

KOLABORASI PEMERINTAH KABUPATEN INDRAMAYU DALAM PROGRAM MANAJEMEN SAMPAH ZERO (MASARO)

Oleh:

Luthfi Faisal Natsir

FISIP-Universitas Wiralodra, Indramayu

Email:

luthfi.lfn@unwir.ac.id

Received : Juli 16, 2025

Revisi : Juli 18, 2025

Accepted : Agustus 21, 2025

Available online: Agustus 28, 2025

DOI: 10.31943/aspirasi.v15i2.136

ABSTRAK: Permasalahan sampah yang semakin kompleks di Indonesia membutuhkan pendekatan pengelolaan yang partisipatif dan kolaboratif. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis bentuk kolaborasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Indramayu dalam program Manajemen Sampah Zero (MASARO), sebagai salah satu upaya pengelolaan sampah berkelanjutan. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah studi literatur dengan pendekatan deskriptif-kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa program MASARO berhasil mengimplementasikan prinsip-prinsip *collaborative governance*, dengan melibatkan pemerintah, swasta, akademisi, dan masyarakat desa secara aktif. Namun demikian, implementasi program ini juga menghadapi sejumlah tantangan seperti ketimpangan kapasitas antaraktor, rendahnya kesadaran masyarakat, dan keterbatasan kelembagaan lokal.

Kata kunci: Collaborative Governance, Masaro, Sampah, Lingkungan, Inovasi.

PENDAHULUAN

Permasalahan sampah saat ini telah menjadi isu kritis baik di tingkat global maupun nasional. Indonesia, sebagai negara dengan jumlah penduduk lebih dari 270 juta jiwa, menghadapi tantangan besar dalam hal pengelolaan sampah domestik yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Berdasarkan data Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) tahun 2022, jumlah timbulan sampah nasional mencapai sekitar 68,5 juta ton per

tahun, dengan sekitar 60% berasal dari sampah rumah tangga. Hal ini mencerminkan urgensi penanganan sampah yang tidak bisa lagi dilakukan secara konvensional.

Oleh karena itu isu sampah kini menjadi tantangan serius di berbagai wilayah Indonesia. Pertumbuhan penduduk dan perubahan pola konsumsi masyarakat telah menyebabkan peningkatan volume, jenis, dan karakteristik sampah yang semakin kompleks. Jika tidak dikelola secara tepat, sampah dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kualitas lingkungan dan kesehatan masyarakat. Pengelolaan sampah secara nasional masih menghadapi berbagai hambatan, mulai dari keterbatasan infrastruktur, biaya yang tinggi, hingga rendahnya kesadaran masyarakat. Kebijakan pengelolaan yang selama ini cenderung menggunakan pendekatan *end of pipe* yang hanya berfokus pada pengumpulan dan pembuangan akhir tidak cukup menjawab persoalan secara berkelanjutan. Menurut Zein&Septiani (2024) dalam pengelolaan sampah di wilayah perkotaan ataupun pedesaan sebuah tantangan yang besar dimana diperlukannya pendekatan yang komprehensif dan terkoordinasi. Dalam konteks ini, tata kelola kolaboratif menjadi salah satu pendekatan yang relevan untuk mengatasi kompleksitas permasalahan sampah. Farinelli et al., (2023). Inisiatif multi-pemangku kepentingan sangat penting dalam mengatasi masalah kompleks seperti pengelolaan sampah dengan mendorong kolaborasi di antara berbagai aktor.

Kabupaten Indramayu merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Barat dengan luas wilayah 2.000,99 km² dan jumlah penduduk mencapai 1,79 juta jiwa. Dengan jumlah tersebut, Indramayu menghasilkan sekitar 1.300 ton sampah per hari. Namun, hanya sekitar 30% dari sampah tersebut yang dapat diangkut dan ditangani oleh armada dan petugas kebersihan. Keterbatasan personel dan sarana prasarana menjadi hambatan utama dalam pengelolaan sampah konvensional.

Menjawab tantangan tersebut, Pemerintah Kabupaten Indramayu melakukan inovasi melalui program Manajemen Sampah Zero (MASARO). Program ini diluncurkan bekerja sama dengan PT. Polytama Propindo dan Laboratorium Teknologi Polimer Membran Institut Teknologi Bandung (ITB). MASARO pertama kali diimplementasikan di Desa Tinumpuk, Kecamatan Juntinyuat, sebagai lokasi percontohan. Inti dari program MASARO adalah menghilangkan ketergantungan masyarakat desa terhadap tempat pembuangan sampah akhir (TPS/TPA).

