

ANALISIS RELASI KEKUASAAN DAN KESENJANGAN KEWENANGAN ANTAR STAKEHOLDER DALAM PENGELOLAAN SAMPAH DI TPA CIPEUCANG KOTA TANGERANG SELATAN

Luthfia Shabira^{1(a)}, TB. Yudi Muhtadi^{2(b)}, Eko Prasetyo^{3(c)}

^{1,2,3}Program Studi Administrasi Publik, Universitas Islam Syekh Yusuf Tangerang

^{a)}luthfiashabr@gmail.com

INFORMASI ARTIKEL

Article History:

Dikirim:

18-09-2025

Diterbitkan Online:

31-03-2026

Kata Kunci:

Kolaborasi, Pengelolaan Sampah, Stakeholder, Tata Kelola Lingkungan

Keywords:

Collaboration, Environmental Governance, Stakeholders, Waste Management

Corresponding Author:

luthfiashabr@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis dinamika stakeholder dalam pengelolaan sampah di TPA Cipeucang serta mengkaji bagaimana peran, kepentingan, dan struktur kewenangan antar-aktor memengaruhi implementasi kebijakan. Penelitian dilaksanakan pada Januari–April 2025 di TPA Cipeucang dan Dinas Lingkungan Hidup Kota Tangerang Selatan. Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara mendalam terhadap pejabat DLH, pengelola UPT, petugas lapangan, dan perwakilan masyarakat, disertai observasi dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa krisis pengelolaan sampah lebih disebabkan oleh fragmentasi relasional dan kelembagaan dibandingkan persoalan teknis semata. Pertama, terdapat diskoneksi struktural antara DLH sebagai otoritas perumus kebijakan dan UPT sebagai pelaksana operasional yang memiliki kewenangan terbatas. Kedua, lemahnya koordinasi berdampak pada terhambatnya optimalisasi lahan dan alokasi anggaran. Ketiga, inovasi operasional seperti budi daya maggot terbukti layak secara teknis, namun belum terintegrasi dalam kebijakan secara sistematis. Penelitian ini merekomendasikan penguatan mekanisme koordinasi lintas-aktor, penegasan pembagian kewenangan, serta peningkatan pelibatan publik guna membangun sistem pengelolaan sampah yang lebih terintegrasi, partisipatif, dan berkelanjutan.

ABSTRACT

This study examines stakeholder dynamics in waste management at the Cipeucang Landfill and analyzes how institutional roles, interests, and authority structures shape policy implementation. The research was conducted from January to April 2025 at the landfill site and the South Tangerang City Environmental Agency. Using a descriptive qualitative approach, data were collected through in-depth interviews with officials from the Environmental Agency (DLH), managers of the Technical Implementation Unit (UPT), landfill workers, and community representatives, supported by observation and document analysis. The findings reveal that the waste management crisis stems primarily from relational and institutional fragmentation rather than purely technical limitations. First, a structural disconnection exists between the Environmental Agency as the dominant policy-making authority and the UPT as the operational implementer with limited decision-making power. Second, coordination gaps constrain resource allocation, particularly land expansion and budget optimization. Third, operational innovations such as maggot cultivation demonstrate technical feasibility but remain institutionally marginalized due to weak cross-level integration. The study recommends strengthening coordination mechanisms, clarifying institutional authority, and expanding public participation to foster a more integrated, participatory, and sustainable waste management system.

DOI:

<https://doi.org/10.24036/publicness.v5i1.324>

PENDAHULUAN

Pengelolaan sampah menjadi salah satu isu lingkungan global paling krusial yang menuntut perhatian serius berbagai negara (Mita Defitri, 2023). Secara global, timbulan sampah padat mencapai sekitar 2,01 miliar ton per tahun, dan sekitar 33% di antaranya belum dikelola dengan prosedur yang semestinya. Kondisi ini memicu berbagai dampak lingkungan, seperti pencemaran tanah dan air, emisi gas metana dari TPA, serta polusi plastik yang mengancam ekosistem. Proyeksi World Bank menunjukkan bahwa volume sampah global dapat meningkat hingga 70% pada tahun 2050 tanpa intervensi kebijakan yang mendasar (World Bank, 2018).

Dalam konteks nasional, Indonesia menghadapi tantangan pengelolaan sampah yang signifikan. Indonesia dilaporkan menyumbang sekitar 14% dari total sampah domestik, dengan produksi sampah plastik mencapai 5,4 juta ton per tahun (Abdul Khamim, 2024). Kondisi ini menempatkan Indonesia sebagai salah satu negara dengan beban pengelolaan sampah plastik terbesar di dunia.

Menurun ke tingkat lokal, Kota Tangerang Selatan merupakan salah satu wilayah urban yang bergulat dengan permasalahan pengelolaan sampah. Untuk menjawab kebutuhan tersebut, pemerintah daerah membangun Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Cipeucang yang mulai beroperasi sejak tahun 2012. Terletak di Kecamatan Serpong, TPA Cipeucang dirancang sebagai fasilitas pusat untuk menampung dan mengelola berbagai jenis sampah yang berasal dari seluruh kecamatan di Kota Tangerang Selatan, mencakup sampah kategori industri, rumah tangga, hingga komersial (Waste4change, 2020). Fasilitas seluas 2,4 hektar ini pada awalnya diharapkan menjadi solusi jangka panjang bagi problematika sampah perkotaan.

Krisis ini mencapai puncaknya pada 22 Mei 2020, ketika turap penahan tumpukan sampah di TPA Cipeucang jebol. Insiden tersebut mengakibatkan longsornya gunung sampah dalam volume besar, yang materialnya langsung tumpah dan mencemari aliran Sungai Cisadane (Helindro, 2020). Peristiwa ini bukan hanya memicu kerusakan ekologis yang serius, tetapi juga menyulut kemarahan warga di sekitar lokasi. Masyarakat merasa sangat terganggu oleh bau busuk yang menyengat dan menyebar ke area pemukiman. Lebih dari itu, mereka juga menyuarakan kekhawatiran

mendalam akan risiko kesehatan jangka panjang akibat potensi kontaminasi sumber air bersih yang mereka gunakan sehari-hari (Khairani, 2020).

