

PENGELOLAAN SAMPAH DAN INVESTASI PEMERINTAH DAERAH PADA PROYEK PEMBANGUNAN PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA SAMPAH ATAU *INTERMEDIATE TREATMENT FACILITY*



Sumber gambar: <https://metro.tempo.co>.

I. PENDAHULUAN

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta (selanjutnya disingkat Pemprov DKI Jakarta) melalui Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta berupaya untuk menangani permasalahan sampah dengan membangun alternatif fasilitas pengolahan sampah di dalam kota yaitu Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (selanjutnya disingkat PLTSA) atau *Intermediate Treatment Facility* (selanjutnya disingkat ITF)¹.

Sesuai dengan *Masterplan* Pengelolaan Sampah Provinsi DKI Jakarta tahun 2012-2032, fasilitas tersebut akan dibangun di 4 (empat) lokasi berbeda di DKI Jakarta, yaitu di Sunter, Marunda, Cakung, dan Duri Kosambi, sehingga apabila fasilitas ini dibangun, maka akan dapat mengurangi ketergantungan dengan TPST Bantargebang².

Berdasarkan Laporan PT AEMP dalam Pekerjaan Penyusunan *Feasibility Study* (FS) dan *Detailed Engineering Design* (DED) *Landfill Mining* Bantargebang pada Tahun 2019 dan yang dikaji oleh PT SBA pada November 2018 menunjukkan bahwa dengan volume sampah yang masuk ke TPA Bantargebang sebanyak 8.000 ton/hari dengan asumsi satu titik buang, maka umur Zona *Landfill Mining* adalah 347 hari atau 11 bulan 17 hari³.

¹ Unit Pengelola Sampah Terpadu Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta, *Intermediate Treatment Facility*, <https://upstdlh.id/itf/index>, diakses pada 16 Agustus 2022

² *Ibid*

³ Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi DKI Jakarta, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi DKI Jakarta atas Efektivitas Pengurangan dan Penanganan Sampah Tahun Anggaran

Sementara itu, apabila volume sampah yang masuk TPA Bantargebang sebanyak 5.400 ton/hari dengan asumsi tiga titik buang, maka umur *Zona Landfill Mining* adalah 467 hari⁴. *Zona landfill mining* yaitu suatu zona untuk mengolah sampah lama dengan harapan dapat menambah usia pakai dan kapasitas TPST Bantargebang⁵.

Oleh karena itu, diperlukan suatu skema penanganan sampah yang bersifat peralihan dimana sampah diolah terlebih dahulu dengan menerapkan teknologi yang ramah lingkungan sebelum masuk ke TPST Bantargebang⁶. Penanganan sampah dengan menggunakan teknologi ramah lingkungan dapat dilakukan dengan membangun dan mengoperasikan ITF.

ITF adalah fasilitas pengolahan sampah antara yang bertujuan untuk mengurangi jumlah sampah sebelum masuk tempat pembuangan akhir sampah. ITF juga disebut dengan *transfer station* yaitu fasilitas yang fungsinya untuk mengurangi jumlah sampah yang ditimbun di Tempat Pemrosesan Akhir (TPA)⁷.

Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSa)/ITF ini bertujuan untuk mereduksi sampah sebanyak 80- 90% dari kapasitas total jumlah sampah pada setiap fasilitas PLTSa/ITF (Kementerian ESDM RI, 2015)⁸. Pengolahan sampah tersebut melalui perubahan bentuk, komposisi, dan volume sampah dengan menggunakan teknologi pengolahan sampah tepat guna dan ramah lingkungan yang memenuhi persyaratan teknis, finansial, dan sosial⁹.

Klasifikasi teknologi yang akan dibangun dan dioperasikan tersebut terbagi ke dalam 4 (empat) jenis yaitu dengan menggunakan Teknologi *Incinerator*, *Gasifikasi*, *Pyrolysis*, dan *Refuse Derived Fuel (RDF)*¹⁰.