Sebaliknya, sampah diolah langsung di sumbernya dengan pendekatan ekonomi sirkular. Adapun kolaborasi yang terjadi dalam program ini:

1. Pemerintah Kabupaten Indramayu: sebagai penggerak utama yang menyediakan regulasi, dukungan anggaran, dan koordinasi lintas sektor.
2. PT Polytama Propindo: menyediakan dukungan teknologi pengolahan, termasuk mesin incinerator yang mampu mengubah sampah plastik menjadi bahan bakar minyak tanah dan penguat aspal.
3. Laboratorium ITB: berperan dalam riset dan pengembangan teknologi, serta memberikan pendampingan teknis.
4. Masyarakat Desa Tinumpuk: menjadi aktor utama pelaksana, khususnya melalui komunitas CBO Ikatan Mantan Buruh Migran, sekolah, dan madrasah dalam melakukan edukasi dan sosialisasi manajemen sampah.

Sampah organik yang dihasilkan masyarakat diolah menjadi pupuk cair, sedangkan sampah anorganik diproses menjadi produk bernilai ekonomi seperti bahan bakar alternatif dan campuran aspal. Dengan demikian, MASARO tidak hanya menyelesaikan masalah sampah, tetapi juga memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat lokal. Permasalahan ini mencerminkan kebutuhan mendesak akan solusi baru yang tidak hanya bergantung pada pemerintah, tetapi juga mengandalkan kolaborasi lintas sektor: masyarakat, swasta, dan perguruan tinggi, oleh karena itu diperlukan sebuah kolaborasi dalam penelitian ini melalui analisis *colaborative governance* guna mengatasi masalah yang sudah diuraikan di atas.

KAJIAN TEORITIS

1. *Collaborative Governance*

Bahwa *Collaborative governance* yaitu merupakan sebuah proses dengan melibatkan berbagai unsur aktor pelaksana atau kepentingan dalam mencapai sebuah tujuan bersama dengan tidak melupakan fungsi dan juga kepentingan masing-masing (Emerson et al., 2012). Sedangkan menurut Ansell&Gash (2008) bahwa yang dimaksud dengan *collaborative governance* yaitu: *a governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets*. Model ini lahir sebagai respons atas keterbatasan pemerintah dalam menyelesaikan persoalan publik yang bersifat kompleks (*wicked problems*) dan membutuhkan partisipasi serta

inovasi dari berbagai aktor. Berdasarkan kerangka Ansell & Gash (2008), terdapat empat unsur utama dalam *collaborative governance* yang relevan untuk diterapkan bahwa kolaborasi bukan hanya berbagi peran, tetapi juga berbagi tanggung jawab dan kepemilikan terhadap kebijakan yang dihasilkan, seperti berikut: 1. *Starting Conditions*: Termasuk sejarah hubungan antar aktor, ketimpangan kekuasaan, dan tingkat kepercayaan awal; 2. *Institutional Design*: Struktur forum kolaboratif, aturan main yang transparan, dan akses partisipatif yang setara; 3. *Facilitative Leadership*: Kepemimpinan yang mampu menjembatani perbedaan, memfasilitasi dialog, dan menjaga komitmen bersama; 4. *Collaborative Process*: Proses interaksi yang berlangsung melalui dialog terbuka, pembangunan kepercayaan (*trust-building*), pembelajaran bersama, dan orientasi pada hasil bersama. Dengan adanya sebuah model *triple helix* untuk dapat memberikan gambaran interaksi antara pemerintah, akademisi, dan sektor industri sebagai motor inovasi (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000). Dalam konteks pengelolaan sampah, integrasi konsep *circular economy* juga menjadi penting, di mana sampah tidak lagi dianggap limbah, melainkan sebagai sumber daya yang dapat didaur ulang dan dimanfaatkan kembali (KLHK, 2022).

2. Program Manajemen Sampah Zero (MASARO)

Program Manajemen Sampah Zero merupakan salah satu konsep produksi bersih yang dinilai lebih efektif dari konsep *end of pipe solution*. Kegunaan pengelolaan sampah ini juga memberikan manfaat baik bagi lingkungan seperti mengurangi atau mencegah terbentuknya pencemar, mencegah berpindahnya pencemar dari satu media ke media lain, mengurangi risiko terhadap kesehatan manusia dan lingkungan.

