargai secara ekonomi sebagai kontribusi *sharing*.

Pada pelaksanaannya, cara tersebut menimbulkan ketidakpuasan dan kecurigaan karena dirasakan kurang adil. Hal ini senada dengan hasil penelitian Rokhayati (2005) dan Zainudin (2005).

Rasa ketidakpuasan menyebabkan motivasi kerja rendah, sedangkan motivasi kerja rendah secara langsung mengakibatkan rendahnya kinerja. Hal tersebut sesuai pendapat yang dikemukakan oleh Kusnadi (2002) dan Mahmudi (2005).

#### 4. Aspek Sumberdaya Manusia

Mekanisme pengisian personil diatur dalam Pasal 13 SKB yaitu personil terdiri atas personil pemerintah Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta. Personil dalam kerjasama pengelolaan sampah di APY meliputi personil yang duduk dalam kepengurusan Sekber Kartamantul, personil di instansi pengelola kebersihan di tiap-tiap pemerintah daerah maupun personil yang bertugas di unit pengelola TPA Piyungan.

Unit pengelola TPA Piyungan dibentuk sebagai organisasi pengelola teknis TPA. Berdasarkan Struktur Organisasi tersebut, pengelola TPA bertanggung jawab terhadap pemberi tugas yaitu Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul walaupun dalam struktur terdapat personil yang berasal dari luar dinas PU Kabupaten Bantul.

Personel pengelola TPA berjumlah 34 orang, dengan perincian 6 pegawai tetap (PNS) dan 27 pegawai harian lepas (PHL). Pegawai tetap (PNS) terdiri atas 3 personil dari Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kabupaten Bantul, 2 personil dari Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Yogyakarta dan 1 personil dari Dinas Permukiman Prasarana Wilayah dan Perhubungan (Kimpraswilhub) Kabupaten Sleman. Petugas pelaksana di lapangan adalah PNS yang dibantu 27



tenaga PHL. Tingkat pendidikan karyawan baik dari PNS maupun tenaga PHL cukup bermacam-macam.

Adanya personil pengelola yang masih mempunyai tugas dan tanggungjawab di instansi induknya menyebabkan personil yang bersangkutan tidak bisa berkonsentrasi secara penuh pada tugasnya di TPA Piyungan. Hal tersebut ternyata dialami oleh hampir semua PNS yang ditugaskan di TPA. Sebagai akibatnya, pelaksanaan tugas di TPA menjadi tugas sampingan. Personil pengelola TPA Piyungan sebagian besar merupakan pengelola UPTD Persampahan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul. Adanya dua beban tugas dan tanggungjawab yang tumpang tindih selain mengakibatkan rendahnya kinerja personil juga kesulitan dalam koordinasi dan pengawasan. Menurut Kusnadi (2001) adanya duplikasi tugas dan tanggungjawab yang dipikul seorang personil menjadi beban dalam melaksanakan pekerjaan. Hal tersebut dapat menurunkan kinerja individual personil itu sendiri. Penurunan kinerja individual mengakibatkan penurunan kinerja lembaga.

## **E. KESIMPULAN DAN SARAN**

### **1. Kesimpulan**

1.1. Aspek legalitas mempengaruhi kinerja lembaga. Legalitas mengatur tentang struktur organisasi, mekanisme kerja, sumberdaya manusia, dan pembiayaan lembaga. Peraturan yang lengkap dan mempunyai kedudukan yang kuat, tidak ada tumpang tindih peraturan dan

upaya penegakan hukum yang berjalan dengan baik memberikan arahan kerja yang jelas, kepastian hukum dan ketenangan. Hal tersebut dapat mendorong peningkatan kinerja.

- 1.2. Aspek struktur organisasi dan mekanisme kerja. Pembagian dan pendelegasian tugas dan kewenangan yang jelas, mekanisme kerja yang mudah dilaksanakan oleh karyawan serta pengawasan yang berjalan dengan baik mendorong peningkatan efisiensi dan efektivitas kegiatan sehingga meningkatkan kinerja lembaga,
- 1.3. Biaya operasional dan pemeliharaan yang memadai menjadikan kegiatan dapat dilaksanakan sesuai mekanisme kerja/standar prosedur operasi yang telah ditetapkan. Kegiatan yang berjalan dengan baik secara langsung meningkatkan kinerja
- 1.4. Aspek Sumberdaya Manusia. Personil dengan pengetahuan dan ketrampilan yang sesuai, mempunyai motivasi kerja yang tinggi dan mempunyai komitmen yang kuat dalam melaksanakan tugas mencerminkan kinerja individual yang tinggi. Kinerja individual yang tinggi akan meningkatkan kinerja lembaga.