Proses perencanaan pembangunan ITF menurut Kajian Rencana Pengembangan ITF Dalam Kota, *Master Plan* Persampahan Tahun 2012-2032, dan RPJMD adalah sebagai berikut¹¹:

2017 sampai dengan 2019 pada Dinas Lingkungan Hidup Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Instansi Terkait Lainnya di Jakarta, hlm. 100

⁴ *Ibid*

⁵ *Ibid*

⁶ *Ibid*

⁷ *Ibid*

⁸ Unit Pengelola Sampah Terpadu Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta, *Loc. Cit*

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi DKI Jakarta, *Loc. Cit*

1. Kajian Rencana Pengembangan ITF

Rencana pembangunan ITF berdasarkan kajian yang dilakukan oleh *Clinton Climate Initiative* (CCI) pada tahun 2011, terdiri dari:

- a. Kajian Rencana Pengembangan ITF di Sunter, yang memuat teknologi pengelolaan sampah *waste to energy* (WTE) dengan suhu tinggi (*thermal*); dan
- b. Kajian Rencana Pengembangan ITF di Cakung-Cilincing, yang memuat teknologi pengolahan sampah dengan sistem *mechanical biological treatment* (MBT) atau pengomposan.

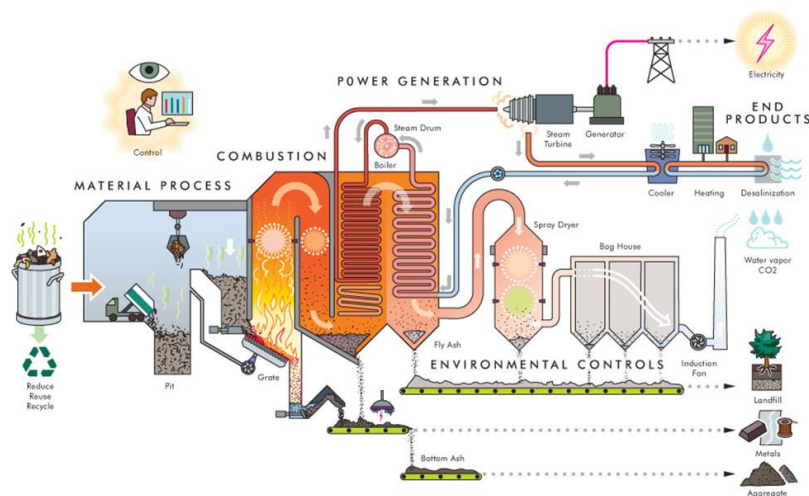
2. Master Plan Persampahan Tahun 2012-2032

Masterplan Persampahan Tahun 2012-2032 memuat rencana pembangunan empat ITF yaitu ITF Sunter, ITF Cakung, ITF Marunda dan ITF Duri Kosambi.

Berdasarkan *masterplan* tersebut, ITF Sunter dan ITF Cakung seharusnya telah beroperasi pada tahun 2012 dengan kapasitas pengolahan masing-masing sebesar 951 ton/hari dan 1.126 ton/hari.

3. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)

- a. RPJMD Tahun 2013-2017 telah menetapkan rencana program peningkatan kerjasama dalam pelayanan persampahan dan kerjasama pembangunan pengoperasian pembangunan dan pemeliharaan ITF dan TPST.
 - b. RPJMD Tahun 2017-2022 telah menetapkan rencana program pengolahan dan pengendalian sampah dan limbah diantaranya melalui pengembangan ITF.
- Berikut ini adalah skema pengolahan sampah ITF.



Gambar 1 skema pengolahan sampah melalui *Intermediate Treatment Facility* (ITF)

Dari pemberitaan diketahui bahwa anggaran pembangunan ITF Sunter membengkak jadi Rp5,2 triliun¹². Komisi D DPRD DKI mengusulkan agar pembangunan ITF Sunter menggunakan APBD Pemprov DKI Jakarta dan Penyertaan Modal Daerah (PMD)¹³. Pemprov DKI Jakarta mengungkap alasan tidak menggunakan APBD untuk membiayai proyek ITF Sunter, adalah bahwa skema yang diterapkan selama ini bersifat *business to business* (B to B)¹⁴.