Secara normatif, kerangka hukum pengelolaan sampah telah tersedia melalui Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 3 Tahun 2013 yang menekankan tanggung jawab bersama dalam pengelolaan sampah. Namun demikian, keberadaan regulasi tersebut belum sepenuhnya mampu menjawab tantangan fundamental yang dihadapi dalam implementasinya di lapangan.

Kompleksitas masalah semakin dalam dengan munculnya aktor-aktor swasta yang disinyalir terlibat dalam pembentukan tempat penampungan sampah (TPS) ilegal. Fenomena ini menjadi bukti bahwa kegagalan sistem pengelolaan formal telah memicu munculnya praktik-praktik informal yang tidak terkendali dan merugikan. Puncaknya adalah aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh warga Desa Gintung, Kabupaten Tangerang, pada 26 September 2024. Mereka memprotes keberadaan TPS ilegal di wilayah mereka yang diduga menampung limbah sampah dari TPA Cipeucang. Warga menuntut penutupan permanen TPS ilegal tersebut dan pertanggungjawaban dari pihak-pihak terkait atas pencemaran lingkungan yang terjadi (Sihara Pardede, 2024). Protes ini mencerminkan eskalasi konflik sosial akibat warga merasa tidak nyaman dengan bau busuk serta khawatir akan wabah penyakit (Iska, 2024).

Sejumlah penelitian sebelumnya telah mengkaji TPA Cipeucang dari berbagai sudut pandang, seperti menyoroti kelemahan dalam pengelolaan data sampah (Pasaribu et al., 2024), mengkritisi kelayakan lahan TPA (Kurniawan, 2025), serta menegaskan urgensi penanganan penumpukan sampah oleh pemerintah (Zahirah, 2021). Akan tetapi, analisis yang mendalam mengenai relasi, kepentingan, dan pengaruh para pemangku kepentingan sebagai kunci untuk membuka solusi kolaboratif masih belum banyak dilakukan. Penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut dengan menawarkan analisis *stakeholder* untuk menekankan pentingnya sinergi dalam upaya pengelolaan sampah yang berkelanjutan.

Meskipun berbagai studi telah menyoroti aspek teknis dan kapasitas infrastruktur TPA Cipeucang, persoalan relasi kekuasaan dan kepentingan antar-aktor belum banyak

dianalisis secara sistematis. Padahal, kegagalan pengelolaan sering kali bukan semata akibat keterbatasan teknis, melainkan akibat fragmentasi kewenangan dan lemahnya koordinasi antar lembaga. Artikel ini tidak hanya memetakan aktor, tetapi juga menunjukkan bagaimana ketimpangan distribusi kewenangan mempengaruhi efektivitas inovasi operasional dan membentuk pola konflik sosial.

Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk memperkaya pemahaman mengenai implementasi model kolaboratif dalam pengelolaan lingkungan, serta memberikan kontribusi nyata terhadap pengembangan sistem pengelolaan sampah yang lebih responsif, transparan, dan berkelanjutan di TPA Cipeucang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pendekatan ini dipilih untuk dapat menggambarkan dan menganalisis secara mendalam peran, kepentingan, serta pengaruh para pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam dinamika pengelolaan sampah di Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Cipeucang. Penelitian dilaksanakan di beberapa lokasi kunci di Kota Tangerang Selatan, yaitu Kantor UPTD Pengelolaan Sampah, TPA Cipeucang sebagai lokus utama, serta Kantor Dinas Lingkungan Hidup (DLH). Proses pengumpulan data lapangan dilakukan dalam rentang waktu enam bulan, yaitu dari bulan Maret hingga Agustus 2025.

Analisis stakeholder dalam penelitian ini mengacu pada kerangka John M. Bryson dan Michael Quinn Patton yang memetakan aktor berdasarkan dua dimensi utama, yaitu kepentingan (*interest*) dan pengaruh (*power*). Dimensi kepentingan dioperasionalkan melalui beberapa indikator yaitu tingkat keterlibatan langsung dalam pengelolaan sampah, besarnya dampak yang diterima dari kebijakan atau aktivitas TPA, intensitas aspirasi atau tuntutan yang disampaikan dalam wawancara, serta tingkat ketergantungan institusional terhadap keberlanjutan operasional TPA. Sementara itu, dimensi pengaruh diidentifikasi melalui indikator kewenangan formal dalam pengambilan keputusan, kontrol terhadap sumber daya (anggaran, lahan, regulasi, dan personel), kapasitas memengaruhi

kebijakan atau opini publik, serta legitimasi struktural dalam organisasi.

Data hasil wawancara, observasi, dan dokumen dianalisis melalui teknik coding tematik untuk mengidentifikasi pola yang menunjukkan tingkat interest dan power masing-masing aktor. Setiap aktor kemudian dibandingkan secara komparatif berdasarkan konsistensi bukti empiris sebelum ditempatkan ke dalam matriks power-interest. Proses ini dilakukan secara bertahap yaitu identifikasi aktor, penilaian indikator berdasarkan temuan lapangan, triangulasi antar sumber data, dan penentuan posisi dalam empat kategori, yaitu *players* (power tinggi-interest tinggi), *context setters* (power tinggi-interest rendah), *subjects* (power rendah-interest tinggi), dan *crowd* (power rendah-interest rendah).

