

<https://ejournal.undana.ac.id/TJPH/index>

## **Kewargaan dan Kolaborasi Pemecahan Masalah Publik: Studi Isu Sampah Di Kota Kupang**

**Laurensius P. Sayrani<sup>1)</sup> Lenny M. Tamunu<sup>2)</sup>**

1) Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Nusa Cendana; laurensayrani@yahoo.co.id

2) Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Nusa Cendana; tamunu.lenny@gmail.com

### **ABSTRACT**

This article intends to examine the collaboration amongst actors in solving public issues, specifically in the topic of waste management in the Kupang city. Methodologically, the issue was disclosed using qualitative methods based on the descriptive survey, structured interviews, and in-depth interviews. Kupang City grows rapidly both in the aspect of social and economy, as a consequence, load of trash is inevitable along with the development. Otherwise, very little attention was paid to the waste management and people tended to recognise it as insignificant issue, constructed as interpersonal issues, and typically as a private matter. This article aims to demonstrate Kupang residents' perception towards trash as a public matter. On that point, people awareness toward public issues in this article, which is named as "citizenship" become vital. Without this, problem including waste issue will be receiving limited response. Once it comes to its turn, collective action as a prerequisite for constructive problem solving in public relations would be weakened. It appears that the issue is about the amount of waste in the areas that are fully accessible to the public, for example; markets and housing areas. Waste is poorly managed in these two areas. On the other hand, formal institutional collaboration between government in the local government, the provincial government, and the neighbour district in Kupang district's government also It appeared to have been poorly managed. This study suggests the need for a non-hierarchical forum that is concerned with decision-making process (not merely consultative) which facilitates the emergence of community control to alleviate "troublesome" environmental issues in surrounding areas in creative ways.

*Keywords: Public issue; collaboration; Citizenship*

### **PENDAHULUAN**

Seiring dengan perkembangan penduduk, aktivitas sosial dan ekonomi maka sampah menjadi dampak ikutan yang telah berubah menjadi persoalan publik serius di banyak negara terutama di wilayah perkotaan. Mengutip Horenwig dan Thomas, Chalik,dkk<sup>1</sup> menunjukkan bahwa saat ini di wilayah perkotaan di kawasan Asia mengeluarkan U\$\$ 25 miliar per tahun untuk pengelolaan 760.000 ton sampah per hari. Hal ini akan meningkat menjadi U\$\$ 50 myliar pada tahun 2025 dengan proyeksi jumlah sampah sebesar 1,8 juta ton per hari. Atau pada konteks Indonesia, dampak sosial akibat tidak memadainya sanitasi mencapai U\$\$ 4,7 juta per tahun atau 2,4% dari GDP tahunan Indonesia (ADB,1998)<sup>1</sup>

Sampah juga menjadi persoalan publik yang penting juga terkait dengan dampaknya terhadap kesehatan manusia. Laporan WHO di tahun 2016 misalnya bahwa 24% dari penyakit global ternyata disebabkan oleh segala jenis faktor lingkungan yang dapat dicegah serta lebih dari 13 juta kematian tiap tahun yang dapat dicegah. Empat penyakit yang disebabkan oleh lingkungan buruk tersebut adalah diare, infeksi saluran pernafasan bawah, berbagai jenis luka yang tidak intens, malaria dan sebagainya<sup>2</sup>. Itu artinya, sampah yang tidak terkelola dengan baik akan menjadi media berkembang biaknya bermacam vector penularan penyakit seperti lalat, nyamuk, tikus. Selain itu, sampah basah yang mengandung telur cacing berpotensi menyebar ke hewan peliharaan (babi) yang apabila tidak dimasak secara baik juga akan berpotensi menyebar ke manusia yang mengosumsinya.<sup>3</sup>

Berbagai uraian ini, paling tidak menunjukkan bahwa sampah telah menjadi masalah publik serius namun justru belum mendapat respon kebijakan yang serius pula dari pemerintah. Ketidakresponan pemerintah secara serius terhadap masalah sampah juga terasa di Kota Kupang. Tahun 2019 misalnya, pemerintah dan publik Kota Kupang dihebohkan dengan keluarnya hasil penilaian tingkat kebersihan kota-kota di Indonesia oleh Kementerian Lingkungan Hidup yang menempatkan Kota Kupang sebagai salah satu kota terkotor di Indonesia. Bersamaan dengan itu bahkan Gubernur NTT, Viktor Laiskodat pada suatu kesempatan juga memberikan penilaian bahwa Kota Kupang adalah kota terjorok di NTT<sup>4</sup>. Sejak itu, sampah mulai menjadi isu publik dan pemerintah baik di Kota Kupang maupun pemerintah Provinsi NTT.

Secara objektif, sampah adalah persoalan publik yang nampak mencolok di Kota Kupang. Sampah yang berserakan di setiap sudut kota baik di pusat kegiatan ekonomi, pemerintah dan pendidikan serta fasilitas publik nampak tidak terkelola dengan baik dan komprehensif. Padahal produksi sampah di wilayah ini relatif cukup besar yaitu 64 ton/hari sebagaimana dikatakan oleh Kepala Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup Kota Kupang, Obed Kadji<sup>5</sup>. Pesatnya pertumbuhan penduduk yang mencapai 2,92 persen (2015-2016) di atas rata-rata pertumbuhan penduduk NTT sebesar 1,63 persen sebagaimana dirilis BPS tahun 2017 dan meningkatnya aktifitas ekonomi menjadi kondisi yang mendorong meningkatkan produksi sampah.

