

# DINAMIKA PEMBANGUNAN PENGOLAH SAMPAH MENJADI ENERGI LISTRIK (PSEL) KOTA MAKASSAR



Oleh:

ANDI MARWAH HERMANSYAH

E052222005



PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU POLITIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024

**TESIS**  
**DINAMIKA PEMBANGUNAN PENGOLAH SAMPAH MENJADI ENERGI LISTRIK**  
**(PSEL) KOTA MAKASSAR**



*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan  
Gelar Magister Ilmu Politik pada Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu  
Politik*

Oleh :  
**ANDI MARWAH HERMANSYAH**  
**E052222005**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU POLITIK**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**MAKASSAR**  
**2024**

**LEMBAR PENGESAHAN TESIS**

**DINAMIKA PEMBANGUNAN PENGOLAH SAMPAH MENJADI ENERGI LISTRIK (PSEL) KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

**ANDI MARWAH HERMANSYAH**

**E052222005**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Magister pada tanggal 09 Agustus 2024 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan pada Program studi magister Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.

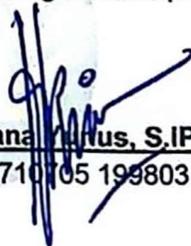
Menyetujui,

Pembimbing Utama,



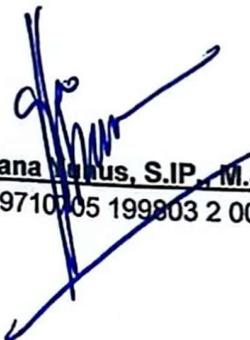
**Prof. Dr. Muhammad, S.IP., M.Si.**  
NIP.19710917 199703 1001

Pembimbing Pendamping,



**Dr. Ariana Nurus, S.IP., M.Si.**  
NIP. 19710105 199803 2 002

Ketua Program Magister  
Ilmu Politik,



**Dr. Ariana Nurus, S.IP., M.Si.**  
NIP. 19710105 199803 2 002

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin



**Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si.**  
NIP. 19750818 200801 1 008

**PERNYATAAN KEASLIAN TESIS  
DAN PELIMPAHAN HAK CIPTA**

Dengan ini saya menyatakan bahwa, tesis berjudul "DINAMIKA PEMBANGUNAN PENGOLAH SAMPAH MENJADI ENERGI LISTRIK (PSEL) KOTA MAKASSAR" adalah benar karya saya dengan arahan dari tim pembimbing Prof. Dr. Muhammad, M.Si sebagai Pembimbing Utama dan Dr. Ariana Yunus, M.Si. sebagai Pembimbing Pendamping. Karya ilmiah ini belum diajukan dan tidak sedang diajukan dalam bentuk apa pun kepada perguruan tinggi mana pun. Sumber informasi yang berasal atau dikutip dari karya yang diterbitkan maupun tidak diterbitkan dari penulis lain telah disebutkan dalam teks dan dicantumkan dalam Daftar Pustaka tesis ini. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini adalah karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut berdasarkan aturan yang berlaku.

Dengan ini saya melimpahkan hak cipta (hak ekonomis) dari karya tulis saya berupa tesis ini kepada Universitas Hasanuddin.

Makassar, 5 Juni 2024



**ANDI MARWAH HERMANSYAH**  
NIM: E052222005

## ABSTRAK

**Andi Marwah Hermansyah. NIM E052222005. Dinamika Pembangunan Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik (PSEL) Kota Makassar.** Di bawah bimbingan Bapak Muhammad dan Ibu Ariana Yunus.

Pada tahun 2018 pemerintah Indonesia resmi mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan. Peraturan tersebut diwacanakan sebagai solusi terhadap isu sampah yang kian memburuk di Indonesia. Dengan inovasi *waste to energy* (energi sampah listrik) diharapkan mampu menjadi solusi efektif untuk pengolahan sampah akhir yang telah dinilai *over capacity*. Pasca terbitnya peraturan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018, Pemerintah Kota Makassar (Pemkot Makassar) memulai tahapan kebijakan daerah mengenai sampah energi listrik di tahun 2021 dan menargetkan pengoperasian PSEL secara komersil di tahun 2024 mendatang. Namun, polemik yang terjadi dalam proses tahapan PSEL Kota Makassar melahirkan beberapa kondisi yang mengacu pada pertentangan penentuan lokasi pembangunan PSEL di kota Makassar.

Tujuan penelitian ini ialah menganalisis dinamika yang terjadi dalam penentuan pembangunan PSEL Kota Makassar serta menjelaskan bagaimana tarik menarik kepentingan yang terjadi dalam penentuan wilayah pembangunan tersebut. Penulis melakukan penelitian studi kasus dengan dasar penelitian kualitatif. Pengambilan data dilakukan dengan mewawancarai informan kunci yang dianggap dapat menjelaskan perumusan kebijakan pembangunan PSEL Kota Makassar serta dinamika relasi hubungan antar lembaga dalam perumusan kebijakan serta melengkapinya dengan beberapa referensi tertulis seperti data-data dari instansi terkait. Adapun pendekatan dan konsep yang digunakan ialah teori *agenda setting* dengan memfokuskan pada konsep relasi aktor untuk mengkaji lebih dalam terkait tarik menarik kepentingan yang terjadi pada penentuan wilayah pembangunan PSEL Kota Makassar.

Hasil penelitian menjelaskan bahwa pembangunan PSEL kota Makassar menjadi isu yang esensial dalam melihat bagaimana pemerintah sebagai perumus kebijakan menangani isu penentuan wilayah pembangunan. Munculnya perbedaan pandangan terkait dimana seharusnya PSEL dibangun menimbulkan konflik yang berkepanjangan antara aktor yang terlibat. Sehingga dalam perspektif analisis kebijakan harus melihat bagaimana kebijakan itu seharusnya berbunyi dan bagaimana seharusnya kebijakan itu dirumuskan kembali. Tarik-menarik kepentingan antara aktor terkait isu penentuan wilayah tidak mampu menjadikan kebijakan yang ada sebagai acuan. Hal ini disebabkan oleh wewenang dan kekuasaan oleh antar aktor dalam perumusan kebijakan ada.

Kata kunci: PSEL Kota Makassar, Kebijakan, Sampah, Pembangunan.

## ABSTRACT

**Andi Marwah Hermansyah. NIM E052222005. THE CONSTRUCTION OF A WASTE-TO-ENERGY PROCESSOR. (PSEL) Makassar City.** Under the guidance of Mr. Muhammad and Mrs. Ariana Yunus.

*In 2018, the Indonesian government officially issued Presidential Regulation No. 35/2018 on the Acceleration of the Development of Waste-to-Energy Processing Installations Based on Environmentally Friendly Technology. The regulation was discussed as a solution to the worsening waste issue in Indonesia. With the innovation of waste to energy (electric waste energy), it is expected to be an effective solution for final waste processing that has been considered over capacity. After the issuance of Presidential Regulation No. 35/2018, the Makassar City Government started the regional policy stage regarding waste to energy in 2021 and targeted the commercial operation of PSEL in 2024. However, the polemics that occurred in the process of the Makassar City PSEL stage gave birth to several conditions that refer to the conflict over determining the location of PSEL development in Makassar city.*

*The purpose of this research is to analyze the dynamics that occur in determining the development of PSEL Makassar City and explain how the tug of interest that occurs in determining the development area. The author conducted a case study research with a qualitative research base. Data collection was carried out by interviewing key informants who were considered able to explain the formulation of the Makassar City PSEL development policy and the dynamics of inter-institutional relations in policy formulation and complementing it with several written references such as data from related agencies. The approach and concept used is the agenda setting theory by focusing on the concept of actor relations to examine more deeply the tug of interest that occurs in determining the Makassar City PSEL development area.*

*The results of the study explained that the development of PSEL in Makassar city became an essential issue in seeing how the government as a policy formulator handled the issue of determining development areas. The emergence of different views regarding where PSEL should be built has caused prolonged conflict between the actors involved. So that in the perspective of policy analysis, it must see how the policy should sound and how the policy should be reformulated. The tug of interest between actors related to the issue of determining the area was unable to make the existing policy a reference. This is due to the authority and power between actors in policy formulation.*

*Keywords: PSEL Makassar City, Policy, Waste, Development.*

## UCAPAN TERIMA KASIH

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Segala puji dan syukur bagi Allah SWT, karena berkat Rahmat dan Hidayah-Nya penulis hingga saat ini diberikan kesehatan serta dapat menyelesaikan karya ilmiah tesis ini, yang merupakan syarat untuk mendapatkan gelar magister di Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Shalawat dan salam tak lupa penulis junjungkan kepada Rasulullah Muhammad SAW sebagai pembawa cahaya serta petunjuk kepada seluruh umat manusia hingga akhir zaman.

Tesis ini penulis persembahkan untuk keluarga tercinta, yaitu Ibu **Dra. Reski Tahir, M.Si** dan Ayah penulis **Drs. Andi Hermansyah Edy, M.Si.** yang selalu memberikan dukungan serta iringan doa siang dan malam yang tiada henti – hentinya selalu terucap, terima kasih atas didikannya selama ini, sehingga menjadi alasan utama tesis ini bisa dan harus diselesaikan. Kepada saudara tercinta **Andi Abdillah Hermansyah, Andi Gufron Hermansyah, Andi Bambang Hermansyah, Andi Aslina Hermansyah dan Andi Annisa Hermansyah** yang tidak pernah putus memberikan keceriaan, doa, serta dukungan baik secara moril maupun material, beserta seluruh keluarga besar yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih semua atas dorongan, motivasi, perhatian, dukungan, dan doa di saat susah dan senang kepada penulis selama ini.

Terima kasih tak terlupa dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua pembimbing penulis yang telah mengarahkan penulis dalam menyelesaikan karya ilmiah ini, yakni **Bapak Prof. Dr. Muhammad, M.Si** selaku pembimbing utama, yang telah memberi nasehat dan bimbingan kepada penulis selama perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini. **Ibu Dr. Ariana Yunus, S.IP., M.Si** selaku penasehat pembimbing pendamping, yang telah banyak membantu, mengarahkan dan membimbing penulis hingga dapat menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari selesainya tesis ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak yang telah memberikan bimbingan, arahan dan dukungan kepada penulis dalam pembuatan tesis ini, maka dari itu penulis juga mengucapkan terima kasih kepada :

1. **Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. **–Bapak Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
3. **Ibu Dr. Ariana, S.IP., M.Si** selaku Ketua Program Studi Megister Ilmu Politik FISIP Unhas.
4. Kepada Bapak Ibu Dosen Prodi Ilmu Politik Universitas Hasanuddin baik selama penulis mengikuti perkuliahan di S1 maupun S2 ini, **Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, Prof. Muhammad, S.IP., M.Si, Drs. H. A. Yakub, M.Si., Ph.D, Dr. Gustiana A. Kambo S.IP. M.Si., Dr. Ariana Yunus, S.IP M.Si, Haryanto, S.IP, M.A, Andi Ali Armunanto, S.IP. M.Si., A.Naharuddin S.IP, M.Si., Dr. Muhammad Saad, MA., Dr. Phil. Sukri, S.IP, M.Si, Sakinah Nadir S.IP, M.Si., Endang Sari, S.IP, M.Si, Dr. Muhammad Saad, M.A, Ummi Suci Fathia, S.IP,**

**M.Si, Muh. Imran, S.IP, M.Si, Zulhajar, S.IP, M.Si, Dian Ekawaty, S.IP, M.Si**  
Terima Kasih atas ilmu yang telah diberikan selama ini, semoga penulis dapat memanfaatkan dengan sebaik mungkin.

5. Seluruh Staf khususnya Departemen Ilmu Politik, serta staf administrasi Pascasarjana di Lingkup FISIP UNHAS tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan yang tiada hentinya bagi penulis selama ini.
6. Terima kasih kepada para informan semua informan yang terlibat pada penelitian ini khususnya Bapak Adi Rasyid Ali selaku pimpinan Wakil DPRD kota Makassar periode 2019-2024, Kabid Dinas Lingkungan Hidup Ibu Bau Asseng sekaligus sebagai Ketua Panitia Pembangunan PSEL Kota Makassar, Masyarakat Peduli TPA Tamangapa, Antang dan Bapak Zul selaku staff pengurus Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kota Makassar yang telah meluangkan waktu dan memberikan informasi yang sesuai dengan yang peneliti butuhkan untuk menunjang tesis ini, memberikan banyak bantuan dan kemudahan kepada penulis.
7. **Keluarga DELEGASI 2015 Himapol Unhas** terkhusus kepada saudara Muhammad Fichriyadi Hastira serta teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan namanya, terima kasih atas dukungan dan dorongannya selama penulis memimpin lembaga. Tanpa Himapol, penulis tidak akan bisa seperti ini. Terima kasih.
8. **Kawan seperjuangan di Pascasarjana Ilmu Politik Unhas angkatan 2023**, yang senantiasa memberikan arahan dan motivasi bagi peneliti.
9. Kepada **Nur Rif'an Rahmat**, teman hidup yang senantiasa menemani dan membantu peneliti dalam situasi dan kondisi apapun terkhusus demi lancarnya penyusunan tesis ini. *I love you, always.*

Selebihnya terima kasih dan mohon maaf kepada seluruh teman-teman yang terlupa dan tak bisa penulis tuliskan satu-persatu, sesungguhnya kalian tetap teringat sebagai catatan akhir kuliah di kehidupan kemahasiswaan penulis. Akhirnya penulis menyadari atas segala keterbatasan, untuk itu saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan demi kesempurnaan tesis ini. Sekian dan terima kasih.