Program ini merupakan bentuk pengelolaan sampah bersama dengan PT. Polytama Propindo dan Laboratorium Teknologi Polimer Membrane ITB yang diluncurkan di Desa Tinumpuk Kecamatan Juntinyuat Kabupaten Indramayu. Implementasi program tersebut dimulai dengan memberikan edukasi dan sosialisasi manajemen sampah secara intensif pada masyarakat desa melalui komunitas CBO Ikatan Mantan Buruh Imigran. MASARO yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Indramayu bertujuan untuk tidak ada lagi pembuangan sampah masyarakat desa ke TPS atau TPA selain itu untuk menekankan pengurangan sampah dan juga adanya peningkatan nilai ekonomis sampah menjadi bagian dari inovasi MASARO yaitu mengolah sampah plastik dengan incinerator menjadi bahan bakar minyak tanah dan

penguat aspal jalan. Sementara itu sampah organik yang membusuk dapat diolah menjadi pupuk caci yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode literature review dengan pendekatan deskriptif-kualitatif. Sumber data terdiri dari dokumen resmi, jurnal ilmiah, laporan lembaga pemerintah, dan artikel berita yang relevan dengan implementasi program MASARO di Indramayu. Analisis dilakukan dengan menelaah kesesuaian antara teori *collaborative governance* dengan praktik kolaborasi dalam program MASARO

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAAN

1. Analisis Kolaborasi Pemerintah Kabupaten Indramayu Dalam Program Manajemen Sampah Zero (MASARO)

Program Manajemen Sampah Zero (MASARO) yang diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Indramayu dapat dikategorikan sebagai pendekatan *collaborative governance* atau tata kelola kolaboratif. Pendekatan ini mengandaikan bahwa penyelesaian persoalan publik yang kompleks seperti pengelolaan sampah tidak bisa lagi ditangani oleh pemerintah secara sendiri, melainkan harus melalui kerja sama antara berbagai pihak, termasuk pemerintah, swasta, akademisi, dan masyarakat sipil.

Dalam kajian teori *collaborative governance* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008), tata kelola kolaboratif didefinisikan sebagai suatu proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan yang melibatkan aktor pemerintah dan non-pemerintah secara langsung, deliberatif, dan konstruktif dalam satu forum yang terstruktur. Proses kolaborasi ini tidak terjadi secara otomatis, melainkan membutuhkan kepercayaan (*trust*), pemahaman bersama (*shared understanding*), dan komitmen terhadap tujuan yang sama. Terdapat pula prasyarat penting berupa desain kelembagaan yang mendukung, dialog tatap muka yang berulang, dan pembagian peran yang jelas.

Jika teori ini diletakkan dalam konteks pelaksanaan program MASARO, kita dapat melihat bagaimana Pemerintah Kabupaten Indramayu memainkan peran yang tidak lagi semata-mata sebagai pemegang otoritas birokrasi, tetapi telah bertransformasi menjadi aktor kolaboratif. Pemerintah daerah bertindak sebagai

penginisiasi dan fasilitator utama dari proses kolaborasi ini. Langkah pertama yang dilakukan adalah membangun ruang koordinasi yang memungkinkan aktor dari luar pemerintahan untuk berperan aktif, yakni melibatkan sektor swasta (PT Polytama Propindo) dan lembaga akademik (Laboratorium Teknologi Polimer Membran ITB). Keterlibatan dua aktor ini bukan sekadar sebagai pelengkap, tetapi sebagai penyumbang nilai tambah dalam bentuk inovasi teknologi pengolahan sampah.

Dalam praktiknya, program MASARO tidak hanya bergantung pada transfer teknologi seperti penggunaan incinerator untuk mengolah plastik menjadi bahan bakar dan penguat aspal. Yang lebih penting, kolaborasi tersebut berhasil membentuk satu ekosistem tata kelola yang memadai: mulai dari edukasi masyarakat, pendampingan kelembagaan desa, sampai pada integrasi praktik pengelolaan sampah dalam kehidupan sehari-hari. Pemerintah juga melibatkan komunitas lokal, terutama kelompok mantan buruh migran yang tergabung dalam Community-Based Organization (CBO) Desa Tinumpuk. Kelompok ini menjadi aktor utama di lapangan yang mengoordinasikan aktivitas pemilahan, pengolahan, dan edukasi rumah tangga terkait pengelolaan sampah.

Proses deliberasi atau dialog antaraktor juga berjalan secara berulang, baik melalui sosialisasi, pelatihan teknis, maupun evaluasi bersama. Dengan demikian, prinsip-prinsip dasar tata kelola kolaboratif dapat dikatakan telah dijalankan: adanya ruang partisipasi, komunikasi terbuka, dan tujuan bersama yaitu menciptakan desa yang bebas dari ketergantungan terhadap Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Seluruh aktivitas ini tidak berdiri di atas dasar proyek semata, melainkan sebagai proses transformatif yang mengubah cara pandang masyarakat terhadap sampah dari yang sebelumnya dianggap sebagai masalah menjadi sumber daya.