Berdasarkan paparan Kepala Dinas Lingkungan Hidup DKI Asep Kuswanto, rencana untuk PMD itu dilaksanakan pada tahun jamak mulai APBD 2022-2025¹⁵. Komisi D DPRD DKI mendorong skema pendanaan APBD melalui skema PMD, dan akan melakukan rapat internal untuk membahas kebutuhan anggaran termasuk kelanjutan proyek ITF¹⁶.

Terdapat beberapa pengaturan dalam peraturan perundang-undangan terkait bentuk investasi dan/atau penanaman modal yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Penyertaan Modal Daerah yang dilakukan Pemerintah Daerah pada perusahaan Negara/daerah/swasta merupakan bentuk investasi yang dilakukan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya¹⁷.

Selain memperhatikan peraturan mengenai bentuk investasi yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah, perlu mengetahui bagaimana pengaturan mengenai pengelolaan sampah oleh Pemerintah Daerah melalui ITF.

II. PERMASALAHAN

1. Bagaimana penyelenggaraan pengelolaan sampah melalui Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSa) atau *Intermediate Treatment Facility* (ITF)?

¹² Isa Mawardi, “Selain APBD, Komisi D DPRD DKI Usul Proyek ITF Sunter Pakai PMD” https://news.detik.com/berita/d-6092368/selain-apbd-komisi-d-dprd-dki-usul-proyek-itf-sunter-pakai-pmd?_ga=2.50660896.824177197.1653366544-1547699196.1637301447 (diakses pada Selasa, 24 Mei 2022).=

¹³ Isa Mawardi, *Ibid*

¹⁴ Tiara Aliya Azzahra, “Pemprov DKI Ungkap Alasan Proyek ITF Sunter Tak Gunakan APBD Sejak Dulu”, <https://news.detik.com/berita/d-6092179/pemprov-dki-ungkap-alasan-proyek-itf-sunter-tak-gunakan-apbd-sejak-dulu/2> (diakses pada Senin, 23 Mei 2022).

¹⁵ Antara, “DKI Diminta Potong Anggaran Proyek Sampah ITF Sunter Menjadi Rp3 Triliun”, <https://metro.tempo.co/read/1594553/dki-diminta-potong-anggaran-proyek-sampah-itf-sunter-menjadi-rp-3-triliun/full&view=ok> (diakses pada Selasa, 24 Mei 2022).

¹⁶ Antara, *Ibid*.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 41 ayat (1) dan (5).

2. Bagaimana bentuk investasi atau pendanaan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam Proyek Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSA) atau *Intermediate Treatment Facility* (ITF)?

III. PEMBAHASAN

1. Penyelenggaraan Pengelolaan Sampah melalui Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSA) atau *Intermediate Treatment Facility*

Pengelolaan Sampah menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008), adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah¹⁸. Sampah yang dikelola berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 terdiri atas sampah rumah tangga, sampah sejenis sampah rumah tangga dan sampah spesifik¹⁹.

Pertimbangan diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 selain adanya penambahan volume, jenis dan karakteristik sampah diantaranya adalah bahwa pengelolaan sampah selama ini belum sesuai dengan metode dan teknik pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan sehingga menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan²⁰.

Sehingga kemudian pengelolaan sampah perlu dilakukan secara komprehensif dan terpadu dari hulu ke hilir agar memberikan manfaat secara ekonomi, sehat bagi masyarakat, dan aman bagi lingkungan, serta dapat mengubah perilaku masyarakat²¹. Selain itu, dalam pengelolaan sampah diperlukan kepastian hukum, kejelasan tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah, pemerintahan daerah, serta peran masyarakat dan dunia usaha sehingga pengelolaan sampah dapat berjalan secara proporsional, efektif, dan efisien.

Tujuan dari pengelolaan sampah adalah untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber

¹⁸ Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Pasal 1 angka 5

¹⁹ *Ibid*, Pasal 2 ayat (1)

²⁰ *Ibid*, Dasar Menimbang

²¹ *Ibid*, Dasar Menimbang

daya²². Penyelenggaraan pengelolaan sampah didasarkan atas asas tanggung jawab²³, asas berkelanjutan²⁴, asas manfaat²⁵, asas keadilan, asas kesadaran, asas kebersamaan, asas keselamatan, asas keamanan, dan asas nilai ekonomi²⁶.