Terhadap permasalahan ini, respon berbagai pihak terkait cenderung berbeda tidak hanya oleh pemerintah dan warga (publik), swasta tetapi juga oleh antar pemerintah (Pemerintah Kota Kupang dan Pemerintah Provinsi NTT). Hal ini nampak pada tidak sinerginya gerak dan kebijakan pemerintah dalam menangani sampah di Kota Kupang. Kesemua kondisi ini bermuara pada pokok persoalan yang hendak diuraikan dalam artikel ini yaitu rendahnya "*collective action*" terhadap masalah public (sampah). Untuk menjelaskan persoalan ini, artikel ini menggunakan pendekatan kewargaan (*citizenship*)<sup>6</sup> dan *collaborative governance*<sup>789</sup> untuk mencermati bagaimana masalah sampah disadari (didefenisikan) dan menjadi tindakan bersama (*collective action*) secara kolaboratif. Oleh karena itu, masalah pokok yang dirumuskan dalam artikel ini adalah : a) bagaimana publik Kota Kupang memahami sampah sebagai isu publik? b) bagaimana situasi kewargaan dari warga Kota Kupang muncul sebagai basis manajemen kolaborasi penanganan masalah sampah?

## METODE

Artikel ini diolah dari beberapa bagian dari penelitian penulis tentang menakar daya kolaborasi antar pemerintah dalam pemecahan masalah sampah di Kota Kupang. Artikel ini kemudian difokuskan pada salah satu aspek yang dikaji yaitu dimensi kewargaan dalam memecahkan masalah public (sampah). Penelitian ini pada dasarnya penelitian kualitatif yang mendasarkan diri pada sifat realitas yang cenderung subjektif. Oleh karena itu, penelitian ini bermaksud untuk mengonstruksi berbagai bangunan realitas subjektif tersebut untuk menemukan makna berbagai tindakan baik yang bersifat personal dan terutama tindakan kebijakan yang dilakukan oleh berbagai aktor terkait masalah

sampah di Kota Kupang. Melalui paradigma semacam ini akan memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi berbagai hal yang muncul sebagai fakta yang tidak diduga sebelumnya.

Penelitian ini dilakukan di Kota Kupang. Ada dua pertimbangan utama sehingga Kota Kupang dipilih sebagai lokasi penelitian. *Pertama*, Kota Kupang adalah ibu kota provinsi dengan tingkat aktivitas sosial dan ekonomi yang relatif paling tinggi di NTT. Implikasinya adalah produksi sampah dengan volume yang besar menjadi persoalan publik yang tidak terhindarkan. *Kedua*, Kota Kupang adalah wilayah yang menampung aktivitas pemerintahan tidak hanya Pemerintahan Kota Kupang tetapi juga Pemerintah Provinsi NTT. Pada batas tertentu, hal ini menimbulkan “keunikan” terkait pola kebijakan dan pola relasi antar pemerintah termasuk persoalan sampah.

Sumber data utama dalam penelitian ini adalah data primer (informan) yaitu publik Kota Kupang yang didapat dengan survey dan wawancara terstruktur. Informan ditemukan melalui metode “accidental” di sekitar (bermukim) lokasi penampungan sampah. Berdasarkan metode ini, peneliti berhasil mewawancarai 131 orang yang tersebar di wilayah Kecamatan Oebobo, Kota Raja, Maulafa dan Kota Lama dan warga di daerah perbatasan Kota Kupang dan Kabupaten Kupang seperti di Penfui Timur dan Baumata. Selain itu, data terkait dengan penelitian ini juga dieksplorasi melalui beberapa sumber data sekunder seperti hasil penelitian dan pemberitaan media terkait masalah sampah. Sejalan dengan itu, metode observasi terutama untuk mengobservasi lokasi sampah dan perilaku “pemeroduksi sampah” juga dilakukan secara intensif di area pasar, mall, perkantoran dan pemukiman. Observasi dilakukan dengan melakukan pencatatan sistimatis terhadap kegiatan warga di pemukiman penduduk, pasar, perkantoran dan area pusat perbelanjaan (mall).

Data yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan teknik analisis kualitatif yang meliputi a) merangkum seluruh data kualitatif yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam berupa catatan-catatan, hasil rekaman terkait dengan substansi penelitian; b) memilih hal-hal yang dianggap pokok dan relevan dengan substansi kajian, kemudian ditentukan kecenderungan atau pola dari data yang terkumpul tersebut dengan membuat kategori berbagai data tersebut; c) triangulasi hasil wawancara baik dari segi content maupun informan untuk memunculkan satu pola tertentu. Selain itu juga dilakukan analisis dokumen berupa hasil penelitian, pemberitaan media yang kemudian ditriangulasikan untuk memperoleh kecenderungan materinya. Dalam tahapan ini, seluruh data yang terkumpul namun tidak terkait dengan substansi kajian akan disisihkan. d) Penarikan kesimpulan terhadap kecenderungan dari seluruh data yang sudah diolah.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kondisi Masalah Sampah

Sampah sebagai masalah publik dapat ditelusuri dari bagaimana publik mendefinisikan masalah tersebut melalui persepsi yang mereka berikan. Cara berpikir semacam ini memperoleh pendasaran terutama dari salah teoritisi kebijakan publik seperti Jones<sup>10</sup> yang menjelaskan bahwa persepsi (public) memainkan peran penting dalam proses kebijakan karena hal ini mempengaruhi

defenisi suatu permasalahan. Persepsi tersebut mengacu pada suatu kejadian atau event dan defenisinya mengacu pada permasalahan tersebut. Dengan kata lain, apabila terjadi sesuatu, seseorang membuat persepsi dari sudut tertentu dan mendefinisikan sebagai suatu permasalahan. Itu artinya masyarakat kemudian “mendefensikan” sendiri problem bagi mereka dan bagi orang lain sedemikian rupa sampai pada dampak social dari permasalahan tersebut.