Data penelitian dikumpulkan melalui tiga teknik utama, yaitu wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Informan penelitian dipilih secara purposif untuk mendapatkan perspektif yang komprehensif. Informan kunci (*key informan*) terdiri dari pejabat struktural di UPTD Pengelolaan Sampah, mencakup Kepala Sub Bagian, Kepala Instalasi Pengelolaan Air Limbah, dan Kepala Komposter. Selain itu, wawancara juga dilakukan dengan informan pendukung, yang terdiri dari staf pelaksana di UPTD serta tiga orang perwakilan masyarakat yang tinggal dan terdampak langsung oleh aktivitas di sekitar TPA Cipeucang. Instrumen penelitian utama yang digunakan adalah pedoman wawancara yang dirancang berdasarkan kerangka teori *stakeholder*, dengan fokus pada indikator kepentingan (*interest*) dan pengaruh (*power*).

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari lapangan berupa transkrip hasil wawancara dengan para informan dan catatan hasil observasi mengenai kondisi serta aktivitas pengelolaan sampah. Adapun data sekunder dikumpulkan melalui studi pustaka dan analisis dokumen yang relevan, seperti Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 3 Tahun 2013, laporan internal instansi, serta literatur pendukung dari buku, jurnal ilmiah, dan artikel media daring yang membahas isu terkait. Seluruh data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif melalui tiga alur kegiatan yang berlangsung simultan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

Untuk menjamin keabsahan dan kredibilitas temuan, penelitian ini menerapkan teknik triangulasi data. Triangulasi sumber digunakan dengan cara membandingkan dan melakukan verifikasi silang (*cross-check*) data yang diperoleh dari informan internal pemerintah (UPTD dan DLH) dengan data dari perspektif masyarakat. Sementara itu, triangulasi metode dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara dengan temuan observasi di lapangan serta informasi yang terdapat dalam dokumen-dokumen resmi. Penggunaan kedua teknik triangulasi ini bertujuan untuk memastikan data yang disajikan bersifat valid dan reliabel, sehingga mampu menghasilkan pemahaman yang utuh dan mendalam mengenai hubungan antar-stakeholder dalam pengelolaan sampah di TPA Cipeucang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini menyajikan dan membahas temuan penelitian mengenai analisis stakeholder dalam pengelolaan sampah di Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Cipeucang, Kota Tangerang Selatan. Analisis ini mengintegrasikan data empiris yang diperoleh dari wawancara mendalam dan observasi lapangan dengan kerangka teori *stakeholder*, untuk menjelaskan secara komprehensif dinamika peran, kepentingan (*interest*), dan kekuatan (*power*) para aktor yang terlibat. Pembahasan disusun secara tematis untuk membangun argumen yang utuh, dimulai dari identifikasi krisis eksisting hingga analisis strategi optimalisasi para pemangku kepentingan.

Kondisi Eksisting Pengelolaan Sampah di TPA Cipeucang

Temuan peneliti di lapangan adalah kondisi TPA Cipeucang yang telah mencapai titik kritis akibat kelebihan kapasitas. Lahan yang tersedia sudah tidak mampu lagi menampung volume sampah harian yang terus meningkat, sebuah fakta yang menjadi pangkal dari berbagai permasalahan operasional dan lingkungan. Kondisi ini ditegaskan secara langsung oleh informan kunci dari UPT Pengelolaan Sampah.

“... TPA Cipeucang tidak ada lahan baru, kondisi TPA Cipeucang saat ini sudah mencapai kapasitas penuh.” (Ibu Yeti, Kepala Sub Bagian UPTD, Wawancara 8 Mei 2025)

Pernyataan ini bukan sekadar deskripsi kondisi fisik, melainkan sebuah indikator kegagalan sistemik dalam perencanaan jangka panjang pengelolaan sampah di Kota Tangerang Selatan. Kapasitas penuh ini secara langsung berimplikasi pada insiden serius seperti jebolnya turap penahan sampah pada tahun 2020, yang tidak hanya menyebabkan pencemaran lingkungan tetapi juga menggarisbawahi kerentanan infrastruktur yang ada.



Gambar 1. Kondisi Eksisting TPA Cipeucang

Sebagai respons, temuan menunjukkan bahwa Dinas Lingkungan Hidup (DLH) dan UPT Pengelolaan Sampah berfokus pada upaya-upaya jangka pendek, seperti perbaikan infrastruktur darurat untuk sekadar bisa melanjutkan operasional harian. Namun, kondisi ini secara inheren menciptakan sebuah lanskap tata kelola yang kompleks, di mana berbagai aktor dengan peran dan kepentingan yang berbeda harus berinteraksi di tengah krisis. Mekanisme pengelolaan sampah di TPA Cipeucang melibatkan jejaring aktor yang mencakup elemen pemerintah di tingkat pusat dan daerah, unit pelaksana teknis, masyarakat, serta rencana pelibatan sektor swasta di masa depan. Identifikasi dan pemahaman terhadap peran masing-masing aktor menjadi langkah pertama yang esensial dalam mengurai kompleksitas ini.

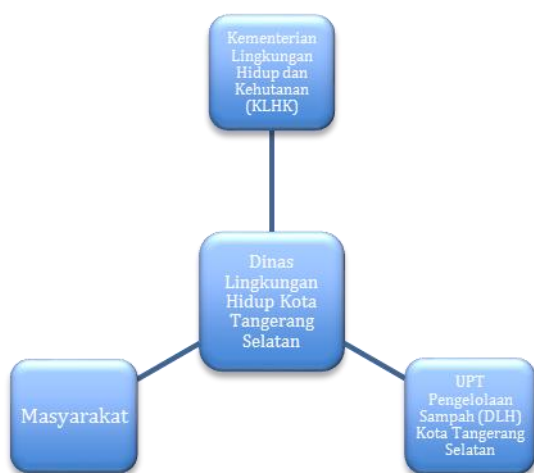
Aktor-aktor pemerintah yang teridentifikasi memiliki peran yang hirarkis dan fungsional. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) berperan sebagai regulator di tingkat nasional, menetapkan standar, mengesahkan kebijakan, dan bertindak sebagai fasilitator melalui penyediaan bantuan sarana. Di tingkat daerah, Dinas Lingkungan Hidup