**Makassar, 05 Juni 2024**

**ANDI MARWAH HERMANSYAH**

## DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN TESIS .....	1
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS .....	2
ABSTRAK .....	3
ABSTRACT .....	4
UCAPAN TERIMA KASIH .....	5
DAFTAR ISI .....	7
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>9</b>
1.1. Latar Belakang .....	9
1.2. Rumusan Masalah .....	12
1.3. Tujuan Penelitian .....	12
1.4. Manfaat Penelitian .....	13
2.3. Perumusan Kebijakan Publik .....	15
2.4. <i>Agenda setting</i> dalam Kebijakan Publik .....	17
2.4.1. Teori Aliran Kebijakan pada <i>Agenda setting Policy</i> .....	18
2.5. Aktor dalam Kebijakan Publik .....	23
2.6. Penelitian Terdahulu .....	26
2.7. Kerangka Pemikiran .....	28
2.8. Skema Pemikiran .....	30
<b>BAB II METODE PENELITIAN .....</b>	<b>31</b>
2.1. Lokasi Penelitian .....	31
2.2. Pendekatan Penelitian .....	31
2.3. Jenis Data Penelitian .....	32
2.4. Sumber Data dan Informan Penelitian .....	32
2.5. Teknik Pengumpulan Data .....	32
2.6. Teknik Analisis Data .....	34
2.7. Kawasan Tempat Pembuangan Akhir Kota Makassar .....	34
2.8. Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik .....	37
2.9. Kawasan Industri Kota Makassar .....	38
<b>BAB III HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>40</b>
3.1. Tahapan Perumusan Kebijakan .....	40

3.2. Isu Penentuan Wilayah Pembangunan PSEL .....	42
3.3. Profil Konsorsium Pemenang Tender .....	46
3.4. Relasi Kepentingan melalui Rapat Dengar Pendapat .....	47
<b>BAB IV PEMBAHASAN</b> .....	<b>49</b>
4.1. Dinamika Perencanaan Kebijakan Pembangunan PSEL Kota Makassar .....	49
4.1.1. Latar Perumusan Kebijakan Pembangunan PSEL Kota Makassar .....	49
4.1.2. <i>Agenda setting</i> dalam Perumusan Kebijakan PSEL Kota Makassar .....	50
4.1.3. Dampak Kebijakan Pembangunan PSEL Kota Makassar .....	55
4.2. Relasi Aktor dalam Penentuan Wilayah Pembangunan PSEL .....	56
4.2.1. Interaksi Antar Aktor dalam Penentuan Wilayah Pembangunan PSEL .....	59
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b> .....	<b>64</b>
5.1. Kesimpulan .....	64
5.2. Saran .....	64
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>65</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Isu sampah merupakan salah satu isu utama dalam kajian politik lingkungan sampai saat ini. Sampah merupakan hasil dari proses tindakan manusia yang dapat memengaruhi kondisi lingkungan di sekitarnya sehingga dalam kajian politik lingkungan, isu sampah menjadi suatu bentuk yang dapat menjelaskan aspek etika lingkungan dalam diskursus politik lingkungan. Seperti contoh, kebiasaan manusia dalam membuang sampah sembarangan, sikap apatis manusia terhadap ancaman dari sebab pengelolaan sampah yang tidak optimal, atau bagaimana kebijakan isu sampah dinilai menjadi isu yang tidak dikaji dari segi pengetahuan secara optimal. Hal inilah yang menjadikan isu sampah menjadi sangat berpengaruh terhadap kestabilan ekosistem lingkungan.

Dalam konteks Indonesia, salah satu ancaman keamanan lingkungan (environmental security) yang patut diwaspadai dan perlu menjadi perhatian adalah tingginya angka pembuangan limbah sampah, khususnya limbah plastik yang tidak terkendali dan merupakan jenis sampah yang berbahaya. Sampah plastik itu sendiri sulit untuk dikelola dan butuh waktu puluhan bahkan ratusan tahun untuk membuat sampah bekas tersebut benar-benar dapat terurai. Hingga saat ini, tidak ada data akurat tentang persentase sampah di Indonesia. Namun, berdasarkan data yang dihimpun oleh jaringan Brorivai Center, Research and Response (R & R) Network Office - Jakarta, jumlah sampah padat yang diproduksi secara nasional mencapai mencapai 151.921 ton per hari. Artinya, setiap penduduk Indonesia secara rata-rata diasumsikan membuang sampah padat sebesar 0,85 kilogram (kg) setiap harinya. Berbeda jauh dengan data yang disajikan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2016, yang hanya mencatat sekitar 65 juta ton sampah per harinya. Meskipun terdapat perbedaan data yang dilansir oleh pemerintah, setidaknya terdapat gambaran tentang betapa kritis dan akutnya persoalan sampah. Disinilah pentingnya kebijakan politik dalam mengatasi lingkungan atau yang lazim disebut politik lingkungan. (Qodriyatun 2021)

Pada tahun 2018 pemerintah Indonesia resmi mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan. Peraturan tersebut diwacanakan sebagai solusi terhadap isu sampah yang kian memburuk di Indonesia. Dengan inovasi *waste to energy* (energi sampah listrik) diharapkan mampu menjadi solusi efektif untuk pengolahan sampah akhir yang telah dinilai *over capacity*.

Pasca terbitnya peraturan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan, Pemerintah Kota Makassar (Pemkot Makassar) memulai tahapan kebijakan daerah mengenai sampah energi listrik di tahun 2021 dan menargetkan pengoperasian PSEL secara komersil di tahun 2024 mendatang.

Berdasarkan hal tersebut, Pemkot Makassar mengeluarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Pemilihan Mitra Kerjasama Pengolah Sampah Untuk Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan. Hal yang melatarbelakangi munculnya peraturan mitra Kerjasama ini sebagai pedoman hukum program PLTSa Makassar ialah mengacu pada pertaturan pusat dimana program PLTSa di tiap daerah yang telah ditetapkan menugaskan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau melakukan kompetisi Badan Usaha melalui sistem tender pengadaan barang/jasa. Pemkot Makassar sendiri telah sampai pada tahapan pengumuman badan usaha atau konsorsium yang akan mengeksekusi teknologi PLTSa di Kota Makassar dimana konsorsium tersebut merupakan proses dari tender pengadaan barang dan jasa yang telah dilakukan. Dalam hal ini pemkot Makassar tidak mengambil tindakan untuk menugaskan BUMD dalam program ini.

Proses kompetisi Badan Usaha melalui sistem tender sampai saat ini (23/08) belum menemukan titik terang pemenang tender yang akan menjadi investor PSEL di kota Makassar. Hal dikarenakan terdapat beberapa polemik yang menjadikan pemerintah dituntut untuk melakukan kajian ulang (Pre-FS) terhadap kebijakan yang dinilai bertentangan dengan peraturan yang ada. Hal inilah yang menyebabkan konsorsium yang akan menjadi investor PSEL kota Makassar tak kunjung diumumkan. Di samping itu, terdapat tiga konsorsium perusahaan yang telah ditetapkan akan bersaing memenangkan tender dalam program tersebut, di antaranya konsorsium Hjei Cse, konsorsium Tiang Ying Cccei Kj Wte , dan konsorsium Sih Sus Gpi. Dalam persaingan tersebut ketiga konsorsium akan melakukan proses penyeleksian hasil presentasi mereka terhadap penawaran teknologi dan Pembangunan yang akan digunakan jika nantinya akan ditetapkan sebagai investor PSEL.

Dalam proses penyeleksiannya, ketiga konsorsium masing-masing menawarkan lokasi Pembangunan yang berbeda. Konsorsium Hjei Cse menawarkan lokasi pembangunan di Kelurahan Kapasa, konsorsium Tiang Ying Cccei Kj Wte menawarkan lokasi di Kelurahan Tamangapa, sedangkan konsorsium Sih Sus Gpi menawarkan lokasi di Kelurahan Bira.

Polemik yang terjadi dalam proses tahapan PSEL Kota Makassar melahirkan beberapa kondisi yang mengacu pada pertentangan penentuan lokasi Pembangunan PSEL di kota Makassar. Pasalnya, penawaran ketiga konsorsium masih belum memasuki penetapan oleh pemerintah kota, namun pertentangan penentuan lokasi telah dikeluarkan oleh berbagai pihak. Bermula pada pernyataan wacana Walikota Danny Pomanto yang mengatakan bahwa pembangunan PSEL akan diproses di wilayah kecamatan Tamalanrea dan tidak menjadikan TPA Tamangapa menjadi opsi kuat untuk dijadikan lahan pembangunan.(Alief 2023) Hal ini menimbulkan pertentangan yang besar salah satunya bagi warga kelurahan Tamangapa, khususnya yang berada di wilayah TPA Antang. Dengan diprakarsai oleh Aliansi Masyarakat Manggala Peduli TPA Antang, warga memassifkan aspirasinya dalam menentang wacana walikota tersebut. Pasalnya, warga TPA Antang menilai pembangunan PSEL seyogianya dilakukan di lokasi pengolahan sampah. Hal ini disebabkan TPA Antang yang telah melebihi kapasitas penumpukan sampah telah mengganggu lingkungan

masyarakat sekitar, sehingga dengan adanya program pembangunan PSEL, warga menilai akan menjadi sangat efektif dalam pengolahan sampah di wilayah tersebut. Hal ini juga berangkat dari janji yang dilontarkan Danny Pomanto terhadap warga TPA Antang bahwa akan membangun TPA Bintang 5 Tamangapa dimana pembangunan PSEL menjadi harapan bagi warga sekitar TPA Antang.

Berangkat dari pertentangan warga TPA Antang, DPRD Kota Makassar pada Rapat Dengar Pendapat(Duduk Perkara Ricuh Tolak Proyek PSEL di DPRD Makassar-Warga Ancam Tutup TPA 2023) menilai bahwa Pemerintah Kota memerlukan kajian ulang terkait penentuan lokasi pembangunan PSEL Kota Makassar. Mengacu pada Perwali No.1 Tahun 2021 tentang Pemilihan Mitira Kerjasama Pengolah Sampah Untuk Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan, dalam penentuan lokasi pengolahan sampah akhir hanya mencantumkan lokasi TPA Tamangapa. Berdasarkan hal itu, Pemkot Makassar dinilai sudah seharusnya mengacu pada peraturan yang telah ditetapkan. Sebab, DPRD Kota Makassar menilai jika penentuan lokasi pembangunan PSEL tidak mengacu pada Perwali No. 1 Tahun 2021 maka hal ini merujuk pada pelanggaran aturan.

Wacana Danny Pomanto terkait rencana pembangunan PSEL di wilayah Tamalanrea disertai dengan aturan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar bahwa dalam pembangunan PSEL harus merujuk pada wilayah Kawasan industri. Danny Pomanto menilai, TPA Tamangapa merupakan kawasan bukan industri, sehingga PSEL, berdasarkan RTRW Kota Makassar dinilai seyogianya dibangun di wilayah Tamalanrea dimana wilayah tersebut merupakan kawasan industri. Bertolak belakang pada penjelasan akademisi planologi UIN Makassar, Nur Syam(Nilai Proyek PSEL Rp 2.5 T, Wali Kota Makassar Ngotot di Tamalanrea, Dosen Planologi Singgung Perwali No. 1 Tahun 2021 2023) yang menjelaskan bahwa penentuan lokasi PSEL harus merujuk pada Peraturan Presiden (PP) Nomor 27 tahun 2020 dan Peraturan Wali kota Nomor 01 tahun 2021, dimana Nur Syam menjelaskan bahwa peraturan presiden pada Pasal 27 tentang pengelolaan sampah, secara spesifik menjelaskan TPA adalah tempat pemrosesan akhir bukan tempat pembuangan akhir. Adapun jenis kegiatan di TPA meliputi, Pengangkutan, Pengumpulan, Pemilahan, Pengolahan dan pemrosesan akhir. Sementara (PSEL) adalah tenaga pembangkit yang meliputi jenis kegiatan tempat pembuangan akhir. Seperti pengumpulan, pengangkutan, pemilihan dan pemrosesan akhir sehingga ia menyimpulkan PSEL adalah TPA berbasis teknologi. Jika PSEL dipaksakan dibangun di wilayah Tamalanrea, dapat disimpulkan Pemkot Makassar akan membuat TPA baru.

Kebijakan maupun tindakan yang dilaksanakan oleh suatu organisasi berpotensi memengaruhi perilaku yang dilakukan oleh individu yang merupakan bagian dari organisasi tersebut. Hal tersebut dapat diartikan bahwa kebijakan lingkungan yang diambil oleh pemerintah akan memengaruhi perilaku terhadap lingkungan yang dilakukan oleh warga negaranya.(van der Werff, Steg, and Ruepert 2021)

Kebijakan lingkungan akan memberikan peluang dan daya tarik bagi masyarakat untuk bertindak ramah lingkungan. Sebagai contoh penyediaan tempat sampah yang memadai akan menarik minat masyarakat untuk melakukan gerakan

pilah sampah. Pada intinya diperlukan kerjasama antar berbagai pihak terutama dari masyarakat itu sendiri untuk berperilaku pro-lingkungan dan mendukung implementasi kebijakan lingkungan yang ada.(Kuslantasi et al. 2022)

Urgensi politik lingkungan ini dibutuhkan agar dapat merujuk pada kajian intelektual tentang fenomena-fenomena lingkungan yang terjadi. Entah itu relasi antar masyarakat dengan lingkungan, kebijakan-kebijakan pemerintah dalam menanggapi masalah lingkungan, korelasi politik dengan lingkungan, atau pun *planning* (rencana) strategis pemerintah dalam mengatasi persoalan lingkungan dan bagaimana mengembangkan lingkungan hidup sebagai prioritas pelestarian negara.