Sampah adalah salah satu permasalahan penting dari perkembangan suatu kota. Hal ini adalah implikasi dari berkembangnya aktivitas ekonomi yang menghasilkan berbagai barang yang tidak dipakai. Secara sosial, sampah diindikasikan sebagai masalah publik dapat ditunjukkan bagaimana publik merespon permasalahan ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sampah dinilai cenderung sangat buruk kondisinya oleh warga Kota Kupang yang menjadi informan. Secara umum, penilaian ini sejalan dengan kondisi sampah yang yang tidak terkelola dengan baik di berbagai tempat di wilayah kota ini baik di tempat atau area perkantoran, permukiman, pusat kegiatan ekonomi dan sebagainya. Meskipun bervariasi, situasi atau kondisi sampah di beberapa area menunjukkan bahwa sampah belum terkelola dengan baik.

Pasar menjadi salah satu area penting kegiatan ekonomi di Kota Kupang. Namun demikian, pasar justru adalah area yang dianggap sebagai tempat dengan kondisi volume sampah yang sangat banyak. Observasi penelitian ini di pasar Oeba dan Naikoten memperlihatkan terutama pada “jam sibuk” yaitu pukul 04.00 Wita dan 18.00 Wita, sampah yang dihasilkan sangat banyak, baik itu sampah plastik maupun non plastik sisa jualan yang berserakan di semua area pasar maupun dalam bentuk tumpukan sampah yang tidak teratur.

Pada area yang lain yaitu area perumahan penduduk, kondisi volume sampah juga dinilai sangat banyak. Lebih dari 60 persen responden menilai produksi sampah oleh penduduk di wilayah permukiman juga banyak. Di beberapa wilayah permukiman padat seperti di Kelurahan Oesapa khususnya di wilayah sekitar kampus sebagaimana observasi peneliti, sampah dalam berbagai jenis masih berserakan terutama di jalan, saluran air dan bahkan area kost-kost.

Kondisi serupa terjadi di jalan umum di Kota Kupang. Sampah dalam jumlah banyak masih berserakan yang dianggap mengganggu. Meskipun di beberapa jalan umum terutama jalan utama seperti Jalan Eltari (Depan Kantor Gubernur) dan sebagainya dianggap cukup sedikit sampah yang berserakan, namun di beberapa ruas jalan umum lainnya dianggap belum memadai. Tumpukan sampah yang tidak terurus dianggap masih sering ditemui.

Pada area yang lain yaitu fasilitas umum, terutama di taman kota seperti taman nostalgia maupun wilayah pantai, keberadaan sampah juga dianggap masih memprihatikan. Pada dua area fasilitas umum ini (tempat olahraga dan rekreasi), sampah juga masih ditemukan berserakan dalam jumlah yang relatif banyak sehingga bagi sebagian pengunjung dianggap sangat mengganggu.

Penilaian agak berbeda diberikan warga terkait kondisi sampah di area pemerintahan dan pertokoan (termasuk mall). Pada area perkantoran pemerintah, pada umumnya responden mengatakan bahwa sampah di area ini berjumlah tidak cukup banyak (sedikit). Itu artinya, meskipun ada sampah

yang berserakan, namun dinilai cenderung tidak mengganggu pandangan bagi mereka. Meskipun demikian, beberapa kompleks perkantoran juga dianggap belum baik dimana masih ditemukan sampah yang berserakan dan tidak diurus dengan baik. Pada pusat perbelanjaan, kondisi sampah juga dianggap tidak mengganggu. Responden pada umumnya menilai sampah di berbagai pusat perbelanjaan seperti di area parkir maupun di dalam pusat perbelanjaan juga dianggap tidak berserakan.

Berbagai kondisi ini menunjukkan beberapa hal yang menarik terkait dengan kondisi sampah di Kota Kupang yaitu masih tertumpuk dan berserakannya sampah terutama di area pasar, permukiman penduduk, fasilitas umum dan jalan umum. Berbeda dengan itu, pada dua area yang lain yaitu pusat perbelanjaan dan pusat perkantoran dianggap tidak menjadi persoalan karena relatif tidak nampaknya sampah dalam jumlah yang relatif banyak. Uraian ini sekaligus menunjukkan bahwa sampah sebagai suatu masalah publik didefinisikan secara berbeda di dua area yang berbeda yaitu area aksesibilitas publik seperti pasar dan permukiman dan area aksesibilitas terbatas bagi publik. Pada area aksesibilitas publik, dimana peran publik sangat luas (aktif) di dalamnya, sampah justru menjadi masalah yang serius. Hal ini berbeda dengan area aksesibilitas terbatas bagi publik seperti area ekonomi (pusat perbelanjaan) dan perkantoran yang relatif dianggap tidak cukup bermasalah. Itu artinya semakin tinggi derajat kepublikan area tersebut, area tersebut justru semakin bermasalah terkait sampahnya. Begitupun sebaliknya, semakin privat area tersebut, semakin kecil persoalan sampahnya.