(DLH) Kota Tangerang Selatan bertindak sebagai eksekutor dan pengawas utama kebijakan pengelolaan sampah. Di bawahnya, UPT Pengelolaan Sampah berfungsi sebagai unit pelaksana teknis yang menangani operasional sehari-hari, sebuah hubungan yang dijelaskan sebagai berikut:

“... UPT Pengelolaan Sampah itu bagian dari DLH karena kami merupakan satu kesatuan, jadi UPT berada di bawah naungan Dinas Lingkungan Hidup Kota Tangerang Selatan.” (Ibu Yeti, Wawancara 8 Mei 2025)

Struktur ini menggambarkan model birokrasi fungsional di mana DLH fokus pada kebijakan dan strategi, sementara UPT berkonsentrasi pada implementasi teknis di lapangan, mulai dari pengumpulan, pengangkutan, hingga pemrosesan akhir sampah. Untuk menjalankan tugasnya, UPT didukung oleh sejumlah pegawai dan petugas lapangan dengan berbagai spesialisasi.

Selain struktur, ditemukan pula adanya upaya peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui program pelatihan bagi operator alat berat, yang mencakup aspek keselamatan kerja dan efisiensi operasional. Di sisi lain, lanskap ini akan semakin kompleks dengan adanya rencana kolaborasi strategis dengan pihak swasta, yaitu Perusahaan China Tianying Inc. (CNTY), yang diproyeksikan terealisasi pada 2026-2027 untuk mengembangkan teknologi pengelolaan limbah. Terakhir, Masyarakat, khususnya yang berada di sekitar TPA, merupakan aktor krusial yang posisinya seringkali reaktif terhadap dampak langsung dari operasional TPA.



Gambar 2. Stakeholder TPA Cipeucang

Pemetaan Aktor Kunci: Analisis Kepentingan (Interest) dalam Pengelolaan Sampah

Analisis terhadap kepentingan (*interest*) para stakeholder menunjukkan tingkat keterlibatan dan kepedulian yang bervariasi, yang secara langsung memengaruhi dinamika pengelolaan sampah.

Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Tangerang Selatan teridentifikasi memiliki kepentingan yang sangat tinggi. Sebagai penanggung jawab utama di tingkat daerah, kepentingan DLH terletak pada keberhasilan implementasi regulasi, pencapaian target pengurangan sampah, serta penjagaan kualitas lingkungan dan kesehatan masyarakat. Kepentingan ini bersifat strategis dan politis, karena kinerja pengelolaan sampah menjadi salah satu tolok ukur keberhasilan pemerintah daerah.

UPT Pengelolaan Sampah, sebagai unit pelaksana teknis, juga memiliki kepentingan yang sangat tinggi, namun dengan fokus yang berbeda. Kepentingan mereka bersifat operasional dan teknis. Mereka berkepentingan pada efisiensi kegiatan harian, kelancaran logistik, keselamatan kerja, serta minimalisasi dampak lingkungan langsung yang dapat memicu konflik dengan masyarakat. Keberhasilan atau kegagalan operasional di lapangan secara langsung memengaruhi beban kerja dan reputasi mereka.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) menunjukkan kepentingan yang lebih rendah dalam konteks operasional harian di TPA Cipeucang. Kepentingan KLHK bersifat makro dan agregat, yaitu memastikan bahwa kebijakan nasional diadopsi dan target nasional tercapai. Meskipun mereka menyediakan pedoman dan dukungan, isu spesifik di satu TPA di antara ribuan lainnya di Indonesia bukanlah fokus utama mereka, kecuali jika isu tersebut menjadi preseden buruk berskala nasional.

Masyarakat di sekitar TPA Cipeucang memiliki kepentingan yang tinggi dan bersifat langsung. Kepentingan mereka berpusat pada kualitas hidup, yaitu terbebas dari dampak negatif seperti bau busuk, pencemaran air, dan gangguan lalu lintas. Kepentingan ini bersifat eksistensial, menyangkut kesehatan, kenyamanan, dan nilai properti mereka. Seperti yang diungkapkan salah satu warga:

“... Kalau mobil truknya lagi antrre pembuangan sampah tuh kadang sampai ke

depan jalan rumah, jadi air sampahnya suka ngalir kesini, bikin bau sama becek jalanan.” (Ibu Ratna, Wawancara 15 Mei 2025)

Keluhan ini merupakan manifestasi nyata dari kepentingan masyarakat yang terganggu, menunjukkan betapa vitalnya pengelolaan dampak bagi kelompok ini.

Dinamika Kekuatan (Power) dan Pengaruh dalam Pengambilan Kebijakan

Analisis kekuatan (*power*) mengungkap kapasitas yang tidak merata di antara para stakeholder untuk memengaruhi kebijakan dan hasil pengelolaan sampah.

DLH Kota Tangerang Selatan memegang kekuatan formal yang tinggi. Mereka memiliki otoritas untuk membuat regulasi turunan, mengalokasikan anggaran, melakukan pengawasan, dan menjatuhkan sanksi di tingkat daerah. Kekuatan mereka adalah kekuatan birokrasi dan legal-formal yang menjadi pusat dari seluruh proses pengambilan keputusan terkait TPA Cipeucang.

Sebaliknya, UPT Pengelolaan Sampah memiliki kekuatan formal yang rendah. Meskipun mereka berada di garis depan,

mereka tidak memiliki otonomi untuk membuat kebijakan. Kekuatan mereka terbatas pada ranah teknis dan operasional. Namun, mereka memiliki *power* informal berupa penguasaan informasi lapangan yang detail, yang dapat memengaruhi rekomendasi kebijakan kepada DLH.