Dari dasar pertimbangan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, tujuan dan asas pengelolaan sampah tersebut, dapat disimpulkan poin penting dalam pengelolaan sampah, sebagai berikut.

- a. pengelolaan sampah perlu dilaksanakan secara komprehensif dan terpadu dengan menggunakan metode dan teknik yang ramah lingkungan sehingga tidak menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan.

Masyarakat dalam mengelola sampah masih bertumpu pada pendekatan akhir (*end-of-pipe*), yaitu sampah dikumpulkan, diangkut, dan dibuang ke tempat pemrosesan akhir sampah²⁷. Padahal, timbunan sampah dengan volume yang besar di lokasi tempat pemrosesan akhir sampah berpotensi melepas gas metan (CH₄) yang dapat meningkatkan emisi gas rumah kaca dan memberikan kontribusi terhadap pemanasan global²⁸.

- b. pengelolaan sampah dengan pendekatan pemanfaatan sampah sebagai sumber daya yang memiliki nilai ekonomi.

Paradigma baru pengelolaan sampah memandang sampah sebagai sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi dan dapat dimanfaatkan²⁹. Pengelolaan sampah dilakukan dengan pendekatan dari hulu, sejak sebelum dihasilkan

²² *Ibid*, Pasal 4

²³ **Asas tanggung jawab** maksudnya adalah bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab pengelolaan sampah dalam mewujudkan hak masyarakat terhadap lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Penjelasan Pasal 3

²⁴ **Asas berkelanjutan** adalah bahwa pengelolaan sampah dilakukan dengan menggunakan metode dan teknik yang ramah lingkungan sehingga tidak menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan, baik pada generasi masa kini maupun pada generasi yang akan datang, dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Penjelasan Pasal 3

²⁵ **Asas manfaat** adalah bahwa pengelolaan sampah perlu menggunakan pendekatan yang menganggap sampah sebagai sumber daya yang dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Penjelasan Pasal 3

²⁶ **Asas nilai ekonomi** adalah bahwa sampah merupakan sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi yang dapat dimanfaatkan sehingga memberikan nilai tambah, dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Penjelasan Pasal 3

²⁷ *Ibid*, Penjelasan Umum

²⁸ *Ibid*, Penjelasan Umum

²⁹ *Ibid*, Penjelasan Umum

suatu produk yang berpotensi menjadi sampah, sampai ke hilir, yaitu pada fase produk sudah menjadi sampah, yang kemudian dikembalikan ke media lingkungan secara aman³⁰.

Pengelolaan sampah dengan paradigma baru tersebut dilakukan dengan kegiatan pengurangan dan penanganan sampah. Pengurangan sampah meliputi kegiatan pembatasan, penggunaan kembali, dan daur ulang, sedangkan kegiatan penanganan sampah meliputi pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir.

- c. kepastian hukum, kejelasan tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah, pemerintahan daerah, serta peran masyarakat dan dunia usaha.

Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan hak kepada setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat³¹. Amanat Undang-Undang Dasar tersebut memberikan konsekuensi bahwa pemerintah wajib memberikan pelayanan publik dalam pengelolaan sampah³² yang artinya pemerintah merupakan pihak yang berwenang dan bertanggung jawab di bidang pengelolaan sampah meskipun secara operasional pengelolaannya dapat bermitra dengan badan usaha³³.

Baik Pemerintah dan pemerintahan daerah mempunyai tugas untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan sesuai dengan tujuan pengelolaan sampah menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008³⁴.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 memberi tugas untuk Pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah, sebagai berikut³⁵:

- a. menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah;
- b. melakukan penelitian, pengembangan teknologi pengurangan, dan penanganan sampah;

³⁰ *Ibid*, Penjelasan Umum

³¹ *Ibid*, Penjelasan Umum

³² *Ibid*, Penjelasan Umum

³³ *Ibid*, Penjelasan Umum

³⁴ *Ibid*, Pasal 5

³⁵ *Ibid*, Pasal 6

- c. memfasilitasi, mengembangkan, dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan, dan pemanfaatan sampah;
- d. melaksanakan pengelolaan sampah dan memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah;
- e. mendorong dan memfasilitasi pengembangan manfaat hasil pengolahan sampah;
- f. memfasilitasi penerapan teknologi spesifik lokal yang berkembang pada masyarakat setempat untuk mengurangi dan menangani sampah; dan
- g. melakukan koordinasi antarlembaga pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha agar terdapat keterpaduan dalam pengelolaan sampah.