## **Pengelolaan Sampah oleh Pemerintah Kota Kupang**

### *Sampah di Arena Aksesibilitas Publik*

Buruknya kondisi sampah di area pasar kemudian sejalan dengan penilaian belum cukup baiknya pengelolaan sampah di area pasar. Sampah yang tertumpuk hingga membusuk, mengeluarkan bau tidak sedap hingga sampah yang berserakan menjadi dasar penilaian sebagian besar warga yang menjadi informan penelitian ini. Pada saat yang bersamaan, upaya sistematis pemerintah kota untuk menangani masalah ini nampak belum memadai. Dengan hanya mengandalkan pengangkutan reguler oleh petugas sampah bahkan gerakan ASN (Aparatur Sipil Negara) membersihkan sampah belum efektif mengatasi sampah di area ini.

Pada area yang lain yaitu di permukiman penduduk, warga cenderung menilai sudah ada beberapa upaya mengatasi sampah di area ini. Mulai membaiknya pengelolaan sampah di area permukiman, terutama ditandai dengan adanya kebijakan motor sampah di wilayah pemukiman penduduk dimana secara rutin ada seorang petugas yang mengumpulkan sampah dari rumah ke rumah untuk di angkut dan dibuang ke tempat penampungan sampah di area tersebut. Pada salah satu wilayah di Kelurahan Fatululi yaitu di RT 42 misalnya, setiap hari selasa, seorang petugas sudah berkeliling mengumpulkan sampah warga secara rutin. Hal ini dianggap membantu warga untuk membuang sampah mereka yang selama ini tidak terurus dengan baik. Meskipun demikian, sampah-sampah yang berserakan di jalan dianggap belum disentuh dalam pengangkutannya. Jumat bersih

yang rutin dilakukan pada beberapa wilayah RT dianggap belum menjadi solusi untuk membersihkan sampah yang berserakan di jalan. Bahkan di beberapa wilayah, tidak hanya motor pengangkut sampah, bahkan tempat penampungan sampah juga tidak tersedia sebagaimana dikeluhkan komunitas warga di Maulafa sebagai berikut :

Kepada yth. kepala dinas lingkungan hidup dan kebersihan kota kupang kami warga rt 24/rw 09 kelurahan maulafa kecamatan maulafa kota kupang tidak memiliki tempat pembuangan sampah sementara sehingga warga menyimpan sampah di pinggir jalan sebelum diangkut oleh petugas pengangkut sampah. mohon pengadaan gerobak sampah di wilayah kami. terima kasih<sup>11</sup>

Pada sisi yang lain, keluhan tentang belum terangkutnya semua sampah pada tempat pembuangan sampah sementara di kompleks permukiman tetap masih menjadi keluhan hingga saat ini sebagaimana terlihat pada situs lapor Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang (<https://www.lapor.go.id>). Pada tanggal 29 September 2019 misalnya, seorang ibu melaporkan menyangkut pembakaran sampah di TPS yang justru dilakukan oleh petugas kebersihan. Berikut kutipannya :

Selamat pagi bapak walikota kupang, pembakaran sampah ini terjadi setiap pagi setelah tim pengangkut sampah datang dan melaksanakan tugasnya. apakah tim ini juga yang melakukan pembakaran??? kami warga jalan patriot (dekat rumah barbie) kelurahan kelapa lima, sudah melapor pada bapak kahan selaku lurah kelapa lima dan bersama2 telah melakukan berbagai tindakan pencegahan akan tetapi masih saja banyak pihak yg tidak bertanggung jawab, tetap membuang berbagai macam sampah di lokasi tersebut (seperti: ban bekas, kabel, sofa bekas, sampah plastik, sampah rumah tangga, dan lain sebagainya). nb: tim pengangkut sampah hanya mengangkut sampah2 tertentu. pencemaran udara telah terjadi di area kami! sampah2 yg dibakar, terutama ban bekas dan sampah plastik, sangat berbahaya dan mengganggu kesehatan makhluk hidup. asap yg dihasilkan oleh pembakaran ini mengandung sel pemicu kanker. (informasi ini daat di baca pada newsletter warga rt/rw 032/014 kelapa lima, terlampir). mohon perhatian dari bapak jeriko. kami ingin sehat! kami tidak mau kena kanker paru-paru. banyak warga kami yang punya bayi, balita.

salam,

ibu markus - warga rt 032/014 kelapa lima<sup>11</sup>.

Pengaduan ini sekaligus menunjukkan bahwa perilaku sadar lingkungan terutama terkait sampah dari publik juga masih belum cukup baik. Pemisahan sampah organik dan non organik tidak dilakukan, sampah yang dibuang secara berserakan menjadi hal yang terus terlihat hingga saat ini.

Pada area yang lain, pengelolaan sampah di fasilitas umum di Kota Kupang seperti pantai dan taman juga dinilai kurang baik pengelolaannya. Meskipun di area ini disediakan tempat-tempah sampah dan himbuan-himbuan dalam bentuk papan informasi kepada pengunjung untuk tertib dalam membuang sampah, namun demikian sampah di area ini pada beberapa kesempatan juga masih nampak belum diatur dengan baik. Masih ditemukan sampah yang berserakan di area ini seperti kaleng minuman, plastik makanan kecil, bungkusan rokok, hingga makanan sisa yang tidak terbuang di tempat sampah. Di sisi yang lain, petugas kebersihan di area umum semacam ini justru jarang terlihat membersihkan sampah.