KLHK, sebagai lembaga pemerintah pusat, memiliki kekuatan regulasi yang sangat tinggi. Mereka dapat menerbitkan peraturan menteri atau standar nasional yang wajib diikuti oleh seluruh pemerintah daerah. Kekuatan ini bersifat struktural dan dapat mengubah arah kebijakan pengelolaan sampah secara fundamental di seluruh Indonesia, termasuk di Tangerang Selatan.

Masyarakat secara individual memiliki kekuatan formal yang rendah. Namun, ketika terorganisir, mereka dapat mengerahkan kekuatan sosial dan politik yang signifikan. Bentuk kekuatan ini adalah melalui tekanan publik, protes, liputan media, atau gugatan hukum. Kekuatan kolektif ini, meskipun bersifat informal, terbukti mampu memaksa para pemegang kebijakan formal (seperti DLH) untuk merespons dan melakukan perubahan, menjadikan mereka aktor yang tidak bisa diabaikan.

Tabel 1. Pemetaan Stakeholder Berdasarkan Indikator Power-Interest

Aktor	Indikator Interest	Indikator Power	Posisi Matriks	Bukti Empiris
DLH Kota Tangerang Selatan	Tanggung jawab regulatif, target pengurangan sampah, reputasi politik	Otoritas anggaran, kebijakan daerah, pengawasan	Player	Kutipan Ibu Yeti; dokumen Perda
UPT Pengelolaan Sampah	Keterlibatan operasional harian, dampak langsung beban kerja	Tidak memiliki kewenangan kebijakan, hanya teknis	Subject	Kutipan Bapak Ues; struktur organisasi
KLHK	Target nasional agregat	Regulasi nasional, standar teknis	Context Setter	UU dan regulasi nasional
Masyarakat	Dampak langsung bau, air lindi, lalu lintas	Tekanan sosial dan media	Subject	Kutipan Ibu Ratna

Matriks Stakeholder: Visualisasi Posisi dan Implikasi Strategis

Dengan mengintegrasikan analisis *interest* dan *power* ke dalam matriks Bryson dan Patton (2015), posisi setiap stakeholder dapat divisualisasikan, yang selanjutnya berimplikasi pada strategi pengelolaan yang harus diterapkan.



Gambar 3. Matriks Stakeholder TPA Cipeucang

1. **Players (Kepentingan Tinggi, Kekuatan Tinggi):** Kuadran ini secara jelas ditempati oleh DLH Kota Tangerang Selatan. Sebagai *player*, mereka adalah aktor sentral yang harus dikelola secara penuh. Mereka memiliki otoritas untuk membuat keputusan dan kepentingan langsung atas hasilnya. Strategi yang efektif untuk DLH adalah kolaborasi aktif dan pemberian informasi yang lengkap dan *real-time* untuk mendukung pengambilan keputusan strategis mereka.
2. **Subjects (Kepentingan Tinggi, Kekuatan Rendah):** UPT Pengelolaan Sampah dan Masyarakat berada di kuadran ini. UPT, sebagai pelaksana, sangat berkepentingan pada operasional namun tidak memiliki wewenang kebijakan. Masyarakat sangat terdampak, tetapi kekuatan formalnya terbatas. Strategi untuk para *subject* adalah konsultasi dan pemberdayaan. UPT perlu didengar masukannya terkait kendala teknis, sementara masyarakat perlu dilibatkan dalam proses pemantauan dan diberikan saluran komunikasi yang efektif untuk menyampaikan aspirasi.
3. **Context Setters (Kepentingan Rendah, Kekuatan Tinggi):** KLHK adalah *context setter* utama. Mereka tidak terlibat dalam detail operasional TPA Cipeucang, tetapi kebijakan yang mereka keluarkan membentuk "aturan main" bagi semua aktor lokal. Strategi untuk mereka adalah menjaga kepatuhan (*compliance*) dan melakukan advokasi. DLH perlu memastikan semua operasional sejalan dengan regulasi nasional dan secara proaktif mengkomunikasikan tantangan daerah yang mungkin memerlukan penyesuaian kebijakan di tingkat pusat.
4. **Crowd (Kepentingan Rendah, Kekuatan Rendah):** Dalam konteks spesifik ini, tidak ada aktor utama yang dapat diklasifikasikan sebagai *crowd* murni, karena bahkan masyarakat umum di Tangerang Selatan yang tidak tinggal di dekat TPA pun memiliki kepentingan (meski rendah) terhadap pengelolaan sampah kota secara umum. Namun, jika merujuk pada masyarakat yang tidak terdampak langsung, strategi untuk mereka adalah diseminasi informasi untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi, misalnya dalam program pemilahan sampah dari sumber.

Analisis Hambatan dan Upaya Pengelolaan Berdasarkan Perspektif Stakeholder

Analisis matriks di atas memberikan lensa yang kuat untuk memahami berbagai hambatan yang ditemukan di lapangan dan mengevaluasi upaya yang telah dilakukan.

Hambatan Sistemik: Keterbatasan Lahan, Anggaran, dan Partisipasi Publik

Hambatan utama yang teridentifikasi, yaitu keterbatasan lahan dan anggaran, merupakan masalah strategis yang berakar pada keterbatasan para *Players* (DLH) dalam perencanaan jangka panjang. Ibu Yeti menyoroti dilema ini:

“... Hambatan kami salah satunya adalah dalam menggunakan metode Sanitary, banyak lahan yang dibutuhkan sementara lahan kami terbatas. Dibutuhkan anggaran yang memang cukup besar... Sementara itu, dana untuk pengelolaan di Indonesia bahkan tidak sampai 3%.” (Ibu Yeti, Wawancara 8 Mei 2025)

Pernyataan ini mengungkap adanya jurang antara standar teknis ideal (metode *sanitary landfill*) dan realitas kapasitas sumber daya (lahan dan anggaran). Hal ini memaksa para *Subjects* (UPT) untuk bekerja dalam kondisi suboptimal, yang dampaknya dirasakan langsung oleh masyarakat.