Terkait penyelenggaraan pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta, Pasal 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 mengatur Kewenangan Pemerintah Provinsi dalam menyelenggarakan pengelolaan sampah, yaitu³⁶:

- a. menetapkan kebijakan dan strategi dalam pengelolaan sampah sesuai dengan kebijakan Pemerintah;
- b. memfasilitasi kerja sama antardaerah dalam satu provinsi, kemitraan, dan jejaring dalam pengelolaan sampah;
- c. menyelenggarakan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan kinerja kabupaten/kota dalam pengelolaan sampah; dan
- d. memfasilitasi penyelesaian perselisihan pengelolaan sampah antarkabupaten/antarkota dalam 1 (satu) provinsi.

Selain kewenangan tersebut, khusus untuk Provinsi DKI Jakarta, Pemprov DKI Jakarta menjalankan pula kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pengelolaan sampah³⁷.

Kemudian, dalam rangka penyelenggaraan pengelolaan sampah yang menjadikan sampah sebagai sumber daya sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008³⁸, telah ditetapkan Peraturan Presiden

³⁶ *Ibid*, Pasal 8

³⁷ Berdasarkan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, khusus untuk daerah provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 29 ayat (3) dan ayat (4), serta Pasal 32 merupakan kewenangan pemerintah daerah provinsi, *Ibid*, Pasal 46, lihat kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam Pasal 9 ayat (1) dan (2)

³⁸ Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan, Dasar Menimbang

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 pada tanggal 13 Februari 2016, dan diundangkan pada tanggal 19 Februari 2016.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2016 tersebut kemudian dicabut dengan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan (selanjutnya disebut Perpres Nomor 35 Tahun 2018).

Perpres Nomor 35 Tahun 2018 menetapkan perlunya dilakukan percepatan pembangunan instalasi Pengolah Sampah menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan (PLTSa) di beberapa daerah, salah satunya adalah daerah Provinsi DKI Jakarta, yang menjadi urusan Pemrov DKI Jakarta.

Dalam percepatan pembangunan PLTSa, gubernur atau wali kota dapat³⁹:

- a. menugaskan Badan Usaha Milik Daerah; atau
- b. melakukan kompetisi Badan Usaha.

Ketentuan mengenai penugasan Badan Usaha Milik Daerah berpedoman pada peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan badan usaha milik daerah⁴⁰. Sedangkan ketentuan mengenai kompetisi Badan Usaha berpedoman pada peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah atau kerja sama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur⁴¹.

Dalam hal tidak ada Badan Usaha yang berminat atau tidak lulus seleksi dan tidak ada Badan Usaha Milik Daerah yang mampu untuk ditugaskan melaksanakan pembangunan dan pengelolaan PLTSa, percepatan pembangunan PLTSa dapat dilakukan melalui penugasan kepada Badan Usaha Milik Negara oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral atas usulan gubernur atau wali kota⁴².

³⁹ *Ibid*, Pasal 6

⁴⁰ *Ibid*, Pasal 6 ayat (2)

⁴¹ *Ibid*, Pasal 6 ayat (3)

⁴² *Ibid*, Pasal 6 ayat (4)

Penugasan kepada Badan Usaha Milik Negara dilakukan oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral setelah dibahas dan diputuskan dalam rapat Tim Koordinasi⁴³.

Penugasan kepada Badan Usaha Milik Negara, dapat dilakukan setelah gubernur atau wali kota⁴⁴:

- a. mempunyai pra studi kelayakan;
- b. menyampaikan komitmen pengalokasian anggaran untuk biaya pengangkutan dan Biaya Layanan Pengolahan Sampah di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan
- c. menyediakan lahan.