### *Sampah di Arena Aksesibilitas Terbatas bagi Publik*

Berbeda dengan pengelolaan sampah pada area yang aksesibilitas bagi publik yang cenderung belum memadai, pengelolaan sampah pada area yang akses publiknya terbatas yaitu perkantoran dan khususnya area perbelanjaan cenderung dianggap baik. Pada area perkantoran, warga yang menjadi informan menilai bahwa pada area ini sampah cenderung dikelola dengan baik sehingga mereka cenderung tidak menemukan sampah dalam bentuk tumpukan maupun yang berserakan. Tersedianya tempat sampah dalam berbagai bentuk di seputaran gedung kantor maupun dalam gedung, adanya pengangkutan sampah secara teratur, adanya petugas khusus kebersihan yang secara rutin membersihkan sampah menjadi beberapa hal yang menjadi dasar penilaian bahwa di area ini, sampah sudah diurus dengan baik.

Selain area perkantoran, area pertokoan terutama mall dianggap juga sudah baik pengelolaan sampahnya terutama pada arena parkir, kompleks pusat perbelanjaan dan area perbelanjaan. Tersedianya tempat sampah di berbagai sudut, adanya petugas kebersihan yang rutin membersihkan sampah dan banyaknya himbauan tentang kebersihan hingga petunjuk tentang pembuangan sampah, jenis sampah yang informatif adalah beberapa hal yang menjadi dasar penilaian publik mengenai baiknya pengelolaan sampah di area perbelanjaan di Kota Kupang.

Sejalan dengan penilaian masalah sampah di arena aksesibilitas public dan aksesibilitas terbatas bagi public sebelum, pengelolaan sampah di kedua area ini juga cenderung dinilai secara berbeda oleh public. Pada arena aksesibilitas public yang mana sampah dianggap tidak tertangani secara baik oleh pemerintah. Dan sebaliknya, pada area yang aksesibilitas terbatas bagi public justru dianggap dikelola dengan baik.

### Pilihan Kebijakan, Kolaborasi dan Persoalan Kewargaan

#### *Pilihan Kebijakan*

Pada aras regulasi, terhadap permasalahan sampah ini, Pemerintah Kota Kupang telah memiliki kerangka regulasi untuk menanggapi sampah di kota ini yaitu Peraturan Daerah (Perda) Nomor 4 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Dalam Perda ini diatur sanksi bagi seseorang yang melakukan pelanggaran yakni Bab XV dengan ketentuan pidana yang termuat pada pasal 24 ayat 1 dimana setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan pasal 40 diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000.<sup>12</sup> Meskipun demikian permasalahan sampah nampaknya tetap tidak terkelola dengan baik.

Pada aras lain, respon kebijakan terhadap permasalahan sampah cenderung reaktif dan tidak komprehensif (parsial). Pasca penetapan Kota Kupang sebagai salah satu kota terkotor di Indonesia, Walikota Kupang, Jefri Riwo Kore meresponnya akan menyelesaikan permasalahan sampah satu bulan. Namun pilihan strateginya cenderung sangat teknis yaitu dengan mengerahkan seluruh ASN untuk membersihkan sampah yang ada sebagaimana dikutip harian Victory News berikut :

“Saya akan kerahkan seluruh jajaran organisasi pimpinan daerah (OPD) turun lapangan untuk membersihkan sampah setiap hari jumat dan sabtu. Saya akan instruksikan seluruh pimpinan OPD bersama staf terlibat langsung dalam kerja bakti,”<sup>13</sup>

Kebijakan parsial lainnya yang nampak adalah kebijakan Walikota yang mewajibkan setiap pelaku usaha untuk menyediakan tong sampah di setiap halaman tempat usaha mereka.<sup>14</sup> Kebijakan ini nampak tidak efektif karena sifatnya yang cenderung menjadi himbauan dan pada batas tertentu tidak tersosialisasi secara baik kepada para pengusaha yang ada di Kota Kupang.

Sejalan dengan itu, inisiasi untuk memanfaatkan jejaring aparat pemerintahan terutama di Kelurahan juga hendak dilakukan. Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kota Kupang mengaku mencoba atau akan membangun kerjasama dengan Kecamatan dan Kelurahan hingga tingkat RT/RW dalam menangani sampah. Baginya, produksi sampah terbesar di Kota Kupang adalah sampah rumah tangga. Kerjasama ini akan dilakukan dalam bentuk MoU dengan pihak kecamatan dan kelurahan<sup>15</sup>.

Bersamaan dengan itu, terkait dengan sumber daya manusia, pembenahan yang akan juga dilakukan adalah dengan menambah petugas kebersihan. Namun demikian kebijakan ini sejauh ini juga belum memiliki analisis tata kelola sampah yang baik. Hal ini nampak pada komitmen Walikota yang akan mengkaji jumlah tenaga kebersihan yang diperlukan untuk menangani sampah yang ada. Bersamaan dengan itu ada opsi kebijakan untuk mendelegasikan kewenangan atau urusan sampah dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan ke kelurahan sebagaimana yang dikatakan Walikota kepada beberapa media sebagai berikut:

“Kami masih mengkaji butuh tambahan orang berapa, butuh dana berapa, untuk bisa mewujudkan ini. Jadi setiap kelurahan mengurus sampahnya sendiri. Petugas kebersihan dari dinas hanya tinggal mengangkut dan membawanya ke Tempat Pembuangan Akhir saja,”<sup>16</sup>

Berdasarkan beberapa uraian tersebut nampak bahwa masih belum cukup jelasnya arah kebijakan penanganan sampah oleh Pemerintah Kota Kupang. Tabel berikut menunjukkan sebaran pilihan kebijakan yang akan dilakukan pemerintah Kota Kupang yang nampak tidak terhubung satu sama lain secara komprehensif serta berbasis pada pemetaan basis persoalan yang jelas. Pilihan kebijakan tersebut bisa di ringkas dalam tabel berikut.