### **2. Saran**

2.1. Peraturan kelembagaan yang berupa Surat Keputusan Bersama perlu ditindaklanjuti dengan perda di masing-masing daerah. Perda tersebut memuat tentang hak dan kewajiban pemerintah kota/kabupaten dalam

- mendukung kerjasama termasuk perda tentang TPA sehingga memungkinkan penarikan retribusi di lokasi.
- 2.2. Perubahan struktur kelembagaan baik pada Sekretariat Bersama maupun UPT TPA Piyungan. Perubahan tersebut harus memberikan kewenangan yang jelas kepada Sekber untuk melakukan pengawasan terhadap UPT TPA.
  - 2.3. Ditempatkan personil yang berbeda antara pengelola persampahan di instansi teknis dari kabupaten/kota dengan pengelola TPA Piyungan. Hal tersebut untuk menghindari adanya duplikasi tugas dan kewenangan dan juga untuk menghindari penugasan di TPA Piyungan sebagai tugas sampingan.
  - 2.4. Perlu mencari alternatif sumber pembiayaan selain dari APBD untuk menutupi beban pembiayaan yang semakin meningkat terutama untuk pengadaan alat berat, penutupan TPA dan pembukaan TPA baru.
  - 2.5. Dalam jangka panjang, agar kerjasama pengelolaan sampah dapat optimal perlu dilakukan upaya memberdayakan masyarakat dengan melibatkan masyarakat/swasta dalam pelaksanaan pengelolaan sampah terutama pengelolaan TPA Piyungan. Pemerintah bertindak selaku pembuat kebijakan, pengatur dan pengawas, sedangkan pelaksanaan pengelolaan sebagian atau seluruhnya diserahkan kepada pihak swasta.
  - 2.6. Perlu dilakukan evaluasi ekonomi terhadap dampak lingkungan akibat operasional TPA.

## DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Nurmandi. 1996. *Pemerintahan dan Manajemen Perkotaan*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
- Budhy Tjahyati Sugijanto Soegijoko, Gita Chandrika Napitupulu dan Wahyu Mulyana (editor). 2005. Buku 2; Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia dalam *Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21*. Jakarta: Yayasan Sugijanto Soegijoko dan Urban and Regional Development Institute (URDI)
- Endang Setyaningrum. 2004. *Pembelajaran Pengelolaan Persampahan di Swedia*. Direktorat Perkotaan Metropolitan. Direktorat Jenderal Tata Perkotaan dan Tata Perdesaan. Departemen Kimpraswil. Jakarta.
- Ethekwini Municipality. 2004. Final Draft: *Integrated Waste Management Plan for Ethekwini Municipality*. Ethekwini Municipality, South Africa
- GWS. 2005. Laboran Akhir: *Studi Karakteristik dan Komposisi Sampah TPA Piyungan Kabupaten Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: PT. Global Waste Solution (GWS)
- Haskarlianus Pasang. 2004. "Pengelolaan Sampah yang Regional dan Terintegrasi". *Suara Pembaruan Daily*. Melalui <<http://www.suarapembaruan.com/News/2004/07/17/index.html>> 03/03/06.
- Hasibuan, Malayu. 2003. *Organisasi dan Motivasi. Dasar Peningkatan Produktivitas*. Jakarta: Bumi Aksara
- Huberman, A. Michael & Matthew B. Miles. 2002. *The Qualitative Researcher's Companion*. London: Sage Publications Inc.
- Ischak, 2001, *Peranserta Masyarakat Kota Yogyakarta dalam Menangani Masalah Sampah* dalam Majalah Geografi Indonesia Vol. 15 No. 2, September 2001, Yogyakarta,
- Ivo Setiono. 2005. Kerjasama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan Antara Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul dalam Budhy Tjahyati Sugijanto Soegijoko, Gita Chandrika Napitupulu dan Wahyu Mulyana (editor): Buku 2; Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia dalam *Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21*. Jakarta: Yayasan Sugijanto Soegijoko dan Urban and Regional Development Institute (URDI)

Jaya Arjuna. 2004. *"Rekonstruksi Tempat Pembuangan Akhir Sampah (TPA) untuk Optimalisasi Potensi Sumber Daya Alam dan Menjadikan Masa Pakai TPA Relatif Tak Terbatas"* Proposal Penelitian. Medan: Universitas Sumatera Utara.