Hambatan lainnya adalah rendahnya partisipasi masyarakat dalam pemilahan sampah di hulu. Ini adalah cerminan dari kurangnya strategi yang efektif dari *Players* untuk melibatkan *Crowd* (masyarakat umum) secara masif. Seperti yang dikeluhkan oleh Bapak Ues:

“... karena memang dari hulunya tidak dipilah otomatis kami jadi kerja dua kali soalnya sampah yang masuk pada kami itu masih bersatu.” (Bapak Ues, Komposter UPTD, Wawancara 8 Mei 2025)

Temuan ini menunjukkan bahwa masalah di hilir (TPA) sangat dipengaruhi oleh kegagalan di hulu. Beban kerja di TPA menjadi berlipat ganda, mempercepat habisnya umur pakai TPA dan memperburuk krisis kapasitas.

Inovasi di Tingkat Pelaksana (Subject): Studi Kasus Pengelolaan Air Lindi dan Budi Daya Maggot

Menariknya, di tengah berbagai hambatan sistemik, ditemukan adanya inovasi signifikan

yang lahir dari tingkat pelaksana (*Subject*), yaitu UPT Pengelolaan Sampah. Dua inovasi utama adalah pengelolaan air lindi (leachate) melalui Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) dan pengelolaan sampah organik melalui budi daya maggot (BSF).

Pengelolaan air lindi melalui tujuh kolam pengolahan merupakan upaya teknis untuk memitigasi dampak pencemaran, mengubah limbah berbahaya menjadi produk bermanfaat seperti pupuk cair atau biogas.

“ . . . adanya IPAL ini penting agar air sampah yang ada di TPA ini juga bisa jadi bermanfaat bagi masyarakat sekitar.”
(Bapak Khairul, Pengelola Air Limbah, Wawancara 15 Mei 2025)

Upaya yang lebih menonjol adalah budi daya maggot untuk mengurai sampah organik. Inovasi ini secara langsung menjawab masalah volume sampah organik yang besar dan sekaligus menciptakan nilai ekonomi. Proses ini, mulai dari pemilahan sampah organik khusus untuk pakan maggot hingga pemanenan, menunjukkan kapabilitas teknis yang tinggi di tingkat UPT.

“ . . . Untuk pengelolaan sampah organik itu kami kelola khusus untuk pakan maggot. Dengan budi daya maggot ini banyak manfaat yang dihasilkan, selain mengurangi sampah yang masuk ke TPA Cipeucang dia juga bisa jadi pakan ikan dan burung.”
(Bapak Ues, Wawancara 8 Mei 2025)

Detail operasional yang dijelaskan oleh para petugas, mulai dari siklus hidup maggot hingga pemanfaatan produk turunannya (pakan ternak dan pupuk kasgot), menggambarkan sebuah model ekonomi sirkular skala mikro yang berhasil diimplementasikan.



Gambar 4. Tahapan Perubahan Antara Fase Larva dan Pupa Maggot

Keberhasilan implementasi budi daya maggot ini menunjukkan bahwa kelompok *Subject* (UPT), meskipun memiliki kekuatan kebijakan yang rendah, mampu menjadi motor

inovasi ketika diberikan ruang dan sumber daya. Ini adalah temuan penting yang menyiratkan bahwa strategi pemberdayaan UPT dapat menjadi kunci solusi pengelolaan sampah yang efektif.

Meskipun praktik budi daya maggot di tingkat UPT menunjukkan keberhasilan teknis dan manfaat ekonomi, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa inovasi tersebut belum mampu menjadi solusi sistemik atas krisis kapasitas di TPA Cipeucang. Pertama, skala operasional maggot masih relatif mikro dibandingkan dengan total volume sampah harian yang masuk, sehingga kontribusinya terhadap pengurangan beban timbunan belum signifikan secara agregat. Kedua, inovasi ini belum terintegrasi dalam kerangka kebijakan yang lebih luas, sehingga tidak terdapat strategi formal untuk mereplikasi atau memperluas model ke tingkat kota. Ketiga, UPT sebagai pelaksana teknis tidak memiliki kewenangan struktural untuk mendorong replikasi lintas wilayah atau menginisiasi perubahan kebijakan berbasis praktik lapangan. Keempat, tidak ditemukan skema anggaran berbasis kinerja inovasi yang memungkinkan penguatan dan ekspansi program secara berkelanjutan.

Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kapasitas inovatif di tingkat operasional dan struktur kewenangan di tingkat kebijakan. Dengan kata lain, inovasi teknis tidak secara otomatis bertransformasi menjadi solusi struktural ketika distribusi power tidak mendukung skalabilitas dan institusionalisasi praktik tersebut. Temuan ini memperkuat argumen bahwa persoalan pengelolaan sampah di TPA Cipeucang bukan semata-mata keterbatasan teknologi, melainkan fragmentasi tata kelola yang membatasi konversi inovasi lokal menjadi kebijakan sistemik.