Badan Usaha Milik Daerah yang ditugaskan atau Badan Usaha yang ditetapkan dari hasil kompetisi Badan Usaha, dapat bekerja sama dengan⁴⁵:

- a. Badan Usaha lainnya; dan/atau
- b. pemerintah daerah kabupaten/kota di sekitar lokasi pembangunan PLTSa.

Dalam rangka penugasan atau kompetisi tersebut, Pemerintah Daerah⁴⁶:

- a. menyusun pra studi kelayakan pembangunan PLTSa yang meliputi studi aspek hukum, kelembagaan, pendanaan, sosial budaya, dan teknologi, paling sedikit memuat:
 - 1) jumlah Sampah per hari;
 - 2) komposisi Sampah: *ultimate*, *proximate*, abu, dan logam berat;
 - 3) kondisi dan ketersediaan lahan;
 - 4) kondisi dan persyaratan khusus yang diperlukan;
 - 5) ketersediaan air dan sumber air;
 - 6) penyelesaian dan/ atau pengolahan residu; dan
 - 7) jadwal pelaksanaan proyek;
- b. memastikan ketersediaan Sampah dengan kapasitas minimal keekonomian PLTSa sesuai dengan hasil pra studi kelayakan;

⁴³ *Ibid*, Pasal 6 ayat (5)

⁴⁴ *Ibid*, Pasal 6 ayat (6)

⁴⁵ *Ibid*, Pasal 7 ayat (1)

⁴⁶ *Ibid*, Pasal 8 ayat (1)

- c. memastikan metode pengolahan Sampah sesuai dengan kebijakan dan strategi Pengelolaan Sampah daerah provinsi/kabupaten/kota serta rencana induk dan studi kelayakan Pengelolaan Sampah daerah provinsi/kabupaten/kota; dan
- d. memastikan ketersediaan lokasi pembangunan PLTSa dalam rencana tata ruang wilayah daerah provinsi/kabupaten/kota.

Dalam menyusun pra studi kelayakan, Pemerintah Daerah dapat menggunakan jasa konsultan⁴⁷.

Setelah menugaskan atau menetapkan Pengelola Sampah dan Pengembang PLTSa, gubernur atau wali kota sesuai dengan kewenangannya, mengusulkan kepada Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral untuk memberikan penugasan pembelian tenaga listrik PLTSa oleh PT PLN (Persero)⁴⁸.

Pemprov DKI Jakarta juga telah menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dengan menetapkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019.

Selain menetapkan Perda tersebut, sesuai Pasal 6 dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Pemerintah wajib memfasilitasi penerapan teknologi yang ramah lingkungan untuk mengurangi dan menangani sampah, dengan menetapkan kebijakan Rencana Induk dan Rencana Strategis Dinas Kebersihan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dengan mempercepat pembangunan dan pengoperasian fasilitas pengolahan sampah di dalam kota/*Intermediate Treatment Facility* (ITF).

Fasilitas Pengolahan Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment Facility* (ITF) adalah fasilitas pengolahan sampah di tingkat menengah yang menggunakan teknologi terbaru dan ramah lingkungan⁴⁹.

Percepatan pembangunan dan pengoperasian ITF tersebut dilakukan dengan menetapkan Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pembangunan dan Pengoperasian Fasilitas Pengelola Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment Facility* (selanjutnya disebut Peraturan Gubernur

⁴⁷ *Ibid*, Pasal 8 ayat (2)

⁴⁸ *Ibid*, Pasal 10 ayat (1)

⁴⁹ Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pembangunan dan Pengoperasian Fasilitas Pengelola Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment Facility*, Pasal 1 angka 14

Nomor 50 Tahun 2016) pada tanggal 10 Maret 2016. Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2016 tersebut dimaksudkan sebagai dasar hukum pelaksanaan pembangunan dan pengoperasian ITF beserta fasilitasnya melalui penugasan kepada Perseroan Terbatas Jakarta Propertindo (PT Jakpro)⁵⁰.