Merupakan hal yang menarik untuk mengetahui hubungan kebijakan lingkungan (baik yang dilakukan oleh pemerintah, perusahaan, maupun organisasi lainnya) dalam dengan perilaku pro-lingkungan masyarakat termasuk di dalamnya karyawan, pelanggan, dan warga negara pada umumnya. Hubungan kedua variabel tersebut dapat menjadi pertimbangan dalam penyempurnaan kebijakan lingkungan yang mampu melibatkan faktor-faktor pendukung munculnya perilaku pro-lingkungan Masyarakat.(Kuslantasi et al. 2022)

Tiap pemerintahan menawarkan perspektif yang berbeda mengenai faktor-faktor penentu utama dalam pengambilan keputusan di pemerintahan dan mengenai apa yang dianggap masyarakat sebagai kekuatan utama yang membentuk arah dan isi kebijakan publik. Formulasi kebijakan dan perencanaan yang menjadi acuan dalam melaksanakan program atau aturan secara teori akan membentuk sebuah analisis yang mengarah pada kepentingan apa yang menjadi latar belakang. Polemik penentuan wilayah pembangunan PSEL memberikan peneliti hipotesis awal bahwa terdapat pertentangan dari berbagai kelompok terhadap penentuan lokasi Pembangunan PSEL di Kota Makassar yang mengantarkan peneliti untuk meninjau lebih dalam terkait bagaimana menelaah lebih dalam terkait penentuan lokasi pembangunan PSEL di kota Makassar. Sehingga, dalam proses penelitian ini akan menghasilkan analisis terhadap upaya dan kelayakan penentuan lokasi pembangunan PSEL kota Makassar berdasarkan kebijakan yang ditetapkan dalam melihat urgensi lingkungan wilayah Pembangunan PSEL kota Makassar. Berdasarkan hal tersebut peneliti akan menganalisis hal tersebut dengan judul penelitian, yaitu "**DINAMIKA PEMBANGUNAN PENGELOLAAN SAMPAH ENERGI LISTRIK (PSEL) DI KOTA MAKASSAR**".

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dari penjelasan latar belakang di atas, peneliti membatasi rumusan masalah yang diteliti, yakni bagaimana proses penentuan wilayah dalam pembangunan PSEL di Kota Makassar?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dibatasi tersebut, penelitian ini dilakukan bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisis dinamika dalam proses pembangunan PSEL Kota Makassar.

2. Untuk menganalisis tarik menarik kepentingan antara aktor dalam penentuan wilayah Pembangunan PSEL di Kota Makassar

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Terdapat beberapa manfaat yang dapat diambil dari pengkajian ini. Peneliti membagi manfaat-manfaat tersebut menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis.

##### **A. Manfaat Teoritis**

Pertama, pengkajian ini dapat memberikan sumbangan bagi khasanah Ilmu Politik khususnya dalam kajian analisis kebijakan publik melalui pendekatan kajian ilmu politik. Kedua, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi yang berguna bagi pihak-pihak yang ingin mendalami kajian pembuatan kebijakan. Penelitian ini diharapkan dapat memunculkan argumen-argumen ilmiah baru dalam melihat pembuatan kebijakan dengan memperhatikan pengaruh kelompok kepentingan dalam perumusannya.

##### **B. Manfaat Praktis**

Penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi mahasiswa dan praktisi yang ingin memahami bagaimana kelompok kepentingan menjadi urgensi dalam proses perumusan kebijakan melalui perspektif ilmu politik. Serta, diharapkan penelitian ini menjadi salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Politik pada Universitas Hasanuddin.

#### **2.1. Tinjauan Pustaka**

Dalam bagian ini peneliti menjelaskan aspek-aspek teoritis yang bersangkutan dengan penelitian yang dilakukan. Konsep-konsep yang dipaparkan dalam bab ini berkaitan dengan pokok bahasan dan hasil penelitian, yang mana juga diterapkan guna membantu peneliti dalam proses penelitian ini.

#### **2.2. Kebijakan Publik**

Istilah kebijakan seringkali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah tujuan (*goals*), program, keputusan, Undang-Undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan besar. (Wahab 1997) Kebijakan pada intinya adalah sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman ini boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum maupun khusus. Sejalan dengan makna kebijakan yang dikemukakan oleh *United Nation* tersebut di atas, Fredrick (Islamy 1998) memberikan pengertian kebijakan, yaitu serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam satu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Anderson mengatakan bahwa kebijakan itu adalah serangkaian tindakan yang

mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.(Islamy 1998) Berdasarkan pengertian tentang kebijakan yang telah diuraikan di atas maka dapat disimpulkan bahwasanya kebijakan dapat dilakukan secara umum, namun pada kenyataannya lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam tindakan-tindakan atau perilaku pemerintah serta perilaku Negara pada umumnya yang lebih dikenal dengan sebutan kebijakan Negara atau kebijakan publik (*publik policy*).

Sedangkan pengertian kebijakan publik atau Negara itu sendiri juga didefinisikan berbeda oleh para ahli, seperti yang dikemukakan oleh Thomas R Dye bahwa kebijakan Negara sebagai "*is whatever government choose to do or not to do*" (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan).(Islamy 1998) Lebih lanjut Dye, mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu harus ada tujuannya dan bersikap objektif serta meliputi semua tindakan pemerintah. Edward dan Sharkansky mengatakan bahwa kebijakan Negara yaitu "*is what government say and do, or not do, it is the goals or purposes of government programs*" (adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, kebijakan Negara itu berupa sasaran atau tujuan program- program pemerintah).(Islamy 1998)

Berdasarkan pengertian di atas bagaimanapun rumusannya pada hakikatnya kebijakan Negara mengarah kepada kepentingan publik, dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang ada. Oleh karena itu, maka kebijakan Negara dapat disimpulkan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan ataupun tidak dilakukan pemerintah, baik yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Berdasarkan pengertian tentang kebijakan dan kebijakan publik yang telah diuraikan di atas, Islamy mengemukakan beberapa elemen penting tentang kebijakan Negara (*public policy*), yaitu:(Islamy 1998)

- a. Bahwa kebijakan Negara itu dalam bentuk perdananya berupapenetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Kebijakan Negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
- c. Kebijakan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu perlu dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
- d. Kebijakan Negara harus ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

Kebijakan publik merupakan sebuah proses yang terus menerus, karena itu yang paling penting adalah siklus kebijakan. Siklus kebijakan meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan. Kebijakan yang telah diformulasikan atau dirumuskan bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam konteks ini dapat dimengerti, bahwa kebijakan tidak akan sukses, jika dalam pelaksanaannya tidak ada kaitannya dengan tujuan yang telah ditetapkan. Seringkali ada anggapan setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh

pembuat kebijakan tersebut. Dalam proses kebijakan publik yang akan diterapkan, melalui proses/tahapan yang cukup panjang. Thomas R. Dye (2001) menguraikan proses kebijakan publik dalam beberapa tahapan, di antaranya:(Parsons 1995)

1. Identifikasi masalah kebijakan
2. Penyusunan agenda
3. Perumusan kebijakan
4. Pengesahan kebijakn
5. Implementasi kebijakan
6. Evaluasi kebijakan.

### **2.3. Perumusan Kebijakan Publik**

Perumusan kebijakan adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan. Oleh karena itu apa yang terjadi pada fase ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang dibuat itu pada masa yang akan datang. Perlu diingat pula bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah perumusan yang berorientasi pada implemantasi dan evaluasi, sebab sering kali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah sebuah konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak membumi. Dalam tataran konseptual perumusan kebijakan tidak hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pemimpin yang mewakili anggota, tetapi juga berisi opini publik (publik opinion) dan suara publik (publik voice), seperti dijelaskan oleh Parson (1997). Hal ini disebabkan oleh proses pembuatan kebijakan pada esensinya tidak pernah bebas nilai (value free) sehingga berbagai kepentingan akan selalu mempengaruhi proses pembuatan kebijakan.

Mengikuti pendapat Anderson, Bintoro Tjokroamidjojo (1976), Bapak Administrasi Pembangunan Indonesia, mengemukakan bahwa "*Policy Fomulation* sama dengan *Policy making*, dan ini berbeda dengan *decision making* (pengambilan keputusan)". *Policy making* memiliki konteks pengertian yang lebih luas dari *decision making*.(Bintoro 2006) Sedangkan William R. Dhall (1972) mendefinisikan *decision making* sebagai pemilihan atas pelbagai macam alternatif. Sementara Nigro dan Nigro (1980) mengemukakan bahwa tidak ada perbedaan mutlak yang dapat dibuat antara pengambilan keputusan *decision making* dengan pembuatan kebijakan (*policy making*), karena itu, setiap pembuatan kebijakan adalah suatu pembuatan keputusan. Akan tetapi, pengambilan kebijakan membentuk rangkaian-rangkaian tindakan yang mengarah ke banyak macam keputusan yang dibuat dalam rangka mencapai tujuan-tujuan yang telah dipilih. Selanjutnya, Tjokroamidjojo (1976) menegaskan bahwa "apabila pemilihan alternatif itu sekali dilakukan dan selesai, maka maka kegiatan tersebut disebut pengambilan keputusan; sebaliknya bila pemilihan alternatif itu terus-menerus dilakukan dan tidak pernah selesai, maka kegiatan tersebut dinamakan perumusan kebijakan. Dengan demikian, pengertian perumusan kebijakan menyangkut suatu proses yang terdiri dari sejumlah langkahlangkah. Ripley (1985) menjelaskan beberapa langkah dalam kebijakan publik, yaitu:(Prabawati and Rahaju 2017)

1. *Agenda setting*
2. *Formulation dan legitimization*
3. *Program Implementations*
4. *Evaluation of implementation, performance, and impacts*
5. *Decisions about the future of the policy and program*

Berdasarkan pendapat Ripley tersebut, ruang-lingkup Formulasi Kebijakan Publik lebih menekankan pada tahapan: *Agenda setting*, Agenda Pemerintah, Formulasi dan legitimasi, serta pengambilan dan pengumuman kebijakan untuk mencapai sasaran seperti apa yang telah dijelaskan di atas. Beberapa pakar menjelaskan bahwa proses perumusan kebijakan publik selalu dan harus memperhatikan beberapa karakteristik penting agar dapat mencapai sasaran kebijakan yang dituangkan dalam tahapan implementasi kebijakan. Misalnya, dijelaskan oleh O'Jones (1996) bahwa ada empat varian kelompok kepentingan bila dilihat atas interest dan akses serta kebutuhan masyarakat pada perumusan kebijakan publik, yaitu (a) kelompok kepentingan yang terorganisasi dengan baik dengan akses yang mapan, (b) kelompok kepentingan yang terorganisasi dengan baik tanpa akses yang mapan, (c) kelompok kepentingan yang tidak terorganisasi dengan baik tetapi memiliki akses yang mapan, dan (d) kelompok kepentingan yang tidak terorganisasi sekaligus juga tidak memiliki akses yang mapan.

Berbagai peraturan dirumuskan oleh pimpinan maupun eksekutif yang ditindaklanjuti oleh birokrasi terkait bekerjasama dengan masyarakat (stakeholders). Konsepsi itu memberikan petunjuk bahwa kegagalan implementasi kebijakan merupakan bagian dari tugas dan tanggung jawab jajaran birokrasi. Untuk kepentingan proses implementasi kebijakan publik yang selalu direspon oleh masyarakat secara positif, para perumus kebijakan harus senantiasa melakukan negosiasi secara langsung dengan masyarakat yang terkena dampak suatu kebijakan. Pandangan itu mengingatkan atas konsep "*policy environment*" yang diungkapkan oleh Dye, sehingga perlu hati-hati dalam implementasinya karena antara perumusan kebijakan dan implementasinya tidak dapat dipisahkan. Disamping itu setiap perumusan kebijakan yang baik harus terkandung nuansa implementasi dan tolok ukur keberhasilannya, sehingga kebijakan yang telah dirumuskan dan diwujudkan dalam bentuk program harus selalu bertujuan dapat diimplementasikan.

Tahapan perumusan kebijakan merupakan tahap kritis dari sebuah proses kebijakan. Hal ini terkait dengan proses pemilihan alternatif kebijakan oleh pembuat kebijakan yang biasanya mempertimbangkan pengaruh langsung yang dapat dihasilkan dari pilihan alternatif utama tersebut. Proses ini biasanya akan mengekspresikan dan mengalokasikan kekuatan dan tarik-menarik di antara berbagai kepentingan sosial, politik, dan ekonomi. Tahap perumusan kebijakan melibatkan aktifitas identifikasi dan atau merajut seperangkat alternatif kebijakan untuk mengatasi sebuah permasalahan serta mempersempit seperangkat solusi tersebut sebagai persiapan dalam penentuan kebijakan akhir. (Sidney 2007) Dengan mengutip pendapat dari Cochran dan Malone (1999), menurut Sidney perumusan kebijakan mencoba menjawab sejumlah pertanyaan, yaitu: apa rencana untuk menyelesaikan masalah?

Apa yang menjadi tujuan dan prioritas? Pilihan apa yang tersedia untuk mencapai tujuan tersebut? Apa saja keuntungan dan kerugian dari setiap pilihan? Eksternalitas apa, baik positif maupun negatif yang terkait dengan setiap alternatif?(Sidney 2007)

#### **2.4. Agenda setting dalam Kebijakan Publik**

*Agenda setting* di dalamnya terdapat isu-isu kebijakan sebagai hasil dari adanya silang pendapat diantara para aktor tentang arah dari suatu tindakan yang kemudian akan ditempuh oleh pemerintah. Isu kebijakan itu ada dikarenakan telah terjadi konflik atau diketahui terdapat perbedaan persepsional diantara baik itu para aktor atau pun suatu situasi problematik yang dihadapi oleh masyarakat di waktu-waktu tertentu. Pandangan John W. Kingdon (Indah, 2016) terdapat tiga aliran dalam tahapan *agenda setting* yaitu Aliran masalah (*problem stream*), Aliran kebijakan (*policy stream*), dan Aliran politik (*political stream*). John (Anggara, 2018) bahwa tidak semua dari masalah itu bisa dijadikan sebagai masalah publik, tidak semua pula masalah publik bisa menjadi isu, tidak semua isu bisa tampil dan tergolong masuk dalam agenda pemerintahan. Masalah mudah menjadi kebijakan publik, ketika: 1) dukungan dan sikap terhadap masalah publik dapat dikumpulkan; 2) masalah atau isu tersebut dianggap penting; 3) masalah publik (*issue*) itu dapat untuk dipecahkan.