Dalam konteks ini, Pemerintah Kabupaten Indramayu juga menunjukkan kematangan institusional. Pemerintah menyediakan ruang regulatif dan struktural yang memungkinkan terjadinya transfer peran dan tanggung jawab kepada masyarakat dan mitra non-pemerintah. Ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah menjalankan peran sebagai fasilitator, bukan sekadar pelaksana teknis. Mereka memberi kepercayaan kepada komunitas, membuka

akses kepada inovasi eksternal, dan mendorong kepemilikan bersama atas program.

Namun, seperti diulas dalam berbagai studi sebelumnya, kolaborasi bukan tanpa tantangan. Dalam program MASARO, terdapat juga dinamika keterbatasan sumber daya seperti armada pengangkut sampah yang hanya mencakup 30% dari total sampah harian sebesar 1.300 ton. Ini menjadi pemicu perlunya strategi kolaboratif sebagai alternatif terhadap pendekatan birokratis yang mahal dan tidak efisien. Selain itu, resistensi sebagian warga terhadap budaya pemilahan sampah dan pengolahan mandiri juga menjadi tantangan yang perlu didekati dengan komunikasi yang persuasif dan penguatan edukasi lingkungan.

Secara keseluruhan, pendekatan kolaboratif yang digunakan dalam program MASARO menunjukkan bagaimana teori *collaborative governance* dapat diterapkan secara nyata di tingkat lokal. Program ini berhasil membangun tata kelola yang partisipatif, berbasis pada kekuatan komunitas, dan didukung oleh sinergi aktor non-negara yang relevan. Lebih dari itu, kolaborasi ini tidak hanya menyoal efisiensi teknis, tetapi juga mentransformasi perilaku sosial dan budaya masyarakat terhadap lingkungan.

2. Hambatan Kolaborasi dalam Program MASARO

Meskipun program MASARO di Kabupaten Indramayu dapat dikatakan sebagai bentuk inovasi tata kelola pengelolaan sampah berbasis kolaborasi, akan tetapi suatu hambatan muncul seperti hambatan struktural, sosial, maupun teknis. Berdasarkan perspektif *collaborative governance* dan dinamika kolaborasi di tingkat lokal, dengan demikian penulis memberikan analisis hambatan-hambatan yang akan muncul, seperti berikut:

a. Ketimpangan Kapasitas Antaraktor

Salah satu hambatan utama dalam implementasi kolaborasi adalah adanya ketimpangan kapasitas antara aktor-aktor yang terlibat. Pemerintah daerah, melalui Dinas Lingkungan Hidup, mungkin memiliki otoritas dan legitimasi kebijakan, namun secara sumber daya manusia dan teknis sering kali masih terbatas. Di sisi lain, pihak swasta seperti PT Polytama Propindo dan ITB memiliki kapasitas teknologi dan manajerial yang lebih tinggi. Ketimpangan ini berpotensi menimbulkan dominasi satu aktor atas lainnya, atau kesulitan dalam mencapai kesepakatan teknis yang menyeluruh di tingkat masyarakat desa. Keterbatasan

kapasitas ini juga tampak pada pihak masyarakat. Meskipun komunitas desa (CBO) berperan aktif, kemampuan dalam aspek teknis pengolahan sampah, manajemen program, serta komunikasi lintas sektor belum sepenuhnya kuat. Hal ini menyulitkan proses pertukaran informasi, pengambilan keputusan kolektif, serta keberlanjutan inisiatif tanpa ketergantungan pada fasilitator eksternal.

b. Rendahnya Kesadaran dan Perilaku Lingkungan Masyarakat

Perubahan perilaku masyarakat dalam mengelola sampah tidak bisa dicapai dalam waktu singkat. Budaya lama seperti membakar sampah, membuang sembarangan, atau membiarkan sampah menumpuk masih banyak ditemukan, terutama di masyarakat pedesaan yang belum sepenuhnya terpapar edukasi lingkungan secara berkelanjutan. Hal ini menunjukkan adanya defisit kesadaran ekologis di masyarakat, yang menjadi hambatan non-teknis namun sangat krusial. Dalam konteks teori *collaborative governance*, keterlibatan masyarakat bukan hanya hadir secara fisik, tetapi juga harus dilandasi oleh komitmen dan pemahaman bersama. Jika masyarakat hanya terlibat secara formalitas atau merasa bahwa program ini adalah “milik pemerintah” semata, maka inisiatif seperti MASARO akan kehilangan daya dorongnya di tingkat akar rumput.