JICA, 2006, Draft Naskah Akademis Rancangan Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Sampah, Jakarta, Japan International Cooperation Agency (JICA)

J. Winardi. 1990. *Azas-azas Manajemen*. Bandung: Alumni

Kartamantul. 2004. Laporan Kegiatan 2004: SEKBER KARTAMANTUL; Kerjasama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan Antar Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul, Sekber Kartamantul. Yogyakarta

—————. 2005. Laporan Kegiatan Tri Wulan II; SEKBER KARTAMANTUL; Kerjasama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan Antar Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul, Sekber Kartamantul. Yogyakarta

—————. 2005. Identifikasi Permasalahan Lintas Batas; *Potret TPA Ilegal di Aglomerasi Perkotaan Yogyakarta*, Sekber Kartamantul. Yogyakarta

Kementerian Negara Lingkungan Hidup, 2005. Draft Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Sampah Situs Kementerian Lingkungan Hidup. Melalui <http://www.menlh.go.id/edu/Sampah.htm> 03/03/06.

Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2001, 01/PK-KDH/2001, 01 Tahun 2001 tanggal 30 Januari 2001 tentang Kerjasama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan antar Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta

Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 04/Perj/2001, 38/Kep. KDH/2001 dan 03 tahun 2001 tanggal 18 Juni 2001 tentang Pembentukan Sekretariat Bersama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan Antar Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta

Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 152a Tahun 2004, 02/SKB.KDH/A/2004, 01 Tahun 2004 tentang

Perubahan Atas Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 04/Perj/BT/2001, 38/Kep.KDH/2001, 03 Tahun 2001 tentang Pembentukan Sekretariat Bersama Pengelolaan Prasarana dan Sarana Perkotaan Antar Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta.

Keputusan Bersama Bupati Bantul, Bupati Sleman dan Walikota Yogyakarta Nomor 152b Tahun 2004, 03/SKB.KDH/A/2004, 02 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Sekretariat Bersama Kartamantul

Keputusan Kepala DPU Kabupaten Bantul Nomor 658/075 tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi Pengelola Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Sampah di Piyungan.

Kusnadi HMA, 2002. *Masalah, Kerjasama, Konflik dan Kinerja*. Malang: Taroda

Lembaga Administrasi Negara (LAN). 2004. Laporan Akhir: Kajian Tentang Pengelolaan Bersama Pelayanan Persampahan di Wilayah Perkotaan, Pusat Kajian dan Diklat Aparatur I (PKP2A I), Lembaga Administrasi Negara, Bandung

Mahmudi, 2006. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN

M. Mahsun, 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, Yogyakarta: BPFE

Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta: Andi Offset.

National Waste Management Strategy (NWMS). 2004. *Action Plan for Integrated Waste Management Planning*. National Waste Management Strategy. South Africa

Nurhasanah dkk, 2003, "Pengelolaan Sampah Terpadu", *Makalah Pengantar Falsafah Sains*, Bogor, Institut Pertanian Bogor

Pamudji. 1985. *Kerjasama Antar Daerah: Dalam Rangka Pembinaan Wilayah*. Jakarta: Bina Aksara

Perjanjian Kerjasama antar Pemerintah Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta Nomor 07/Perj/Bt/2001, 05/PK.KDH/2001 dan 02/PK/2001 tentang Pengelolaan Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Sampah di Piyungan Kabupaten Bantul.

Rachmat Witoelar. 2005. "Penyusunan Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Sampah". *Berita Terbaru* (November). Situs Kementerian Lingkungan Hidup. Melalui <http://www.menlh.go.id/edu/Sampah.htm> 03/03/06.

Rokhayati, 2005, "*Alokasi Biaya Dalam Kerjasama Antar Pemerintah Daerah; Studi pada Kerjasama Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul*," Tesis (Tidak dipublikasikan), Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada

Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

UNEP.2005. Integrated Waste Management. Situs United Nations Environment Programme. Melalui <http://www.unep.org> 16/02/06.

Yuyun Yunia Ismawati. 2005 ; Pengelolaan Sampah Perkotaan IPST Sarbagita: Solusi Pengelolaan Sampah Kota yang Berkelanjutan? dalam Budhy Tjahyati Sugijanto Soegijoko, Gita Chandrika Napitupulu dan Wahyu Mulyana (editor): Buku 2; Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia dalam *Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21*. Jakarta: Yayasan Sugijanto Soegijoko dan Urban and Regional Development Institute (URDI)

Zainudin, Muhammad, 2004, "*Kajian Dukungan Pemerintah Daerah Terhadap Kerjasama Pengelolaan Sarana Prasarana*" Tesis, (Tidak dipublikasikan), Semarang: Universitas Diponegoro



**RINTISAN JURNAL TEKNOLOGI TEPAT GUNA**

**Pengembangan Energi Alternatif Bio-Fuel  
Untuk Mewujudkan Desa Mandiri Pangan dan  
Energi Berbasis Umbi-Umbian**

**Oleh :  
Drs. Mardiyanto, Apt., Toni Isbandi, ST., Tim KEPANGGIH**