Adapun pendapat Kimber, Salesbury, Sandbach, Hogwood dan Gunn dalam sejumlah literature (Indah, 2016) menyatakan bahwa suatu isu lebih lanjut dijadikan agenda kebijakan publik apabila memenuhi sejumlah kriteria, diantaranya: 1) isu telah mencapai titik kritis tertentu sehingga bisa lagi diabaikan, atau telah dipersepsikan sebagai suatu ancaman yang serius dan akan jauh lebih hebat di masa yang akan datang; 2) isu tersebut telah menjadi partikularitas tertentu yang bisa menimbulkan efek serta dampak yang bersifat dramatik; 3) isu tersebut menyangkut akan emosi tertentu yang dilihat dari sudut kepentingan orang banyak, bahkan umat manusia umumnya dan mendapatkan dorongan berupa liputan media massa yang luas.

Pandangan Anggara (2018) *agenda setting* (penyusunan agenda) dalam kebijakan publik merupakan langkah pertama dalam memformulasikan ialah terlebih dahulu merumuskan masalah kebijakan. Penyusunan agenda kebijakan menurut Anderson yaitu sebagai berikut: 1) *Privat problem* yaitu masalah-masalah yang terbatas atau hanya melibatkan satu atau sejumlah kecil orang. 2) *Public problem* yaitu masalah yang berkembang dari masalah privat kemudian melibatkan khalayak ramai. 3) *Issue* atau masalah publik yaitu masalah yang menimbulkan akibat secara luas, termasuk berdampak pada orang atau pihak-pihak yang tidak terlibat secara langsung. 4) *Systemic agenda* yaitu isu yang dirasakan oleh para anggota masyarakat politik yang patut mendapatkan perhatian publik dan dalam yurisdiksi kewenangan pemerintah. 5) *Institutional agenda* yaitu masalah yang secara tegas memerlukan pertimbangan yang serius dan aktif dari otoritas pembuat keputusan yang sah.

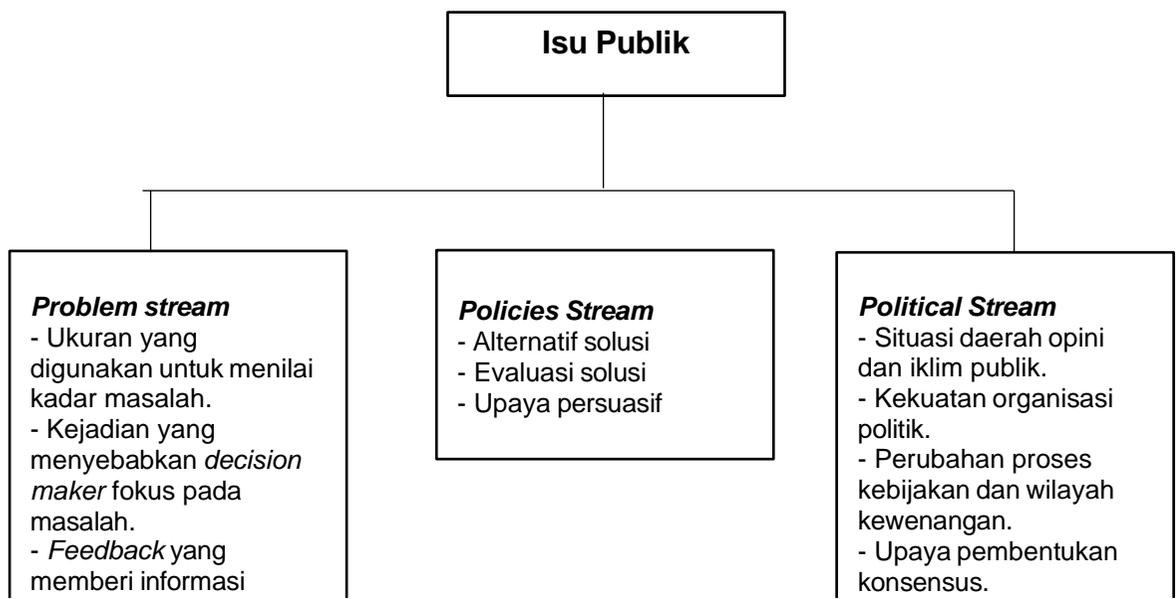
### 2.4.1. Teori Aliran Kebijakan pada Agenda setting Policy

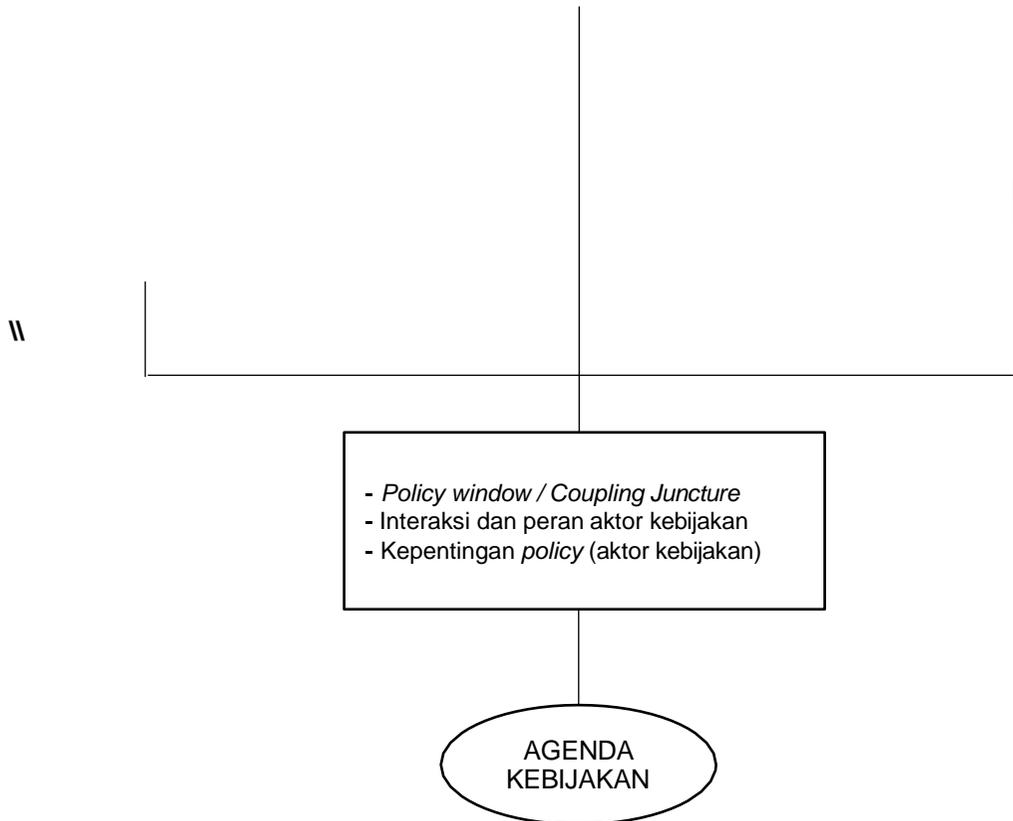
Teori *agenda setting* policy yang dikembangkan oleh John W Kingdon terdapat 3 proses didalamnya, tahapan di dalam *agenda setting policy* tersebut diantaranya ialah proses identifikasi masalah (*problem stream*), penentuan kebijakan (*policy stream*) dan terakhir proses politik (*political stream*). Melalui ketiga proses ini isu-isu akan menghasilkan adanya kebijakan publik. Teori ini dinilai mampu melihat bagaimana peran masalah, kebijakan dan politik menjadi satu kesatuan yang tak terpisahkan dalam proses *agenda setting*.

Kingdon menilai, ketika takaran masalah yang tidak sesuai diberikan pada ketiga arus tersebut maka proses *agenda setting* secara langsung akan dianggap gagal terutama pada proses implementasinya. Artinya kontrol juga diperlukan dan sangat penting pada proses awal ini demi melahirkan sebuah kebijakan yang berkualitas.

Pada proses penyusunan agenda kebijakan ada tiga kegiatan yang perlu diperhatikan diantaranya yaitu yang pertama, dengan melakukan pembangunan persepsi di kalangan stakeholders bahwa sebuah fenomena yang terjadi benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala yang ditimbulkan oleh sekelompok masyarakat tertentu akan dianggap sebagai masalah, tetapi oleh sebagian masyarakat lain atau elit politik bukan dianggap sebagai masalah.

Kedua, membuat batasan masalah yang terjadi. Ketiga adalah memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Upaya memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, melakukan mobilisasi dengan kekuatan-kekuatan politik, dan juga dapat melalui publikasi di media massa.





### Identifikasi Masalah (*Problem stream*)

Pada dasarnya pembuat kebijakan publik tidaklah berhadapan dengan masalah yang diberikan, akan tetapi para pembuat kebijakan harus mencari dan menemukan masalah yang ada di masyarakat untuk menemukan solusinya. Pembuat kebijakan harus mencari dan menentukan identitas masalah kebijakan kemudian dapat merumuskan masalah kebijakan dengan benar. James E. Anderson mengutip pendapat David G. Smith sebagaimana dalam bukunya Irfan Islamy, memberikan pernyataan: “ Untuk kepentingan kebijaksanaan, suatu masalah dapat diartikan secara formal sebagai kondisi atau situasi yang menghasilkan kebutuhankebutuhan atau ketidakpuasan-ketidakpuasan pada rakyat untuk mana perlu dicari cara-cara penanggulangannya. Hal ini dilakukan oleh mereka yang secara langsung terkena akibat masalah itu atau oleh orang lain yang punya tanggungjawab itu.”

Pengenalan terhadap masalah-masalah akan menjadi faktor yang sangat penting dalam proses kebijakan publik. Mengenali dan mendefinisikan masalah publik

menjadi faktor krusial dalam proses kebijakan publik. Isu akan menjadi awal dari munculnya masalah-masalah publik dan bila masalah-masalah tersebut mendapat perhatian yang memadai, maka akan dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Akan tetapi karena isu terlalu banyak dan mempunyai dimensi yang sangat luas, maka tidak secara otomatis isu masuk ke dalam agenda kebijakan. Isu-isu yang beredar akan saling bersaing mendapatkan perhatian dari para elit politik sehingga isu tersebut dapat diperjuangkan untuk menjadi agenda kebijakan. Oleh karena itu masing-masing aktor akan menggunakan berbagai cara untuk memperjuangkan suatu isu agar masuk ke dalam agenda kebijakan. Tidak semua isu masuk ke dalam agenda kebijakan. Isu-isu tersebut harus berkompetisi antara satu sama lain dan akhirnya masalah-masalah tertentu saja yang menang akan masuk ke dalam agenda kebijakan.

Ada beberapa faktor yang mendorong suatu isu masuk menjadi agenda kebijakan. Lester dan Stewart sebagaimana dikutip oleh Budi Winarno, menyatakan bahwa isu akan mendapat perhatian bila memenuhi beberapa kriteria, yaitu “ Pertama, bila suatu isu telah melewati proporsi suatu krisis dan tidak dapat terlalu lama ditinggalkan. Kedua, suatu isu akan mendapat perhatian bila isu tersebut mempunyai sifat partikularistik, dimana isu tersebut menunjukkan dan mendramatisir isu yang lebih besar. Ketiga, mempunyai aspek emosional dan mendapat perhatian media massa karena faktor human interest. Keempat, mendorong munculnya pertanyaan menyangkut kekuasaan dan legitimasi dan masyarakat. kelima, isu tersebut sedang menjadi trend atau sedang diminati banyak orang.”

Menurut Cobb dan Elder sebagaimana dikutip oleh Irfan Islamy, masalah publik dapat masuk menjadi agenda pemerintah jika para pembuat kebijakan menaruh dan memberikan perhatian serius dan aktif terhadap masalah publik. Ada tiga persyaratan agar isu kebijakan dapat masuk dalam agenda sistemik, yaitu

1. Isu itu memperoleh perhatian yang luas atau setidaknya-tidaknya dapat menimbulkan kesadaran masyarakat.

2. Adanya persepsi dan pandangan publik bahwa beberapa tindakan perlu dilakukan untuk memecahkan masalah.

3. Adanya persepsi yang sama dari masyarakat bahwa masalah itu adalah merupakan suatu kewajiban dan tanggungjawab yang sah dari beberapa unit pemerintah untuk dipecahkan. Beberapa faktor yang dapat menyebabkan masalah-masalah tersebut masuk ke dalam agenda pemerintah menurut James E Anderson dalam buku Irfan Islamy, yaitu sebagai berikut: 1. Bila terdapat ancaman terhadap keseimbangan antar kelompok, maka kelompok tersebut akan mengadakan reaksi dan menuntut tindakan dari pemerintah untuk mengambil prakarsa guna mengatasi ketidakseimbangan tersebut. 2. Kepemimpinan politik dapat menjadi suatu faktor yang penting dalam penyusunan agenda pemerintah. Pemimpin politik apakah karena didorong oleh pertimbangan keuntungan politik atau keterlibatan untuk memperhatikan kepentingan umum, menyebarluaskan untuk memperhatikan usaha pemecahannya.

Menurut John W. Kingdon suatu permasalahan diperhatikan oleh pemerintah, karena alat yang digunakan oleh pemerintah untuk mempelajari kondisi dan cara dimana kondisi-kondisi ini dapat didefinisikan sebagai masalah. Yang dimaksud dengan

alat yang digunakan untuk mempelajari masalah dijelaskan oleh John W. Kingdon meliputi pertama, indicator/ukuran yang digunakan untuk menilai pentingnya suatu masalah, misalkan kejadian penyakit dan melihat adanya perubahan dari suatu kondisi. Baik luasnya kepentingan maupun perubahan yang mendapat perhatian para pejabat. Kedua, peristiwa yang menyebabkan pembuat kebijakan terfokus pada masalah misalkan bencana, krisis, pengalaman pribadi, atau symbol kekuatan, yang pada kondisi tertentu menarik perhatian lebih dari pada yang lain. Tetapi peristiwa ini terkadang hanya semacam efek sementara kecuali jika bersama dengan masalah yang lebih kuat dengan bukti sebelumnya atau dengan disertai kejadian serupa lainnya. Ketiga, feedback yang memberi informasi kinerja. Keempat, cara pembuat kebijakan melihat suatu kondisi sebagai suatu masalah.