Tabel 1 Pilihan Inisiasi Kebijakan Penanganan Sampah Oleh Pemerintah Kota Kupang

No	Pilhan Agenda Kebijakan	Dasar Pilihan
1	Perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang sampah	Penindakan hukum terhadap perilaku terkait sampah
2	Mobilisasi ASN Kota Kupang	Efektif membersihkan sampah yang ada dan memberi contoh kepada public
3	Mewajibkan pengusaha menyediakan tong sampah	Membantu mengornisasir pengumpulan sampah
4	Membangun kerjasama dengan Kecamatan dan Kelurahan hingga	Produksi sampah terbesar adalah sampah rumah tangga



	tingkat RT/RW dalam menangani sampah	
5	Mengaktifkan PD Pasar	Menangani sampah di pasar
6	Menyerahkan urusan sampah ke kelurahan	Sampah terbesar di wilayah kelurahan
7	Penambahan jumlah tenaga kebersihan	Jumlah tenaga kebersihan masih kurang

Sumber : *Olahan Penulis*

Berbagai uraian pilihan kebijakan pemerintah dalam menangani masalah sampah menunjukkan masih kuatnya pendekatan klasik yang sangat mengandalkan pada peran utama pemerintah (*old public administration*<sup>17/</sup> hirarkis<sup>6</sup>). Hal ini nampak pada penggunaan strategi formal regulasi (Perda), hirarkis-otoritatif (mobilisasi ASN, pengefektifan kelurahan hingga RT/RW, PD Pasar) yang semua berujung pada penambahan sumber daya (jumlah tenaga kebersihan). Pendekatan semacam ini cenderung tidak berkelanjutan karena berkaitan dengan kapasitas keberlanjutan dari pemerintah dalam menghadapi intensitas masalah dan tekanan public yang meningkat termasuk masalah sampah. Situasi ini berpotensi menjebak pemerintah pada situasi “*government overload*”<sup>18</sup>.

#### *Menakar Daya Kolaborasi*

Sejauh ini, gagasan dan diskusi tentang bagaimana persoalan publik diselesaikan dalam teori administrasi publik terfokus atau bergeser dari pendekatan birokratis, pasar kepada *network* (collaborative). Berbeda dengan pendekatan birokratis yang mengandalkan pendekatan hirarkis dan pasar pada mekanisme pasar, maka gagasan kolaborasi adalah gagasan yang bersandar pada konsep *democratic governance* dalam memecahkan persoalan publik. Dalam skema *collaborative governance* ini, basis relasi antar aktor dalam kebijakan tidak bersifat hirarkis ala model birokratis maupun transaksional ala model pasar, namun bertumpu pada *resources exchange* antar para pihak dalam memecahkan persoalan publik<sup>6</sup>. Dalam perspektif kolaborasi, *resources exchange* perlu ditumbuhkan agar memicul lahirnya potensi “kebijakan komunitas” dalam memecahkan persoalan public termasuk sampah.

Berbasis pada perspektif semacam ini, penelitian ini juga mengidentifikasi secara persepsional bagaimana pemerintah dalam berbagai level saling berkolaborasi dalam menangani masalah sampah di Kota Kupang terutama dengan pemerintah propinsi yang juga cukup aktif mendorong tertanganinya masalah sampah di Kota Kupang. Sejauh ini, respon pemerintah terutama pemerintah propinsi nampak pengerahan ASN provinsi untuk membersihkan sampah di wilayah Kota Kupang setiap hari sabtu. Pada beberapa kesempatan melalui media massa maupun media sosial bahkan nampak pemberitaan tentang Gubernur Viktor Laiskodat yang memungut sampah di tempat pembuangan sampah yang dianggapnya tidak memadai/meluber sehingga menimbulkan aroma tidak sedap.

Terhadap respon dan inisiasi pemerintah propinsi ini, hanya ada sekitar 26 persen informan yang tidak setuju terhadap tindakan gubernur mengurus masalah sampah di Kota Kupang. Sebaliknya sebagian besar informan yang setuju, pada umumnya didasari oleh pemikiran bahwa sampah adalah

masalah penting yang justru selama ini dianggap sebagai masalah yang biasa saja sehingga cenderung pula tidak diatasi secara memadai. Gerakan gubernur dianggap “memotivasi” walikota sebagai yang bertanggungjawab di wilayah ini untuk segera menuntaskan masalah sampah.