Penugasan kepada PT Jakpro untuk percepatan pembangunan dan pengoperasian ITF beserta fasilitasnya dilakukan dalam jangka waktu 2 (dua) tahun dihitung mulai Peraturan Gubernur tersebut diundangkan yaitu pada 21 Maret 2016⁵¹. Dalam hal jangka waktu tersebut terlampaui namun pembangunan dan pengoperasian ITF beserta fasilitasnya belum selesai akibat hal yang berada di luar kendali dari PT Jakpro, maka PT Jakpro dapat mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu pelaksanaan secara tertulis kepada Gubernur⁵².

Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2016 kemudian dicabut dengan Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 tentang Penugasan Lanjutan kepada PT Jakpro Dalam Penyelenggaraan Fasilitas Pengelolaan Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment Facility* (selanjutnya disebut Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018) yang ditetapkan pada tanggal 13 April 2018 dan diundangkan pada tanggal 20 April 2018⁵³.

Pengertian ITF atau Fasilitas Pengolahan Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment Facility* menurut Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 menjadi lebih jelas yaitu infrastruktur berupa fasilitas pengolahan sampah meliputi pengelolaan sampah di tingkat menengah dan pemrosesan akhir menggunakan teknologi hijau terbarukan dan ramah lingkungan dimana dapat memanfaatkan energi yang dihasilkannya termasuk diantaranya pembangkit listrik berbasis sampah kota⁵⁴.

Pengertian ITF tersebut lebih memberikan gambaran bahwa pengolahan sampah melalui ITF tidak hanya menggunakan teknologi hijau terbarukan melainkan juga dapat memanfaatkan energi yang dihasilkannya termasuk diantaranya pembangkit listrik berbasis sampah kota.

⁵⁰ *Ibid*, Pasal 2

⁵¹ *Ibid*, Pasal 6 ayat (1)

⁵² *Ibid*, Pasal 6 ayat (2)

⁵³ Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 tentang Penugasan Lanjutan kepada PT Jakpro Dalam Penyelenggaraan Fasilitas Pengelolaan Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment Facility*, Pasal 25

⁵⁴ *Ibid*, Pasal 1 angka 13

Dalam Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018, jangka waktu penugasan Pemerintah Daerah kepada PT Jakpro untuk pembangunan ITF adalah selama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Pemenuhan Pembiayaan (*Financial Close*)⁵⁵. Pemenuhan Pembiayaan atau *Financial Close* adalah tahapan dimana telah ditandatanganinya perjanjian pinjaman/kredit dan telah mendapatkan pencairan dana (*drawdown*) untuk pembiayaan proyek ITF⁵⁶. *Financial Close* termasuk juga penyelesaian perizinan penyelenggaraan ITF.

Selain jangka waktu pembangunan ITF, dalam Peraturan Gubernur tersebut juga diberikan jangka waktu pengoperasian ITF yaitu selama 25 (dua puluh lima) tahun terhitung sejak selesainya pembangunan ITF⁵⁷, dengan prinsip penugasannya adalah untuk penyelenggaraan ITF yaitu pengolahan sampah antara sampai dengan pengolahan akhir, yang berlokasi di Sunter, Kota Administrasi Jakarta Utara⁵⁸.

Tujuan penyelenggaraan ITF itu sendiri adalah untuk⁵⁹:

- a. mereduksi Sampah paling sedikit 80% (delapan puluh persen) hingga 90% (sembilan puluh persen) melalui perubahan bentuk, komposisi dan volume sampah menggunakan teknologi Pengolahan Sampah terbarukan dan ramah lingkungan;
- b. mengurangi ketergantungan Daerah terhadap Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) di luar Daerah dalam Pengelolaan Sampah;
- c. memanfaatkan hasil Pengelolaan Sampah agar dapat menjadi energi menggunakan teknologi hijau terbarukan dan ramah lingkungan; dan
- d. strategi pengurangan dan penanganan sampah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka menjamin berfungsi dan beroperasinya ITF, PT Jakpro dapat bekerja sama dengan badan usaha lainnya yang berkompeten dan berpengalaman dalam penyelenggaraan ITF sesuai dengan tata kelola perusahaan yang baik dan ketentuan peraturan perundang-undangan⁶⁰.