### **Penentuan Alternatif Kebijakan (*Policy stream*)**

Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik oleh para pembuat kebijakan, dan diseleksi oleh pemerintah kemudian menjadi sebuah masalah yang harus diselesaikan. Maka langkah selanjutnya adalah para aktor penyusunan kebijakan publik membuat solusi pemecahan masalah. Aktor-aktor yang terlibat dalam menyumbangkan solusi terhadap masalah antara lain terdiri dari sumber-sumber di dalam pemerintah dan di luar pemerintah. Sumber-sumber dari dalam pemerintahan antara lain aktor eksekutif dan legislatif seringkali juga terlibat dalam menyumbangkan alternatif pemecahan masalah. Bahkan mendekati kebenaran bahwa ruang lingkup kerja ini dibuat oleh orang-orang legislatif lainnya misalkan bagian penelitian kongres, kantor penilaian teknologi, dan kantor akuntan publik. Sistem politik memperbolehkan keterlibatan sumber non pemerintah. Kepentingan pribadi, lembaga umum dan badan-badan dari semi pemerintahan lainnya dapat memberikan usulan pemecahan masalah. Sumber non pemerintah antara lain jaringan kerja/kelompok, organisasiorganisasi dan lembaga-lembaga yang memberikan pelayanan publik dan mendukung lembaga masyarakat missal yayasan. Mereka dapat menyumbangkan ide, rekomendasi, data, analisis, dan bahkan bantuan tenaga. Aktor lain adalah lembaga penelitian swasta dan nirlaba, pemerintah pusat dan daerah, kelompok profesionalitas, badan penelitian universitas, organisasi penelitian swasta, dan kelompok-kelompok konsultan.

John W. Kingdon menganalogikan aliran kebijakan sebagai "Sub Purba". Alternatif-alternatif kebijakan muncul dilihat sebagai proses seleksi. Pada sup ini terdapat ide-ide yang mengembang, kemudian saling menabrak satu sama lain, bertemu ide-ide baru dan bergabung membentuk kombinasi. Sup berubah dalam suatu proses seleksi, pertahanan, penghancuran, dan rekomendasi. Aliran ini setelah dicocokkan dengan kriteria, beberapa ide yang dipilih keluar untuk bertahan hidup. Beberapa ide naik ke puncak agenda dan ide lainnya tenggelam ke bawah. Kriteria yang digunakan mencakup kelayakan teknis, kongruensi dengan nilai-nilai anggota masyarakat, dan mengantisipasi kendala masa depan, termasuk kendala anggaran, penerimaan oleh publik, dan penerimaan politisi. Proposal yang dinilai layak yaitu yang sesuai dengan nilai-nilai komunitas kebijakan, yang tidak akan menelan biaya melebihi anggaran, yang sesuai dengan oposisi baik di publik missal atau khusus, yang mendapatkan penerimaan dari kalangan politisi terpilih.

### **Proses Politik (*Political Stream*)**

Kepentingan politik merupakan suatu yang berasal dari nilai seseorang atau kelompok orang yang bisa diperoleh atau bisa pula hilang dari apa yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah. Kelompokkelompok kepentingan menuntut pembuat keputusan untuk menerima solusi atas suatu permasalahan. Terkadang jika tuntutan tersebut tidak terpenuhi, kemudian timbul kekecewaan dan pada akhirnya konflikpun terjadi.

Meskipun isu-isu yang terdapat pada masyarakat tadi telah memenuhi kriteria pada aliran masalah dan aliran kebijakan, akan tetapi belum tentu pada pelaksanaannya secara otomatis masalah diatas dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Proses politik sangat mempengaruhi masuk atau tidaknya isu untuk menjadi agenda kebijakan. Dalam proses politik terdapat aktor yang bertindak dan berperilaku secara politis yang diorganisasikan oleh berbagai kelompok kepentingan dan mencoba berusaha untuk mempengaruhi pembuat kebijakan untuk melaksanakan dan menyusun kebijakan yang bias dalam mengesampingkan kepentingan kelompok lainnya dan juga mengangkat kepentingan kelompoknya.

Kepentingan politik dalam proses kebijakan publik dapat diartikan sebagai sesuatu yang berasal dari nilai seseorang ataupun kelompok yang dapat diperoleh atau bisa hilang dari apa yang dilaksanakan dan tidak dilaksanakan oleh pemerintah. Biasanya kelompok kepentingan menekan para pembuat kebijakan untuk menerima alternatif solusi terhadap suatu permasalahan. Dalam aliran politik ini, biasanya aktor kelompok kepentingan menggunakan berbagai cara dalam proses negosiasi atau tawar-menawar agar mendapatkan dukungan dengan menambahkan para pejabat yang terpilih agar bisa berkoalisi dengan feedback yang diminta. Peran dari para kelompok kepentingan ini biasanya sering memperhambat akses usulan yang berlawanan dengan mereka, dalam hal ini biasanya mereka beradaptasi dengan usulan saran yang lebih memungkinkan menjadi sebuah agenda kebijakan pemerintahan dengan memasukkan beberapa unsur kelompok mereka didalamnya.

Aktor politik dalam aliran ini merupakan faktor penting didalam proses agendasetting policy yang mempunyai peran utama dalam aspek politis di tatanan pemerintahan. John W Kingdon mengklasifikasikan aktor yang terlibat dalam proses *agenda setting* policy ke dalam 2 kategori yakni aktor yang terlihat dan aktor yang tidak terlihat. Aktor yang terlihat ialah aktor yang mendapatkan perhatian dari setiap elemen masyarakat, aktor tersebut diantaranya seperti presiden, partai politik dan anggota kongres yang menonjol. Sedangkan aktor yang tidak terlihat ialah aktor yang tidak mendapatkan perhatian dari publik, biasanya aktor tersebut terdiri dari staff kongres, akademisi, birokrat karir dan kelompok analisis kepentingan. Masing-masing dari kategori diatas mempunyai peranannya sendiri, aktor yang terlihat berperan dalam mempengaruhi agenda kebijakan sedangkan aktor yang tidak terlihat berperan dalam mempengaruhi solusi alternatif kebijakan.

## 2.5. Aktor dalam Kebijakan Publik

Kajian terhadap aktor perumus kebijakan merupakan hal yang penting. Para aktor merupakan penentu isi kebijakan dan pemberi warna dinamika tahapan-tahapan proses kebijakan. Jika tipe kebijakan berpengaruh terhadap tingkat kesulitan yang dapat terjadi dalam proses formulasi kebijakan, maka aktor-aktor pelaksana dan hubungan antar aktor berpengaruh langsung terhadap keberhasilan proses formulasi kebijakan. Para aktor tersebut masing-masing mempunyai karakteristik yang menunjukkan kekuatannya mempengaruhi proses kebijakan.

Perumusan kebijakan dalam prakteknya akan melibatkan berbagai aktor, baik yang berasal dari aktor negara maupun aktor non negara atau yang disebut oleh Anderson dalam Abdul Wahab (2005) sebagai pembuat kebijakan resmi (*official policymakers*) dan peserta non pemerintahan (*nongovernmental participants*). (Winarno 2014) Pembuat kebijakan resmi adalah mereka yang memiliki kewenangan legal untuk terlibat dalam perumusan kebijakan publik. Mereka ini menurut terdiri atas legislatif; eksekutif; badan administratif; serta pengadilan. Legislatif merujuk kepada anggota kongres/dewan yang seringkali dibantu oleh para staffnya. Adapun eksekutif merujuk kepada Presiden dan jajaran kabinetnya. Sementara itu, badan administratif menurut merujuk kepada lembaga-lembaga pelaksana kebijakan. Di pihak lain menurut, Pengadilan juga merupakan aktor yang memainkan peran besar dalam perumusan kebijakan melalui kewenangan mereka untuk mereview kebijakan serta penafsiran mereka terhadap undang-undang dasar. Dengan kewenangan ini, keputusan pengadilan bisa mempengaruhi isi dan bentuk dari sebuah kebijakan publik.

Selain pembuat kebijakan resmi, terdapat pula peserta lain yang terlibat dalam proses kebijakan yang meliputi diantaranya kelompok kepentingan; partai politik; organisasi penelitian; media komunikasi; serta individu masyarakat. Mereka ini yang disebut sebagai peserta non pemerintahan (*nongovernmental participants*) karena penting atau dominannya peran mereka dalam sejumlah situasi kebijakan, tetapi mereka tidak memiliki kewenangan legal untuk membuat kebijakan yang mengikat. Peranan mereka biasanya adalah dalam menyediakan informasi; memberikan tekanan; serta mencoba untuk mempengaruhi. Mereka juga dapat menawarkan proposal kebijakan yang telah mereka siapkan. Jadi meskipun pada akhirnya kebijakan ditentukan oleh institusi yang berwenang, keputusan diambil setelah melalui proses informal negosiasi dengan berbagai pihak yang berkepentingan.

Dengan demikian keterlibatan aktor lain dalam pemberian ide terhadap proses perumusan kebijakan tetap atau sangat diperlukan. Lembaga/instansi pemerintah banyak terlibat dalam perumusan ataupun pengembangan kebijakan publik. Hal ini terkait dengan pemahaman bahwa kebijakan sebagai apa yang dilakukan oleh pemerintah mengenai masalah tertentu sehingga keterlibatan lembaga itu sebagai aparat pemerintah dalam ikut menentukan kebijakan menjadi semakin terbuka. Dengan pemahaman tersebut, maka lembaga/instansi Pemerintah telah menjadi pelaku penting dalam proses pembuatan kebijakan. Selain itu, lembaga/instansi pemerintah juga menjadi sumber utama mengenai usulusul pembuatan kebijakan dalam sistem politik. Lembaga/instansi tersebut secara khas tidak hanya menyarankan kebijakan, tetapi juga

secara aktif melakukan lobi dan menggunakan tekanan-tekanan dalam penetapan kebijakan publik.

Aktor-aktor yang terlibat dalam formulasi pun memiliki peran yang berbeda dengan evaluasi rancangan kebijakan. Aktor-aktor dalam formulasi adalah individu atau kelompok yang memiliki kepentingan dengan kebijakan yang dibuat dan berasal dari berbagai kalangan. Dalam formulasi paling tidak, stakeholders bisa berasal dari legislatif, eksekutif maupun kelompok kepentingan. Ketiganya berada dalam kepentingan yang sama dalam pengambilan keputusan sedangkan dalam evaluasi rancangan kebijakan, aktor-aktor yang terlibat dalam eksekutif tetapi berasal dari tingkat pemerintahan yang berbeda. Hubungan antar aktor ini bisa bersifat horizontal (*layers*), vertikal (*levels*), maupun antar lembaga (*locus-loci*). Secara umum dapat dikatakan bahwa semakin banyak aktor (*layers, levels, loci*) yang terlibat dalam formulasi sebuah kebijakan, maka akan semakin sulit pula kebijakan tersebut diimplementasikan dan mencapai tujuan yang diharapkan. Hal ini mudah dipahami karena semakin banyak aktor yang terlibat, maka akan semakin banyak pula biaya koordinasi yang dibutuhkan, semakin banyak pula kepentingan yang bersaing untuk didahulukan, belum lagi masalah kewenangan dan tanggung jawab antar aktor yang mesti diperjelas terlebih dahulu.

Secara umum aktor-aktor atau yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan dibagi dalam dua kategori besar yakni: (Wahab 1997)

1. Aktor *Inside Government*, pada umumnya meliputi: a) Eksekutif (Presiden; Staf Penasihat Presiden; para Menteri, para Kepala Daerah) yang umumnya merupakan jabatan politis; b) Anggota-anggota dari badan perwakilan rakyat (Lembaga Legislatif); c) Badan dan orang-orang Yudikatif secara parsial; dan d) Birokrasi.
2. Aktor *Outside Government*, pada umumnya meliputi: a) Kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*) yang bisa berwujud LSM (NGO). Kelompok/ikatan profesional, kelompok bisnis, perserikatan buruh, bahkan organisasi atau lembaga keagamaan; b) Akademisi, peneliti dan konsultan, pihak swasta (perusahaan) memberikan layanan sesuai permintaan pemerintah); c) Politisi; d) Media massa; e) Opini publik; f).Kelompok sasaran kebijakan (*beneficiaries*); g) Lembaga-lembaga donor.

Orang-orang yang terlibat dalam formulasi kebijakan publik tersebut sebagai aktor formulasi kebijakan publik. Sebutan lain bagi aktor adalah partisipan, peserta perumusan kebijakan publik. Oleh karena kebijakan publik mempunyai tingkatan-tingkatan (nasional, umum, khusus, dan teknis), maka para aktor formulasi kebijakan di setiap tingkat-tingkatan tersebut berbeda. Tentunya agar kebijakan yang dihasilkan benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat, salah satu alternatif yang dilakukan adalah kemauan pemerintah untuk membangun jaringan dengan aktor di luar pemerintah, yaitu aktor privat dan aktor civil society. Pemerintah sudah tidak tepat lagi memandang aktor-aktor tidak resmi sebagai "lawan politik" tetapi sudah saatnya pemerintah menjadikan aktor-aktor itu sebagai "sahabat" dalam membicarakan produk-produk kebijakan publik di daerah.

Charles Lindblom dalam bukunya “*The Policy making Process*” menjelaskan bahwa untuk mengetahui proses perumusan kebijakan maka perlu mengidentifikasi siapa aktor yang terlibat atau bagaimana peran aktor dalam proses kebijakan tersebut.(Mukrimaa et al. 2016)

Hubungan antar aktor ini bisa bersifat horizontal (layers), vertical (lebel), maupun antar lembaga (locus-loci). Secara umum dapat dikatakan bahwa semakin banyak aktor (layers, levels, loci) yang terlibat dalam formulasi sebuah kebijakan, maka akan semakin sulit pula kebijakan tersebut diimplementasikan dan mencapai tujuan yang diharapkan. Hal ini mudah dipahami karena semakin banyak aktor yang terlibat, maka akan semakin banyak pula kepentingan yang bersaing untuk didahulukan, belum lagi masalah kewenangan dan tanggung jawab antar aktor yang mesti diperjelas terlebih dahulu.