Selain itu, ada juga sebagian informan yang tidak menyetujui tindakan gebernur karena dianggap “mengintervensi” masalah sampah di Kota Kupang dan cenderung dianggap sebagai tindakan sementara. Bagi mereka, tindakan ini baik namun sifatnya tidak secara substansial menyelesaikan masalah sampah di kota ini. Hal ini tentu dikaitkan dengan permasalahan sampah di Kota Kupang yang seharusnya menjadi kewenangan pemerintah Kota Kupang. Mereka justru menilai kolaborasi antar pemerintah propinsi dan pemerintah kota sebagai manajemen yang buruk. Hal ini terkait dengan nampaknya “jalan sendiri-sendiri” antara gubernur dengan walikota dalam menangani sampah. Oleh karena itu, tindakan permanent yang komprehensif, bagi mereka seharusnya dilakukan oleh Pemerintah Kota Kupang. Bersamaan dengan itu, mereka juga kuatir tindakan semacam ini hanya simbolik yang justru bisa terjebak sebagai pencitraan kepada public antar level pemerintah.

Tidak hanya dengan pemerintah propinsi, permasalahan sampah yang dihadapi oleh pemerintah kota adalah mengelola sampah di wilayah perbatasan dengan Kabupaten Kupang. Area seperti Bimoku, sebagian wilayah Penfui Timur, Nasipanaf adalah beberapa daerah perbatasan yang sampahnya juga tidak terurus secara baik. Terkait dengan permasalahan sampah di wilayah perbatasan, persoalan yang muncul adalah nampak tidak adanya kerjasama antara kedua pemerintahan daerah untuk untuk menangani sampah. Sebagian besar responden bahkan menyebutkan kerjasama antara keduanya adalah buruk. Pembiaran sampah di wilayah perbatasan kemudian menjadi implikasi dari tidak nampaknya kerjasama antara keduanya.

#### *Kolaborasi Warga: Menakar Citizenship Publik*

Salah satu pendekatan penting dalam mendorong pemecahan masalah publik adalah kolaborasi yang berbasis pada *citizen-centered* dari Cooper,dkk<sup>9</sup>. Bagi mereka, kolaborasi adalah proses deliberasi dan tindakan bersama (*collective action*) dari publik dalam memecahkan persoalan publik. Elemen penting dari gagasan kolaborasi adalah *citizenship* yaitu kondisi keterlibatan aktif publik dalam proses kolaborasi dan tindak bersama dalam memecahkan problem publik secara kolektif. Kolaborasi sejatinya adalah proses untuk memfasilitasi bekerjanya multiorganisasional dalam memecahkan persoalan publik yang sesungguhnya tidak bisa dipecahkan oleh organisasi tunggal. Gagasan pokok yang kemudian apa yang mereka sebut sebagai model atau pendekatan “civic Engagement Approach”. Elemen penting dari gagasan kolaborasi adalah *citizenship* yaitu kondisi keterlibatan aktif publik dalam proses kolaborasi dan tindak bersama dalam memecahkan problem publik secara kolektif.

Berbagai data yang sudah diuraikan sebelumnya dengan jelas menunjukkan beberapa hal penting bahwa sampah adalah tipe persoalan paradoksial. Sampah adalah sesuatu yang didefenisikan sebagai masalah publik, namun justru terjadi di ruang atau area yang derajat akses publiknya tinggi.

Penelitian ini menunjukkan bahwa area seperti pasar, permukiman dan fasilitas umum adalah area akses publik yang dinilai buruk pengelolaannya. Pasar adalah wilayah yang dinilai memiliki volume sampah yang sangat banyak. Di saat yang bersamaan, kita ketahui pasar adalah arena ekonomi publik dengan derajat paling intensif dan massal. Minimnya perilaku sadar lingkungan dan kebersihan di arena publik (terbuka) semacam ini menjadi faktor utama munculnya permasalahan sampah khas pasar di Kota Kupang.

Situasi yang sama juga terjadi di area permukiman penduduk. Perilaku untuk mengumpulkan sampah secara teratur, memisahkan sampah organik dan non organik belum menjadi kebiasaan serius sebagian warga kota. Upaya-upaya pemerintah seperti pengadaan motor sampah memang cukup membantu namun dalam cakupan yang terbatas. Pada area fasilitas umum, keaktifan warga menjaga kebersihan juga masih menjadi persoalan. Fasilitas umum selalu menjadi area yang tidak bebas sampah meskipun fasilitas kebersihan seperti tempat sampah sudah cukup disediakan.

Berbagai situasi ini menunjukkan kewargaan tentang sampah belum cukup tumbuh secara kuat yang ditandai oleh terbatasnya *collective action* di area public. Situasi ini diperburuk oleh belum maksimalnya tata kelola sampah dari pemerintah khusus di area aksesibilitas publik terutama ditandai oleh tidak terinstitusinya manajemen kolaborasi. Tindakan bersama terkait sampah cenderung sangat formalistik bahkan bersifat mobilistik sebagaimana yang dilakukan ASN propinsi maupun pemerintah kota atau komunitas pendidikan yang juga dilakukan secara temporer. Implikasinya adalah munculnya situasi “*government overload*”<sup>18</sup> bagi pemerintah yang ditandai oleh masih buruknya situasi sampah di wilayah ini.