Kesenjangan antara DLH dan UPT menunjukkan adanya vertical fragmentation dalam tata kelola pengelolaan sampah. DLH memiliki power formal yang tinggi karena memegang kewenangan kebijakan, penganggaran, dan koordinasi lintas sektor, namun seringkali memiliki keterbatasan pada detail teknis operasional di lapangan. Sebaliknya, UPT memiliki knowledge power yang kuat karena memahami kondisi teknis, dinamika harian, serta kendala nyata di TPA, tetapi tidak memiliki otoritas formal untuk menentukan arah kebijakan strategis. Ketidakseimbangan antara authority dan expertise ini berpotensi menimbulkan

diskoneksi dalam proses pengambilan keputusan. Dalam perspektif teori governance dan collaborative management, kondisi tersebut menunjukkan belum optimalnya integrasi antara aktor strategis dan aktor operasional, sehingga efektivitas kebijakan sangat bergantung pada sejauh mana koordinasi, komunikasi, dan mekanisme kolaboratif dapat diperkuat untuk mengurangi fragmentasi vertikal tersebut.

Strategi Jangka Panjang (Players): Pembatasan Sampah dan Proyek Waste-to-Energy

Menghadapi krisis kapasitas, DLH sebagai *Player* utama telah menerapkan strategi jangka pendek dan merencanakan strategi jangka panjang. Upaya jangka pendek adalah pembatasan volume sampah yang masuk ke TPA Cipeucang, khususnya dari luar wilayah Kota Tangerang Selatan, dengan target harian tidak melebihi 450 ton.

“... Kami itu sedang melakukan pembatasan untuk sampah yang masuk ke TPA Cipeucang. Pokoknya kalau sampah yang datang dari luar Tangsel itu gak boleh masuk...” (Bapak Ues, Wawancara 8 Mei 2025)

Sementara itu, strategi jangka panjang yang paling signifikan adalah rencana pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSA) melalui skema *Waste-to-Energy* (WTE). Rencana ini melibatkan kerja sama dengan pihak swasta (PT. Indoplas Energi Hijau dan CNTY), yang menandakan pergeseran paradigma pengelolaan dari penimbunan (*landfilling*) ke pemrosesan berteknologi tinggi.

“... Upaya kami dalam mengatasi faktor hambatan terutama untuk masalah keterbatasan lahan adalah melakukan kerja sama dengan pihak ketiga untuk membangun teknologi Waste to Energy (WTE)... yaitu mengganti dari metode sanitary menjadi Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSA).” (Bapak Ues, Wawancara 8 Mei 2025)

Namun, temuan juga mengungkap bahwa realisasi proyek besar ini menghadapi hambatannya sendiri, seperti proses tender yang kompleks dan batasan kewenangan DLH dalam mengendalikan proyek yang melibatkan pihak ketiga. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun DLH adalah *Player* yang kuat, kekuatan mereka

terbatasi oleh regulasi pengadaan dan kerumitan administrasi dalam kemitraan pemerintah-swasta. Strategi ini, meskipun menjanjikan, memerlukan navigasi politik dan birokrasi yang cermat serta dukungan dari *Context Setter* (KLHK) agar berhasil. Dengan demikian, pengoptimalan hubungan antar-stakeholder menjadi kunci, tidak hanya untuk mengatasi masalah saat ini tetapi juga untuk merealisasikan solusi masa depan.

Rencana kerja sama pengembangan teknologi Waste-to-Energy (WTE) dengan China Tianying Inc. berpotensi mengubah konfigurasi power dalam tata kelola pengelolaan sampah di TPA Cipeucang secara signifikan. Jika proyek ini terealisasi, akan muncul aktor swasta dengan kapasitas teknologi dan kontrol operasional yang tinggi, sehingga distribusi kewenangan tidak lagi terpusat pada DLH sebagai *player* utama, melainkan bergeser ke pola kemitraan kontraktual. Dalam skema ini, DLH berpotensi bertransformasi dari pengendali langsung operasional menjadi regulator dan pengawas kinerja mitra swasta, sementara UPT dapat mengalami reposisi fungsi baik sebagai operator pendukung maupun bahkan terpinggirkan dari proses inti pengolahan. Selain itu, ketergantungan pada teknologi dan investasi eksternal berisiko menciptakan bentuk baru ketergantungan struktural yang dapat memperumit tata kelola jika tidak disertai mekanisme pengawasan dan pembagian kewenangan yang jelas.

PENUTUP

Penelitian ini menyimpulkan bahwa permasalahan pengelolaan sampah di TPA Cipeucang berakar pada ketidakseimbangan relasi kewenangan antara aktor strategis dan operasional. Pertama, terdapat pemisahan yang tegas antara otoritas kebijakan di DLH Kota Tangerang Selatan dan kapasitas teknis inovatif UPT, yang menyebabkan inovasi seperti budidaya maggot tidak terintegrasi ke dalam kebijakan jangka panjang maupun dukungan anggaran yang memadai. Kedua, proses pengambilan keputusan strategis masih terpusat pada level dinas sehingga informasi teknis dari lapangan tidak selalu terakomodasi dalam perencanaan. Ketiga, partisipasi masyarakat cenderung reaktif dan belum dilembagakan dalam mekanisme pengawasan maupun perencanaan, sehingga potensi kontrol sosial belum dioptimalkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa hambatan utama bukan terletak pada

ketiadaan solusi teknis, melainkan pada lemahnya integrasi tata kelola dan distribusi power antar aktor.