c. Kurangnya Mekanisme Insentif yang Menarik

Salah satu unsur penting dalam keberlanjutan kolaborasi adalah adanya nilai timbal balik yang dirasakan oleh semua pihak. Dalam program MASARO, meskipun ada potensi ekonomi dari pengolahan sampah menjadi bahan bakar dan pupuk cair, namun belum semua warga merasakan manfaat langsung tersebut secara merata. Jika masyarakat tidak merasakan manfaat ekonomi atau sosial secara konkret, maka partisipasi mereka cenderung fluktuatif atau bahkan menurun seiring waktu. Literatur kolaboratif menekankan bahwa partisipasi akan menguat jika terdapat incentive structure yang jelas, baik dalam bentuk ekonomi (pendapatan, penghematan biaya), simbolik (pengakuan, prestise), maupun sosial (penguatan komunitas). Tanpa mekanisme insentif yang berkelanjutan, kolaborasi rentan bersifat sporadis.

d. Belum Optimalnya Penataan Regulasi dan Kelembagaan

Hambatan lain yang tidak kalah penting adalah soal regulasi dan kelembagaan. Dalam beberapa kasus, program inovatif seperti MASARO berjalan lebih cepat daripada proses penyesuaian regulasi. Ini menyebabkan adanya kekosongan hukum atau lemahnya dasar hukum yang memperkuat peran masyarakat atau

swasta dalam pengelolaan sampah di desa. Selain itu, peraturan daerah atau perdes yang menjadi landasan program kadang tidak operasional, atau belum cukup difungsikan sebagai instrumen tata kelola yang mengikat. Dari sisi kelembagaan, keberadaan CBO atau organisasi lokal belum sepenuhnya memiliki legalitas formal, sehingga rentan terhadap pergantian pengurus, konflik internal, atau disorientasi program. Tanpa penguatan kelembagaan berbasis komunitas, kolaborasi ini akan sulit bertahan secara jangka panjang.

e. Ketergantungan terhadap Fasilitator Eksternal

Program MASARO menunjukkan keberhasilan awal karena adanya dukungan kuat dari akademisi ITB dan pihak swasta dalam hal teknologi dan pendampingan. Namun, keberhasilan jangka panjang membutuhkan kapasitas internal desa yang mampu mandiri. Ketergantungan terhadap aktor eksternal akan menjadi kelemahan apabila tidak diikuti dengan proses transfer pengetahuan, pelatihan berkelanjutan, dan pelibatan generasi muda sebagai regenerasi penggerak. Apabila aktor eksternal menarik diri, maka dikhawatirkan infrastruktur dan sistem yang telah dibangun tidak dapat dipelihara dengan baik. Ini menjadi tantangan klasik dalam proyek kolaboratif yang tidak dirancang dengan strategi keberlanjutan berbasis komunitas.

KESIMPULAN

Berdasarkan pada hasil pembahasan maka dapat ditarik sebuah simpulan, bahwa Program MASARO di Kabupaten Indramayu merupakan contoh konkret penerapan *collaborative governance* dalam pengelolaan sampah berbasis komunitas. Kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, swasta, dan akademisi menjadi kunci keberhasilan program ini. Namun, untuk menjaga keberlanjutan dan efektivitasnya, diperlukan penguatan kapasitas kelembagaan lokal, peningkatan kesadaran masyarakat, serta kejelasan regulasi pendukung. Ke depan, program ini berpotensi direplikasi di daerah lain sebagai model pengelolaan sampah yang inovatif dan berkelanjutan.:

REFERENSI

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Creswell, J. W. (2019). *Research Design Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif dan Campuran*. Edisi 4. Pustaka Pelajar.

- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, 29(2), 109–123.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2022). *Statistik Persampahan Indonesia*. Jakarta: KLHK.
- Moore, M. & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1), 3–20.
- Natsir, L. (2019). Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Depok Dalam Penataan Kawasan Permukiman Kumuh. *Aspirasi*, 9(2), 151-155.
- Natsir, L. (2019). Penyusunan Kebijakan Perencanaan Pembangunan Kota Depok Tahun 2019. *ASPIRASI*, 10(1), 19-31.
- O’Flynn, J., & Wanna, J. (2008). *Collaborative Governance A new era of public policy in Australia*. ANU E Press The Australian National University.
- Pariatmono, R. (2019). Circular Economy dalam Tata Kelola Sampah di Indonesia. *Jurnal Manajemen Lingkungan*, 15(2), 89–102.
- Zein, M.H.M., et al. (2024). Kolaborasi Multi-Stakeholder dalam Pengelolaan Sampah Desa. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 8(1), 33–47.