Aktor-aktor di dalam kebijakan pada dasarnya yang menentukan pola dan distribusi kebijakan dalam proses interaksi dan interrelasi cenderung bersifat konfliktif dibandingkan dengan sifat yang harmoni.(Madani 2011) Interaksi yang terjadi pada umumnya berbentuk kerjasama (*cooperation*) dan bahkan pertikaian atau pertentangan (*competition*). (Madani 2011) Interaksi merupakan sebuah proses sosial yang dilaksanakan antar aktor di dalam kebijakan. John Lewis Gillin dalam Soekanto (2001) menyatakan penggolongan proses sosial yang timbul dari interaksi sosial yaitu sebagai berikut:(Soekanto 2013)

1. Kerjasama (*cooperation*), merupakan bentuk interaksi yang dilakukan oleh perorangan atau antarkelompok sebagai suatu usaha bersama yang mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama untuk mencapai tujuan bersama. Terdapat lima bentuk dari kerjasama Thompson dan McEwen dalam Soekanto yaitu kerukunan, tawar-menawar (bargaining), kooptasi (cooptation), koalisi (coalition), dan joint venture
2. Akomodasi (*accommodation*), merupakan upaya untuk mengatasi pertentangan atau konflik yang terjadi antara organisasi yang satu dengan lainnya tanpa menimbulkan kekalahan atau kerugian dan dapat diterima oleh pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Akomodasi terdiri dari; coercion, compromise, arbitration, mediation, toleration, stalemate dan adjudication.
3. Asimilasi (*assimilation*), merupakan proses sosial yang ditandai dengan adanya usaha-usaha mengurangi perbedaan-perbedaan yang terdapat antara perorangan atau kelompok dan juga meliputi usaha untuk mempertinggi satuan sikap, tindakan dan proses-proses mental dengan memperhatikan tujuan dan kepentingan bersama.

Interaksi aktor dalam kebijakan publik merupakan aktivitas yang dapat menentukan jalannya kebijakan publik, karena keterlibatan aktor yang amat strategis dalam proses kebijakan. Mereka (aktor-aktor yang terlibat) pada dasarnya yang menentukan pola dan distribusi kebijakan dalam proses interaksi dan interrelasi cenderung bersifat konfliktif dibandingkan dengan sifat yang harmoni.(Madani 2011)

## 2.6. Penelitian Terdahulu

Pada bagian ini peneliti mencantumkan beberapa penelitian terdahulu sebagai bahan referensi penulis dalam melakukan penelitian ini. Penelitian terdahulu juga berperan penting dalam membantu peneliti membangun argumen dalam penelitian ini, sebab penelitian ini memerlukan pembandingan dalam mengkaji masalah hingga penarikan kesimpulan.

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Wahyu Gunawan, dkk dalam jurnal yang berjudul “Institusionalisasi Gerakan Lingkungan Dalam Menentang Rencana PLTsa Di Kota Bandung”. Berangkat dari kepadatan penduduk dan tingginya aktivitas perekonomian menyebabkan permasalahan sampah di Bandung semakin kompleks. Sejak 2004, pemerintah kota merencanakan pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTsa) sebagai solusi. Namun, rencana tersebut mendapatkan perlawanan kelompok aktivis lingkungan yang kemudian bergabung dengan LPTT-BGC dan Walhi Jabar. Penelitian ini menganalisis dinamika gerakan lingkungan dalam menentang pembangunan PLTsa. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Data diperoleh pada awal 2012 melalui wawancara dengan para aktivis utama, observasi pada kegiatan mereka, dan dokumentasi pengelolaan sampah di Kota Bandung.

Berdasarkan hasil penelitian yang ditunjukkan bahwa institusionalisasi kelompok aktivis setelah bergabung dengan LPTT-BGC dan Walhi Jabar telah mengubah pendekatan gerakan pada shallow ecology dan berhaluan realis. Meskipun institusionalisasi gerakan membawa metode yang lebih persuasif, tetapi di sisi lain memungkinkan para aktivis mengembangkan diri dan memperkuat perjuangannya menolak PLTsa secara lebih terorganisasi. Melalui LPTT-BGC, upaya-upaya gerakan kemudian lebih diarahkan pada penyelamatan kondisi lingkungan yang ada melalui program edukasi masyarakat dan melakukan kerjasama selektif dengan pemerintah dan swasta, sedangkan melalui Walhi Jabar para aktivis dapat memanfaatkan potensipotensisumberdaya seperti jejaring gerakan, media massa, dan partisipan yang massif.

Berangkat dari hasil penelitian yang ditemukan, peneliti memandang bahwa perspektif kajian sosiologi yang menjadi bahan kajian penelitian Wahyu dapat berkesinambungan dengan perspektif politik kelompok kepentingan. Dimana kelompok organisasi aktivis yang melibatkan masyarakat secara massif menunjukkan adanya kesamaan kepentingan yang terbangun dalam isu pertentangan pembangunan PLTsa di Kota Bandung. Berdasarkan hal itu, peneliti akan menjadikan kajian tersebut sebagai bahan telaah Pustaka untuk melihat perspektif lain dari isu pertentangan pembangunan PLTsa di Kota Bandung dan pembangunan PSEL di kota Makassar.

Kedua, penelitian yang dilakukan tahun 2021 oleh Sri Nurhayati Qodriatun membawa kacamata baru dalam melihat permasalahan program PLTsa di Indonesia. Kajian tersebut dijelaskan secara tuntas melalui jurnal penelitian yang berjudul, “Pembangkit Listrik Tenaga Sampah: Antara Permasalahan Lingkungan dan Percepatan Pembangunan Energi Terbarukan”. Penelitian ini mendeskripsikan perkembangan pembangunan PLTsa, kendala-kendala dan permasalahan

pengembangannya, dan apakah PLTSa solusi pemenuhan kebutuhan listrik atau mengatasi masalah lingkungan. Melalui penelitian kualitatif, diketahui 1 PLTSa sudah beroperasi secara komersial (di Surabaya), 2 PLTSa dalam tahap konstruksi (di Surakarta dan DKI Jakarta), 2 PLTSa dalam tahap sudah ada pengembang (di Palembang dan Tangerang), dan sisanya masih dalam tahap lelang, Pre-Feasibility Study, Outline Business Case, atau Final 64 Aspirasi Vol 12 No 1, Juni 2021

Pendahuluan Beberapa tahun terakhir, pemerintah semakin memberikan perhatian terhadap pembangunan pembangkit listrik tenaga sampah atau yang dikenal sebagai PLTSa. Besarnya perhatian pemerintah terlihat dari dikeluarkannya beberapa regulasi terkait pembangunan PLTSa, di antaranya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (UU Energi) yang menjadi payung hukum pengembangan energi terbarukan dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN) dan Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 44 Tahun 2015 tentang Pembelian Tenaga Listrik oleh PT. Perusahaan Listrik Negara (Persero) dari Pembangkit Listrik Berbasis Sampah Kota. Dalam KEN dinyatakan bahwa sampah merupakan salah satu sumber energi terbarukan, dan pemanfaatan sampah untuk energi diarahkan untuk ketenagalistrikan dan transportasi. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU Pengelolaan Sampah) yang menjadi payung hukum bagi pengelolaan sampah, juga mengatur bahwa sampah dapat dijadikan sumber energi. Beberapa peraturan presiden juga dikeluarkan untuk mendorong pembangunan PLTSa. Pertama, Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, yang menyebutkan pembangunan infrastruktur energi asal sampah di beberapa provinsi menjadi salah satu proyek strategis nasional. Kedua, Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Pembangkit Listrik Berbasis Sampah di Provinsi DKI Jakarta, Kota Tangerang, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Surakarta, Kota Surabaya, dan Kota Makassar. Peraturan Presiden ini kemudian dicabut dan digantikan dengan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik. Pembangunan PLTSa berdasarkan peraturan presiden ini yang kemudian dikenal sebagai program percepatan pembangunan PLTSa. Regulasi lainnya terkait pengembangan PLTSa adalah Peraturan Menteri ESDM Nomor 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik juncto Peraturan Menteri ESDM Nomor 4 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Peraturan Menteri ESDM Nomor 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik. Permen ESDM ini menjadi dasar bagi pengembangan PLTSa di luar program percepatan pembangunan PLTSa. Pembangunan PLTSa, selain ditujukan sebagai alternatif sumber energi terbaru Business Case. Lambatnya pembangunan PLTSa terjadi karena tingginya tipping fee, anggaran pemerintah daerah terbatas, over estimasi potensi listrik dari sampah, keterbatasan sumber daya manusia yang kapabel, tingginya harga jual listrik PLTSa, tidak adanya insentif bagi pengembang, dan tidak adanya jaminan bankable untuk investasi. PLTSa termal merupakan solusi instan mengatasi permasalahan

lingkungan untuk kota dengan produksi sampah di atas 1.000 ton/hari dan keterbatasan lahan untuk TPA. Untuk itu, perlu ada dukungan regulasi melalui RUU EBT mengenai harga jual listrik PLTSa yang bersaing, insentif bagi pengembang PLTSa, dan jaminan bankable untuk investasi PLTSa. Selain itu, perlu ada perhitungan secara cermat potensi energi dari sampah, alokasi APBD minimal 2–3% untuk pengelolaan sampah, dan menyiapkan sumber daya manusia yang kapabel, menyediakan sarana prasarana pengumpulan dan pengangkutan sampah yang memadai, dan mengedukasi masyarakat untuk memilah sampah.

## **2.7. Kerangka Pemikiran**

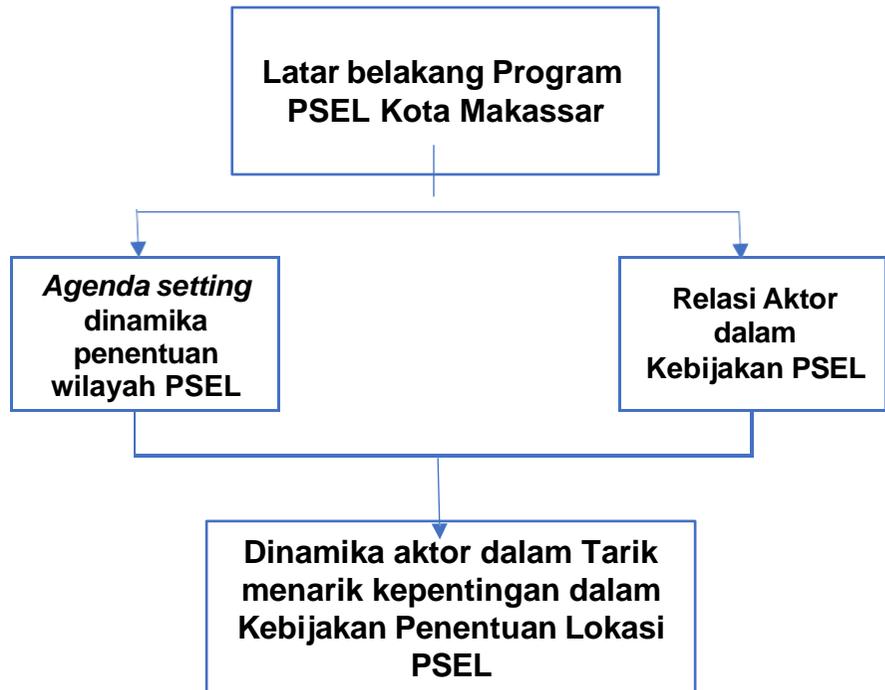
Pasca terbitnya peraturan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan, Pemerintah Kota Makassar (Pemkot Makassar) memulai tahapan kebijakan daerah mengenai sampah energi listrik di tahun 2021 dan menargetkan pengoperasian PSEL secara komersil di tahun 2024 mendatang. Berdasarkan hal tersebut, Pemkot Makassar mengeluarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Pemilihan Mitra Kerjasama Pengolah Sampah Untuk Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan. Peraturan tersebut mengatur bagaimana pembangunan PSEL Kota Makassar melalui Kerjasama badan usaha konsorsium. Saat ini konsorsium yang telah ditetapkan untuk bersaing dalam memenangkan tender terdapat tiga investor yang berasal dari cina, di antaranya yaitu konsorsium Hjei Cse, konsorsium Tiang Ying Cceci Kj Wte , dan konsorsium Sih Sus Gpi. Dalam proses penyeleksiannya, ketiga konsorsium masing-masing menawarkan lokasi Pembangunan yang berbeda. Konsorsium Hjei Cse menawarkan lokasi pembangunan di Kelurahan Kapasa, konsorsium Tiang Ying Cceci Kj Wte menawarkan lokasi di Kelurahan Tamangapa, sedangkan konsorsium Sih Sus Gpi menawarkan lokasi di Kelurahan Bira.

Proses kompetisi Badan Usaha melalui sistem tender sampai saat ini (23/08) belum menemukan titik terang pemenang tender yang akan menjadi investor PSEL di kota Makassar. Hal dikarenakan terdapat beberapa polemik yang menjadikan pemerintah dituntut untuk melakukan kajian ulang terhadap kebijakan yang dinilai bertentangan dengan peraturan yang ada. Hal inilah yang menyebabkan konsorsium yang akan menjadi investor PSEL kota Makassar tak kunjung diumumkan.