Berdasarkan temuan tersebut, rekomendasi diarahkan pada tiga aspek utama (1) membangun forum koordinasi formal yang mempertemukan DLH dan UPT dalam perencanaan strategis agar inovasi operasional dapat terinstitusionalisasi (2) menyusun skema kemitraan yang transparan dan akuntabel dalam rencana proyek Waste-to-Energy agar tidak menciptakan ketergantungan struktural baru, serta (3) melembagakan partisipasi masyarakat melalui sistem pelaporan, edukasi, dan monitoring berbasis komunitas. Penelitian ini memiliki keterbatasan pada cakupan wawancara yang belum menjangkau aktor level pusat seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta pihak swasta calon mitra proyek, sehingga dinamika vertikal dan perspektif investor belum tergambar secara komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Khamim. (2024). *Fenomena Sampah Plastik di Indonesia*. Inswa.or.Id. <https://inswa.or.id/fenomena-sampah-plastik-di-indonesia/>
- Bustomi, M. I., & Maullana, I. (2020). *Pengerukan Longsoran Sampah TPA Cipeucang di Sungai Cisadane Segera Rampung*. Kompas.Com. <https://megapolitan.kompas.com/read/2020/06/04/18485211/pengerukan-longsoran-sampah-tpa-cipeucang-di-sungai-cisadane-segera>
- Dachi, C. S., & Djakman, C. D. (2020). Penerapan Stakeholder Engagement dalam Corporate Social Responsibility: Studi Kasus Pada Rumah Sakit Mata X. *Jurnal Riset Akuntansi Dan Keuangan*, 8(2), 291–306.
- Eko Prasetyo. (2020). Analisis Efektifitasimplementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Konteks Keterlibatan Pemangku Kepentingan (Stakeholderengagement): Studi Kasus Program Revaluasi Barang Milik Negara Pada Kementerian Keuangan. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, 10(2), 1–16.
- Handayani, P. S., Syamsudin, U., & Prasetyo, E. (2024). Analisis Keterikatan Pemangku Kepentingan (Stakeholder Engagement) pada Banksasuci Foundation di Kabupaten Tangerang. 2.
- Haulia, L. S. N., Fatimah, L. N., Rosyid, M. A., Fathurrahman, M. F., & Effendi, M. R. (2021). Implementasi Program Bank Sampah Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat di Masa Transisi Covid-19. *Proceedings UIN Sunan Gunung Djati Bandung*, 1(70), 97–110.
- Helindro, G. (2020). *TPA Cipeucang Tangsel Longsor Cemari Sungai Cisadane*. Betahita.Id. <https://betahita.id/news/detail/5373/tpa-cipeucang-tangsel-longsor-cemari-sungai-cisadane.html.html>
- Iska, R. (2024). *Timbulkan Bau, Warga Desa Gintung Tolak Pembuangan Sampah Ilegal*. Detak.Co.Id. <https://www.detak.co.id/timbulkan-bau-warga-desa-gintung-tolak-pembuangan-sampah-ilegal>
- Khairani, A. (2020). *Duka Lingkungan dan Masyarakat Akibat TPA Cipeucang*. Sindonews.Com. <https://gensindo.sindonews.com/read/86395/700/duka-lingkungan-dan-masyarakat-akibat-tpa-cipeucang-1593522398>
- Kurniawan, F. (2025). Analisis Kesesuaian Lahan Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Cpeucang di Kota Tangerang Selatan. *Https://Repository.Uinjkt.Ac.Id*, 1–23.
- Kusmanta, H. (2024). *Mengapa Sampah Plastik Sulit Terurai? Ini Penjelasannya menurut Ilmu Sains*. Kumparan.Com. <https://kumparan.com/berita-hari-ini/mengapa-sampah-plastik-sulit-terurai-ini-penjelasannya-menurut-ilmu-sains-2395318FRpO>
- Mita Defitri. (2023). *Permasalahan Sampah Global: Tantangan dan Solusinya*. Waste4change.Com. <https://waste4change.com/blog/permasalahan-sampah-global-tantangan-dan-solusinya/>
- Pasaribu, A. J., Taslim, M., & Rahim, A. (2024). Analisis Kebijakan Pengelolaan

- Sampah Di Kota Tangerang Selatan Oleh. 18(1978), 2525–2534.
- Prasetyo, E., Hunainah, & Maulana, R. (2025). Stakeholder Perspectives On The Satisfaction Of Village Financial Governance In Serang Regency. *Jurnal Program Studi Pembangunan Sosial*, 6(1), 304–318. <https://psd.fisip-unmul.ac.id/index.php/psd/article/view/142>
- Sihara Pardede. (2024). *Warga Tolak Gintung Jadi Tempat Sampah, Sampah Ilegal Diduga Berasal dari TPA Cipeucang Tangsel*. BantenEkspres.Co.Id. <https://www.bantenekspres.co.id/2024/09/27/warga-tolak-gintung-jadi-tempat-sampah-sampah-ilegal-diduga-berasal-dari-tpa-cipeucang-tangsel/2/>
- Tangerang, M. (2019). *Sistem Pengelolaan Buruk, TPA Cipeucang Tangsel Bahayakan Manusia dan Lingkungan*. Monitortangerang.Com. <https://monitortangerang.com/sistem-pengelolaan-buruk-tpa-cipeucang-tangsel-bahayakan-manusia-dan-lingkungan/>
- Thohirin. (2020). *Sampah TPA Cipeucang Serpong Longsor, Bau Makin Menyengat*. Www.Cnnindonesia.Com. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200602165120-20-509100/sampah-tpa-cipeucang-serpong-longsor-bau-makin-menyengat>
- Waste4change. (2020). *Penanganan Dampak Longsornya Gunung Sampah TPA Cipeucang*. Waste4change.Com. <https://waste4change.com/blog/penanganan-dampak-longsornya-tpa-cipeucang/>
- Welirang, A. (2020). *Upaya DLH Tangsel Kurangi Bau Sampah Pasca Longsor TPA Cipeucang*. Kedaipena.Com. <https://www.kedaipena.com/upaya-dlh-tangsel-kurangi-bau-sampah-pasca-longsor-tpa-cipeucang/>
- World Bank, G. (2018). *Global Waste to Grow by 70 Percent by 2050 Unless Urgent Action is Taken: World Bank Report*. Www.Worldbank.Org. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/09/20/global-waste-to-grow-by-70-percent-by-2050-unless-urgent-action-is-taken-world-bank-report>
- Zahirah, A. (2021). *Strategi Pemerintah Kota Tangerang Selatan Dalam Menanggulangi Sampah Pada Tpa Cipeucang*. Skripsi.