## KESIMPULAN

Kesimpulan penelitian adalah sebagai berikut: 1) Sampah adalah isu publik bagi warga Kota Kupang. Kondisi sampah baik dari segi volume dan pengelolaannya dianggap sebagai persoalan yang terkait dengan aktivitas sosial dan ekonomi warga. 2) Sebagai masalah sosial, sampah adalah produksi dan implikasi dari perilaku publik di area publik terutama pasar (area ekonomi), permukiman (area sosial). Perilaku tersebut terutama terkait dengan rendahnya sensitivitas perilaku di arena publik. 3) Situasi ini diperburuk oleh lemahnya jangkauan kebijakan/program pemerintah untuk mengatasi masalah sampah yang ditandai oleh mencuatnya kebijakan reaktif terkait sampah. 4) Pada sisi yang lain terjadi paradoks pengelolaan sampah yaitu justru baiknya pengelolaan sampah di area publik dengan akses terbatas seperti kantor pemerintahan dan pusat perbelanjaan. 5) Persoalan sampah di Kota Kupang berpotensi menghasilkan situasi “*government overload*” yang ditandai oleh rendahnya *citizenship* publik Kota Kupang terkait isu sampah.

Saran penelitian ini adalah Pemerintah Kota Kupang perlu mengembangkan mekanisme kolaborasi antar berbagai stakeholders dalam memecahkan masalah sampah di Kota Kupang. Hal ini dapat dilakukan dengan beberapa langkah : 1) Membentuk forum bersama lintas aktor yang mewadahi semua stakeholders berkontribusi terhadap perumusan dan implementasi kebijakan penanggulangan

sampah di Kota Kupang. 2) Forum ini tidak sebatas forum konsultasi namun difasilitasi sebagai forum “collective action” sehingga memicu adanya pertukaran sumber daya dan munculnya dukungan terhadap pemecahan masalah ini. 3) Forum ini dikelola secara partisipatif sehingga tidak berbasis otoritas hirarkis. 4) Mendorong “kebijakan komunitas” memecahkan masalah sampah di tingkat komunitas secara kreatif melalui mekanisme insentif yang produktif.

## REFERENSI

1. Chalik AA, Lay BW, Fauzi A, ETTY R. Formulasi Kebijakan Sistem Pengolahan Sampah Perkotaan Berkelanjutan : Studi Kasus DKI Jakarta. *J Permukiman*. 2011;6(1):18–30.
2. Anatolia, Levi, Marthen R. Pellokila, Pius Weraman JE. Pengaruh Pengelolaan Sistem Pembuangan Akhir Sampah Dan Dampak Terhadap Kesehatan Masyarakat Di Desa Tibar, Kecamatan Bazartete, Kabupaten Liquiça, Timor-Leste. *Bumi Lestari*. 2015;15(2).
3. S.K.M.Suprpto Mk. Dampak masalah sampah terhadap kesehatan masyarakat. *Mutiara Kesehatan Indones*. 2005;1(2):1–4.
4. VictoryNews. Wali Kota Kupang Target Atasi Sampah Satu Bulan. 2019 [Internet]. Available from: [www.victorynews.id](http://www.victorynews.id)
5. Pos Kupang. Kota Kupang Hasilkan 64 Ton Sampah Sehari. 2018 [Internet]. Available from: <http://kupang.tribunnews.com/2018/09/11>,
6. Kjaer AM. Governance. Polity Press; 2004.
7. Ansell C, Gash A. Collaborative governance in theory and practice. *J Public Adm Res Theory*. 2008;18(4):543–71.
8. Emerson K, Nabatchi T, Balogh S, Kirk Emerson G, Na batch TP, Ba log S. Public Management Research Association An Integrative Framework for Collaborative Governance An Integrative F. Source *J Public Adm Res Theory J-PART* [Internet]. 2012;22(1):1–29. Available from: <http://www.jstor.org/stable/41342607>  
<http://www.jstor.org/stable/41342607>
9. Cooper TL, Bryer TA, Meek JW, Cooper TL, Bryer TA. Citizen-Centered Collaborative Public Management Published by : Wiley on behalf of the American Society for Public Administration Stable URL : <http://www.jstor.org/stable/4096572> Linked references are available on JSTOR for this article : Citizen-Centered. 2018;66(1):76–88.
10. Jones CO. Pengantar Kebijakan Publik. Jakarta: Cv. Rajawali; 1991.
11. Pemerintah Kota Kupang. Laporan [Internet]. 29 September 2019. Available from: <https://www.lapor.go.id/instansi/dinas-lingkungan-hidup-dan-kebersihan-kota-kupang>
12. nttonline. Sudah Ada Perda yang Mengatur Masalah Sampah, Pemkot Dukung Gerakan Bersih Oleh Pemrov NTT [Internet]. 2018. Available from: <http://www.nttonlinenow.com/new-2016/2018/11/08>
13. VictoryNews. Wali Kota Kupang Target Atasi Sampah Satu Bulan. 22 Januari 2019 [Internet].

Available from: [www.victorynews.id](http://www.victorynews.id)

14. CendanaNews. Pelaku Usaha di Kupang Diwajibkan Miliki Tong Sampah. 2019 [Internet]. Available from: <https://www.cendananews.com/2019/01>
15. terasntt. Atasi Sampah di Kota Kupang, Yeru Padji Kana akan Kerjasama dengan Kelurahan. Available from: <http://www.terasntt.com>
16. nttonline. Pemkot Akan Tambah Petugas Kebersihan. 30 Januari 2018 [Internet]. Available from: <http://www.nttonlinenow.com>
17. Denhardt JVD and RB. The new public service: serving, not steering. M.E. Sharpe. by M.E. Sharpe, Inc.; 2007.
18. Etziony-Halevy E. Bureaucracy and Democracy : A Political Dilemma. First. London: Routledge & Kegan Paul; 1983.