Polemik yang terjadi dalam proses tahapan PSEL Kota Makassar melahirkan beberapa kondisi yang mengacu pada pertentangan penentuan lokasi Pembangunan PSEL di kota Makassar. Pasalnya, penawaran ketiga konsorsium masih belum memasuki penetapan oleh pemerintah kota, namun pertentangan penentuan lokasi telah dikeluarkan oleh berbagai pihak. Bermula pada pernyataan wacana Walikota Danny Pomanto yang mengatakan bahwa pembangunan PSEL akan diproses di wilayah kecamatan Tamalanrea dan tidak menjadikan TPA Tamangapa menjadi opsi kuat untuk dijadikan lahan pembangunan (rakyat sulse). Hal ini menimbulkan pertentangan yang besar salah satunya bagi warga kelurahan Tamangapa, khususnya yang berada di wilayah TPA Antang. Dengan diprakarsai oleh Aliansi Masyarakat

Manggala Peduli TPA Antang, warga memassifkan aspirasinya dalam menentang wacana walikota tersebut. Pasalnya, warga TPA Antang menilai pembangunan PSEL seyogianya dilakukan di lokasi pengolahan sampah. Hal ini disebabkan TPA Antang yang telah melebihi kapasitas penumpukan sampah telah mengganggu lingkungan masyarakat sekitar, sehingga dengan adanya program pembangunan PSEL, warga menilai akan menjadi sangat efektif dalam pengolahan sampah di wilayah tersebut. Hal ini juga berangkat dari janji yang dilontarkan Danny Pomanto terhadap warga TPA Antang bahwa akan membangun TPA Bintang 5 Tamangapa dimana pembangunan PSEL menjadi harapan bagi warga sekitar TPA Antang. Dalam kasus ini peneliti akan menganalisis bagaimana dinamika tarik menarik kepentingan dalam penentuan lokasi Pembangunan PSEL kota Makassar berdasarkan model pengambilan keputusan dimana analisis tersebut akan mengantarkan hasil penelitian ini terhadap peran aktor dalam mengambil keputusan untuk menentukan kelayakan lokasi Pembangunan yang sesuai dengan standar kebijakan politik yang ada.

2.8. Skema Pemikiran



## BAB II

### METODE PENELITIAN

Pada bab ini peneliti menguraikan prosedur-prosedur yang dilakukan agar penelitian ini dapat terlaksana. Ada lima poin diantaranya, yaitu ; lokasi penelitian, tipe dan jenis penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

#### **2.1. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Kota Makassar. Penelitian ini berfokus pada pemerintah daerah Kota Makassar. Pemilihan kota Makassar sebagai lokasi penelitian dikarenakan kota Makassar merupakan salah satu lokasi pembangunan PSEL di Indonesia. Oleh karena itu, lokasi penelitian ini dipusatkan di kota Makassar dalam melihat kebijakan penentuan lokasi wilayah pemabangunan PSEL kota Makassar dalam hal ini kepentingan yang melatabelakangi beberapa kelompok yang terlibat.

#### **2.2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu strategi *inquiry* dengan penekanan pencarian makna, pengertian, konsep, karakteristik secara detesis. Maka dengan demikian secara sederhana penelitian kualitatif bertujuan untuk menemukan jawaban terhadap satu peristiwa atau fenomena yang berlangsung selama peroses penelitian dari awal sampai akhir yang bersifat alami dan holistik.

Jenis penelitian menggunakan deskriptif kualitatif dengan metode analitis. Bogdan dan Taylor dalam Moleong mengemukakan bahwa penelitian kualitatif adalah “prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati”. Penelitian kualitatif bertumpu pada latar belakang alamiah secara holistik, memposisikan manusia sebagai alat penelitian, melakukan analisis data secara induktif, lebih mementingkan proses daripada hasil penelitian yang dilakukan disepakati oleh peneliti dan subjek penelitian. Penelitian kualitatif deskriptif merupakan suatu metode penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena terkait dengan subjek penelitian.

Penelitian ini merupakan studi deskriptif analitis maka dalam memperoleh data yang sebanyak-banyaknya dilakukan melalui berbagai teknik yang disusun secara sistematis untuk mencari pengumpulan data hasil penelitian yang sempurna. Penulis melakukan penelitian dengan studi deskriptif karena sesuai dengan sifat masalah serta tujuan penelitian yang ingin diperoleh. Sugiyono (2015) metode deskriptif analitis merupakan metode yang bertujuan mendetesisikan atau memberi gambaran terhadap suatu objek penelitian yang diteliti melalui sampel atau data yang telah terkumpul dan membuat kesimpulan yang berlaku umum.

Dipilihnya penelitian kualitatif dalam penulisan ini tentunya, disesuaikan dengan tujuan dari penelitian dimana dalam tujuan penelitian ini diharapkan mampu

menguraikan, menjelaskan dan mendeteksikan dinamika kepentingan yang terdapat dalam penentuan lokasi wilayah PSEL Kota Makassar dengan memfokuskan penelitian ini pada pembuatan kebijakan pembangunan PSEL Kota Makassar.

### **2.3. Jenis Data Penelitian**

Jenis data yang di perlukan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Kedua jenis data tersebut diperoleh melalui :

- 1) Data Primer, diperoleh melalui wawancara langsung dengan informan, di mana wawancara tersebut tentunya berhubungan dengan fokus penelitian. Pada penelitian ini, data primer diperoleh dengan menggunakan teknik wawancara mendalam yang di lakukan dengan informan yang berkaitan dengan kebijakan pembangunan PSEL Kota Makassar.
- 2) Data Sekunder sebagai pelengkap dan pendukung yang dimaksudkan untuk melengkapi data primer dan hasil dari penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan dengan cara membaca buku, tulisan-tulisan, dan juga literatur-literatur yang relevan dengan penelitian. Data sekunder merupakan data yang sudah di olah dalam bentuk naskah tertulis atau dokumen.

### **2.4. Sumber Data dan Informan Penelitian**

Sumber data adalah asal dari mana data diperoleh dan juga menunjukkan asal informasi. Sumber data yang menjadi subjek penelitian ini menggunakan sumber primer dan sumber sekunder. Menurut Sugiono sumber data terbagi sumber data primer dan sekunder. Sumber primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari tempat penelitian baik melalui wawancara maupun observasi yang berbentuk lisan dan tindakan dari subjek kepada peneliti, sedangkan sumber sekunder jenis data tambahan yang diperoleh dengan cara tidak langsung dari subjek atau dapat diperoleh dari dokumen serta dokumentasi yang diambil selama penelitian. Sumber data sekunder biasanya diperoleh dari tulisan-tulisan yang diarsipkan terkait dengan tema penelitian yang dilakukan.

Dalam penelitian kualitatif terdapat dua bentuk dalam penentuan informan yaitu *purposive sampling* dan *snowball sampling*. Pada penelitian ini digunakan *purposive sampling* dalam menentukan informan penelitian sebagai sumber data primer. Sedangkan *snowball sampling* merupakan cara memilih sumber informasi mulai dari satu informan kemudian makin lama, makin membesar. Oleh karena itu informan kunci ditentukan terlebih dahulu kemudian dari informan kunci selanjutnya memunculkan informan lain yang mengetahui dan memahami suatu fenomena sehubungan dengan informasi yang dijadikan fokus penelitian yang disesuaikan dengan lokasi penelitian.

### **2.5. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian kualitatif terdapat tiga metode yang digunakan dalam melakukan pengumpulan data yaitu sebagai berikut:

1. Wawancara

Penelitian ini menggunakan teknik wawancara. Data yang diperoleh langsung dari informan melalui wawancara langsung dan terbuka sesuai dengan yang dibutuhkan dalam penelitian ini. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian kualitatif adalah wawancara mendalam. Proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dan informan atau orang yang diwawancarai. Dalam proses ini, peneliti semaksimal mungkin berusaha untuk menciptakan suasana yang betul betul rileks (suasana keakraban) dengan informan. Dengan harapan, informan bisa memaparkan secara lengkap, jelas, dan terperinci apa yang nantinya ditanyakan oleh peneliti kepada informan.

Peneliti melakukan pengumpulan data dengan mewawancarai informan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) agar wawancara tetap berada pada fokus penelitian, yakni bagaimana strategi partai politik dalam menghadapi perubahan sosial masyarakat yang diakibatkan oleh munculnya masyarakat digital meski tidak menutup kemungkinan terdapat pertanyaan-pertanyaan berlanjut. Informan yang dipilih adalah informan yang benar-benar paham dan mengetahui permasalahan yang dimaksud. Adapun yang akan menjadi informan adalah:

Aliansi Masyarakat peduli TPA Antang	Data yang didapatkan dari informan yakni upaya yang dilakukan masyarakat untuk menyuarakan kritik penentuan wilayah pembangunan PSEL yang tidak diarahkan di wilayah TPA Tamangapa
Dinas Lingkungan Hidup, DESDM, tim Ahli perumusan PSEL kota Makassar	Data yang didapatkan dari informan yakni kajian menyangkut proses penyusunan dan formula kebijakan pembangunan PSEL kota Makassar
Pemerintah Legislatif dan Eksekutif	Data yang didapatkan dari informan ini menyangkut penjelasan terkait kepentingan yang melatabelakangi para konsorsium dalam kebijakan menentukan lokasi pembangunan PSEL Kota Makassar

## 2. Dokumen

Dokumen merupakan catatan atau karya seseorang tentang yang sudah berlalu atau terjadi. Dokumen yang dimaksudkan dalam penelitian ini bisa saja terkait dengan sekelompok orang, peristiwa, atau kejadian dalam situasi sosial yang sesuai atau terkait dengan fokus penelitian. Dokumen dalam penelitian sangat membantu peneliti untuk memberikan gambaran realitas dalam menjawab fenomena yang diteliti. Dokumen biasanya dapat berbentuk teks, sejarah, karya tulis, biografi seseorang, karya tulis bahkan gambar atau situs yang merupakan karya seni.

Berdasarkan uraian dari tiga metode dalam pengumpulan data diatas maka pada tulisan ini mengutamakan penggunaan wawancara (*interview*). Hal ini didasarkan atas pertimbangan peneliti untuk menggali informasi secara mendalam dan detail tentang objek yang diteliti. Dikarenakan informasi yang didapatkan bisa lebih banyak dan

pertanyaan memungkinkan untuk dialami dan dikembangkan sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

## **2.6. Teknik Analisis Data**

Analisis data merupakan proses pemilahan dan penyusunan data yang dilakukan oleh peneliti sejak proses penelitian dimulai. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model yang dijelaskan oleh Miles dan Huberman.

### **1. Reduksi data**

Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemokusan, penyederhanaan, pemisahan, dan pentransformasian data “mentah” yang terkumpul dari hasil wawancara maupun bersumber dari hasil catatan lapangan. Pada dasarnya proses reduksi data dilakukan semenjak proses penelitian berlangsung.

### **2. Data display**

Data display merupakan kumpulan informasi yang telah tersusun yang membolehkan penarikan kesimpulan dan pengambilan Tindakan. Bentuk display data dalam penelitian kualitatif yang paling sering digunakan adalah teks naratif, dan kejadian atau peristiwa itu terjadi dimasa lampau.

### **3. Penarikan kesimpulan.**

Penarikan kesimpulan pada tahap ini peneliti telah memberikan makna dari data yang didapatkan dari hasil wawancara. Kumpulan hasil informasi yang dicatat beserta temuan catatan lapangan disusun rapi untuk melakukan penarikan kesimpulan namu pada tahapan ini diperlukan proses verifikasi agar peneliti dapat menghindari atau mengurangi bias dan subjektivitas peneliti.

## **2.7. Kawasan Tempat Pembuangan Akhir Kota Makassar**

TPA Tamangapa bertempat di wilayah Tamangapa, Kecamatan Manggala, 15 km dari pusat kota Makassar. TPA memiliki luas lahan sekitar 14,3 ha dan hanya 70% dari kapasitas keseluruhan TPA yang digunakan. TPA Tamangapa didirikan tahun 1993 dan dipertimbangkan sebagai satu-satunya TPA di kota Makassar.

Sebagian besar sampah perkotaan yang diolah di TPA berasal dari sampah rumah tangga, sampah pasar, sampah perkantoran, dan sampah pusat perbelanjaan. Secara administratif, TPA ini berada di wilayah Tamangapa dan Kecamatan Manggala. Lahan TPA berlokasi sangat dekat dengan daerah perumahan sehingga sering timbul keluhan dari penduduk setempat terkait dengan bau tak sedap yang berasal dari TPA, terutama pada saat musim hujan. Berdasarkan hasil wawancara dengan penduduk setempat, sebagian besar mengeluh soal bau tak sedap.

Terdapat beberapa pusat aktivitas dan perumahan seperti tempat ibadah dan sekolah, dan perkantoran yang berlokasi di sekitar 1 km dari lokasi proyek. Semenjak tahun 2000, berbagai perumahan telah didirikan, seperti Perumahan Antang, Perumahan TNI Angkatan Laut, Perumahan Graha Janah, Perumahan Griya Tamangapa, dan Perumahan Taman Asri Indah yang berlokasi berdekatan dengan TPA Tamangapa. Terdapat dua buah rawa yang berdekatan dengan perumahan tersebut,

yaitu Rawa Borong yang berlokasi di sebelah utara dan Rawa Mangara yang bertempat di sebelah timur. Air dari Rawa Mangara mengalir menuju Sungai Tallo dan air dari Rawa Borong mengalir menuju saluran air Borong.

Sebelum Tamangapa dibangun sebagai lahan TPA, pada tahun 1979, sampah padat perkotaan dibuang di Panampu, Kecamatan Ujung Tanah. Mengingat keterbatasan wilayah dan lokasinya yang dekat dengan laut, tempat pembuangan sampah itu dipindahkan ke Kantinsang, Kecamatan Biringkanaya pada tahun 1980, karena telah menurunkan kualitas air. Pada tahun 1984, pemerintah lokal membangun TPA baru di Tanjung Bunga, Kecamatan Tamalate. Akan tetapi, pertumbuhan penduduk yang terus meningkat dan pendirian wilayah perumahan di sekitar Kecamatan Tamalate mendorong pemerintah lokal untuk membangun Tamangapa sebagai lahan TPA untuk kota Makassar pada tahun 1992.

Pemerintah Kota Makassar mempunyai institusi yang memiliki wewenang dan tanggung jawab penuh dalam menangani masalah yang berkaitan dengan lingkungan, seperti sampah, air limbah, penghijauan dan taman kota, yaitu Dinas Pertamanan dan Kebersihan Kota Makassar. Pembentukan Dinas Pertamanan dan Kebersihan di Kota Makassar berdasarkan keputusan Walikota Makassar yang dituangkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009, tanggal 7 Mei 2009, tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar.

Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Tamangapa berlokasi di kelurahan Tamangapa Kecamatan Manggala Kota Makassar memiliki luas 14 Ha pada tahun 2015, mengalami perluasan hingga 2 Ha pada tahun 2016 sehingga luasan TPA Tamangapa sebesar 16 Ha. Berdasarkan hasil wawancara dengan staff Dinas Pertamanan dan Kebersihan Makassar akan ada penambahan luasan TPA sebanyak 3 Ha masih dalam tahap negoisasi. Sistem pengelolaan sampah yang diterapkan di TPA Tamangapa adalah Open Dumping. Open Dumping adalah metode penimbunan terbuka, sampah yang berasal dari sumbernya ditimbun terus menerus tanpa adanya treatment selanjutnya yang dapat mengurangi jumlah sampah. Pada awalnya sistem yang ingin digunakan adalah Sanitary Landfill, namun karena berbagai kendala lalu mengarah ke sistem open dumping sampai saat ini.

Permasalahan yang terdapat di TPA Tamangapa yaitu setiap tahun terjadi kebakaran pada musim kemarau karena belum dimanfaatkannya potensi gas metana di TPA Tamangapa, tidak adanya pagar pembatas yang dibangun disekitar TPA sehingga dapat membahayakan penduduk disekitar TPA, akses keluar masuk kendaraan pengangkut sampah hanya satu mengakibatkan adanya hambatan saat memasuki TPA sehingga terjadi penumpukan truk sampah sepanjang jalan masuk TPA mengakibatkan kemacetan sehingga mengganggu aktivitas warga Kelurahan Tamangapa, kurang optimalnya pemanfaatan sampah yang dilakukan di TPA Tamangapa karena ada beberapa sarana yang rusak dan inovasi pemanfaatan yang tidak beragam sehingga upaya pengurangan sampah tidak maksimal selain itu, pertumbuhan penduduk di Kelurahan Tamangapa mendorong terbangunnya permukiman sehingga disekitar TPA Tamangapa banyak permukiman warga.

Tanggapan warga sekitar TPA banyak mengeluhkn tentang sampah yang berceceran dan bau sampah hingga mencapai radius 3 Km.

Pemanfaatan sampah yang terdapat di TPA Tamangapa hanya dilakukan oleh kegiatan pemulung. Kurang lebih terdapat 300 pemulung yang melakukan aktivitas pemanfaatan sampah di TPA Tamangapa. Kegiatan yang dilakukan pemulung tersebut memanfaatkan sampah anorganik seperti plastik, botol, kaca, besi. Selain TPA Tamangapa, terdapat Bank Sampah yang membantu mengurangi tumpukan sampah sebelum diangkut ke TPA di Kota Makassar. Bank sampah tersebar hampir diseluruh kelurahan dan kecamatan Kota Makassar berjumlah 220 Bank sampah.

Salah satu tugas Dinas Kebersihan Kota Makassar adalah menyusun rumusan program pembinaan, pengembangan, dan koordinasi serta kerjasama dengan pihak terkait dibidang persampahan termasuk di dalamnya menyangkut peran serta masyarakat. Sedangkan fungsinya adalah merencanakan dan memantau pengelolaan sampah diantaranya pembersihan dan pengangkutan sampah..

Dinas Pertamanan dan Kebersihan membawahi 4 bidang dan 1 Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD), yang menangani masalah persampahan yaitu Bidang Pengembangan Kapasitas Kebersihan, yang mempunyai tugas mengurus pembinaan Kelembagaan Masyarakat, pengembangan partisipasi, penyuluhan dan pembinaan teknis, serta Bidang Penataan kebersihan Kota yang mengurus masalah pengembangan teknik pengelolaan kebersihan kota, monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebersihan kota, dan pemeliharaan peralatan dan alat berat.

Moda Pengangkutan sampah dari sumber berakhir di TPA Tamangapa. Sebanyak 205 armada pengangkut sampah berupa truk sampah, gerobak maupun motor roda tiga mengangkut total sampah sebanyak 600-700 ton perhari. Pada table timbulan sampah yang masuk ke TPA pertahun.

<b>Tahun</b>	<b>Volume Sampah</b>
2011	318169.67
2012	337613.63
2013	388008.43
2014	450725.12
2015	498965.97
2016	563686.23

Sumber: UPTD Tamangapa, 2017.

Data timbulan sampah pada tabel di atas dapat disimpulkan selama 20 tahun terakhir peningkatan volume sampah sebanding dengan peningkatan jumlah penduduk di Kota Makassar. Setiap tahunnya sampah di Kota Makassar meningkat sebanyak 28%. Dari data timbulan sampah tersebut dapat diketahui proyeksi timbulan untuk 20 tahun yang akan datang. Kegunaan dari proyeksi volume sampah tersebut digunakan untuk mengitung masa pakai TPA Tamangapa dan sebagai salah bentuk gambaran bagaimana penanganan sampah yang efektif dan efisien di masa mendatang. Berikut Tabel berisikan tentang proyeksi timbulan volume sampah Kota Makassar 2017-2037.

<b>No.</b>	<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Penduduk</b>	<b>Volume Sampah (m<sup>3</sup>)</b>
------------	--------------	------------------------	--------------------------------------

1	2017	1.490.171	632.315,62
2	2022	1.597.422	975.462,56
3	2027	1.712.392	1.318.609,49
4	2032	1.810.598	1.661.756,43

Sumber: Hasil Analisa, 2017

Berdasarkan tabel di atas dengan asumsi timbulan sampah Kota Besar hingga 20 tahun kedepan sebesar 1.936.273,98 m<sup>3</sup>. Hal tersebut dikarenakan beberapa faktor yaitu luas wilayah, jumlah penduduk, kepadatan penduduk dan pola konsumsi.

## 2.8. Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik

Pemanfaatan sampah untuk menjadi energi (*Waste to Energy [WtE]*) sudah banyak dilakukan, salah satunya untuk pembangkit listrik. Pembangkit listrik tenaga sampah dikenal sebagai PLTSa.

Beberapa tahun terakhir, pemerintah semakin memberikan perhatian terhadap pembangunan pembangkit listrik tenaga sampah atau yang dikenal sebagai PLTSa. Besarnya perhatian pemerintah terlihat dari dikeluarkannya beberapa regulasi terkait pembangunan PLTSa, di antaranya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (UU Energi) yang menjadi payung hukum pengembangan energi terbarukan dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN) dan Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 44 Tahun 2015 tentang Pembelian Tenaga Listrik oleh PT. Perusahaan Listrik Negara (Persero) dari Pembangkit Listrik Berbasis Sampah Kota.

Dalam KEN dinyatakan bahwa sampah merupakan salah satu sumber energi terbarukan, dan pemanfaatan sampah untuk energi diarahkan untuk ketenagalistrikan dan transportasi. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU Pengelolaan Sampah) yang menjadi payung hukum bagi pengelolaan sampah, juga mengatur bahwa sampah dapat dijadikan sumber energi.

Pembangunan PLTSa, selain ditujukan sebagai alternatif sumber energi terbarukan, juga merupakan strategi yang ditetapkan pemerintah untuk mengatasi permasalahan lingkungan akibat sampah di banyak kota di Indonesia. Strategi tersebut tertuang dalam Lampiran II Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Dalam penggunaan terminology, pemerintah, khususnya ESDM dan KLHK menggunakan terminology yang berbeda. Kementerian ESDM menggunakan istilah PLTSa (Pembangkit Listrik Tenaga Sampah), sedangkan KLHK menggunakan istilah PSEL (Pengolah Sampah Energi Listrik). PLTSa lebih dimaknai sebagai pembangkit listrik, sedangkan PSEL dimaknai sebagai instalasi pengolah sampah. Ketika PLTSa dimaknai sebagai pembangkit listrik, maka kebijakannya akan lebih diarahkan sebagaimana pembangkit listrik lainnya, yang lebih memperhitungkan berapa besar listrik yang dihasilkan. Regulasi yang diterapkan pun disejajarkan dengan regulasi pembangkit listrik energi terbarukan lainnya. Dalam hal ini, listrik dari sampah masuk dalam kategori energi terbarukan. Menjadi berbeda maknanya ketika digunakan istilah

PSEL, instalasi PSEL merupakan bagian dalam proses pengelolaan sampah. Energi listrik yang dihasilkan dalam proses pengelolaan sampah adalah bonus dari upaya untuk mengurangi permasalahan lingkungan yang ditimbulkan oleh sampah.

Sebagai informasi, beberapa hal yang melatarbelakangi PSN PSEL adalah pesatnya pertumbuhan penduduk dan urbanisasi yang meskipun di satu sisi menimbulkan dampak positif pada sektor ekonomi di perkotaan tetapi juga memberikan tantangan terutama dalam pemenuhan layanan infrastruktur yang semakin tinggi. Sebagai upaya untuk mengatasinya, PSEL ditetapkan sebagai salah satu program di dalam PSN sesuai Peraturan Presiden No. 109 Tahun 2020. Hal ini ditetapkan karena diperlukan intervensi pemanfaatan teknologi yang dapat mengurangi volume sampah secara signifikan, ramah lingkungan dan teruji diperlukan khususnya pada daerah yang telah mengalami keterbatasan lahan Tempat Pembuangan Akhir (TPA).

Untuk alternatif teknologi PSEL, sebagaimana disampaikan oleh narasumber dari Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi dan Institut Teknologi Bandung dalam diskusi tersebut, teknologi yang dipilih akan bergantung pada urgensi kedaruratan penanganan sampah dari besaran timbulan sampah, spesifikasi target output, jenis dan karakteristik sampah, serta potensi off-taker produk olahan sampah (listrik/lainnya) dan ketersediaan lahan TPA. Teknologi PSEL yang akan dipilih, dicontohkan antara lain, teknologi thermal seperti Gasification, Pyrolysis, Combustion, maupun Plasma Arc. Seluruhnya tetap memerlukan pre-treatment agar fasilitas dapat beroperasi dengan baik dan berkelanjutan. Mengingat kondisi sampah di Indonesia yang umumnya belum terpilah dengan baik dari sumbernya, maka hal ini memerlukan perencanaan yang terintegrasi dari hulu ke hilir sejak awal dari Pemda dan dilaksanakan seiring dengan pelaksanaan PSEL. Dukungan semua pihak sesuai kewenangan masing masing diperlukan untuk keberhasilan PSN PSEL.

Lokasi PSEL tercantum dalam Peraturan Presiden No. 35 Tahun 2018. Saat ini, lokasi yang telah beroperasi adalah PSEL Benowo di Kota Surabaya. Selain itu, PSEL Putri Cempo di Solo berada pada fase konstruksi. Sedangkan lokasi-lokasi lainnya masih menghadapi berbagai tantangan dalam proses pembangunannya. Selanjutnya, Walikota Makassar Moh. Ramdhan Pomanto dalam kesempatan yang sama menyampaikan tentang rencana percepatan PSEL dan kondisi pengelolaan sampah di Kota Makassar. Upaya reduce, reuse, recycle (3R) melalui Bank Sampah di Kota Makassar telah maju dengan pesat dan diharapkan bahwa hal ini dapat tetap berkembang seiring dengan pembangunan PSEL.

## **2.9. Kawasan Industri Kota Makassar**

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar yang selanjutnya disingkat RTRWK Makassar, adalah hasil perencanaan tata ruang yang merupakan penjabaran strategi dan arahan kebijakan pemanfaatan ruang wilayah nasional, kawasan strategis nasional dan provinsi ke dalam struktur dan pola ruang wilayah Kota Makassar. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar berperan sebagai alat untuk mewujudkan keseimbangan pembangunan antar wilayah dan kesinambungan pemanfaatan ruang di Kota Makassar.

Pemanfaatan tata ruang sebenarnya telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar Tahun 2015-2034. Penyusunan RTRW ini memuat struktur ruang wilayah kota dan pola ruang wilayah kota, dimana struktur ruang wilayah kota mencakup sistem pusat pelayanan kegiatan kota dan sistem jaringan prasarana wilayah kota. Pola ruang wilayah kota mencakup kawasan lindung dan kawasan budidaya serta kawasan strategis kota. Selain rencana pengembangan struktur ruang dan pola ruang, RTRW ini juga menetapkan kriteria penetapan struktur ruang, pola ruang dan kawasan strategis kota, arahan pemanfaatan ruang yang merupakan indikasi program utama Jangka menengah lima tahun, serta arahan pengendalian, pemanfaatan ruang yang terdiri atas indikasi arahan, arahan insentif dan disinsentif, dan arahan sanksi.

Saat ini pelaksanaan pembangunan Kota Makassar belum konsisten dengan kebijakan rencana tata ruang yang ada. Seperti banyaknya bangunan yang kemudian tidak sesuai peruntukannya atau bangunan yang tidak memiliki lahan parkir sehingga mengambil hak publik seperti pejalan kaki. Hal ini berdampak pada permasalahan kota Makassar seperti kemacetan yang dapat dijumpai hampir setiap hari terutama pada jam masuk kantor maupun pulang kantor khususnya daerah di jalan Pettarani Makassar, permukiman kumuh, banjir, penumpukan sampah dan degradasi lingkungan lainnya terjadi karena ketidaksesuaian antara implementasi kebijakan rencana tata ruang wilayah (RTRW) Kota Makassar dan realisasi dilapangan.

Perencanaan dalam proses pembangunan PSEL menjadi salah satu tolak ukur efektifitas rencana tata ruang wilayah Kota Makassar. Dimana Pembangunan PSEL yang akan dibangun di Kawasan industri kota Makassar menuai banyak perdebatan lantaran lokasi yang terbilang jauh dari pusat tempat pembuangan akhir yang terletak di Tamangapa. Namun, berdasarkan peraturan RTRW, tiap pengembangan yang bersifat industri, pembangunannya diwajibkan dilakukan di Kawasan industri, dalam hal ini KIMA Kota Makassar.