⁵⁵ *Ibid*, Pasal 15 ayat (2)

⁵⁶ *Ibid*, Pasal 1 ayat (14)

⁵⁷ *Ibid*, Pasal 15 ayat (4)

⁵⁸ *Ibid*, Pasal 2

⁵⁹ *Ibid*, Pasal 4

⁶⁰ *Ibid*, Pasal 5 ayat (1)

PT Jakpro juga dapat menggunakan anak usahanya, mendirikan anak perusahaan, dan/atau membuat perusahaan patungan untuk menyelenggarakan ITF agar dapat dioperasikan secara efisien, efektif dan sesuai dengan tata kelola perusahaan yang baik serta ketentuan peraturan perundang-undangan⁶¹.

Penyelenggaraan ITF itu sendiri meliputi pembangunan dan pengoperasian ITF⁶². Pembangunan ITF terdiri atas bangunan gedung ITF, fasilitas bangunan gedung ITF, fasilitas pengoperasian, dan fasilitas pendukung lainnya⁶³. Termasuk dalam fasilitas pendukung lainnya antara lain jembatan timbang, boiler uap, turbin, koneksi listrik ke Perusahaan Listrik Negara⁶⁴. Baik pembangunan maupun pengoperasian ITF dilaksanakan mengikuti standar internasional⁶⁵.

Dalam pengoperasian ITF, PT Jakpro harus melaksanakan uji coba (*trial run*) segera setelah pembangunan selesai. PT Jakpro melakukan alih pengetahuan dan keterampilan tentang pengoperasian ITF kepada Pemerintah Daerah paling sedikit selama 5 (lima) tahun yang dibagi dalam 2 (dua) tahap yaitu periode awal dan akhir pengoperasian ITF, yang biayanya ditanggung oleh PT Jakpro⁶⁶.

2. Bentuk Investasi atau Pendanaan yang dapat Dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam Proyek Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Sampah atau *Intermediate Treatment Facility*

Dalam UU No. 17 Tahun 2003, Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan Negara/daerah⁶⁷. Dengan demikian maka baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dapat memberikan penyertaan modal kepada Perusahaan Negara/daerah. Pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah oleh Pemerintah terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD⁶⁸.

⁶¹ *Ibid*, Pasal 5 ayat (2)

⁶² Pasal 7

⁶³ Pasal 9 ayat (1)

⁶⁴ Pasal 9 ayat (2)

⁶⁵ Pasal 12

⁶⁶ Pasal 14

⁶⁷ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 24 ayat (1)

⁶⁸ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 24 ayat (2)

Dalam hubungan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat ditetapkan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah setelah mendapat persetujuan DPR/DPRD⁶⁹.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, terkait pengelolaan investasi diatur dalam Pasal 41 yang menyebutkan bahwa Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya. Investasi tersebut dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung⁷⁰, yang diatur dengan Peraturan Pemerintah⁷¹.

Dalam rangka melaksanakan ketentuan 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tersebut, telah diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2011⁷². Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah tersebut berlaku *mutatis mutandis* terhadap pengelolaan investasi Pemerintah Daerah⁷³. Ketentuan lebih lanjut dalam rangka pelaksanaan pengelolaan investasi Pemerintah Daerah diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri⁷⁴, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut Permendagri Nomor 52 Tahun 2012).

Sesuai Permendagri Nomor 52 Tahun 2012, investasi pemerintah daerah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau barang milik daerah oleh pemerintah daerah dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung, yang mampu mengembalikan nilai pokok ditambah dengan manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya dalam jangka waktu tertentu⁷⁵.

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, Penjelasan Umum

⁷⁰ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 41 ayat (2)

⁷¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 41 ayat (3)

⁷² Dicabut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah

⁷³ Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah, Pasal 30 ayat (1)

⁷⁴ *Ibid*, Pasal 30 ayat (2)

⁷⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah, Pasal 1 angka 3.

Penyertaan modal daerah sebagai bentuk investasi pemerintah daerah dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya⁷⁶.

PT Jakpro akan mengusulkan penyertaan modal daerah (PMD) 2022 dan 2023 untuk pembangunan *Intermediate Treatment Facility* (ITF) Sunter. Direktur Utama PT Jakpro Widi Amanasto menyebut suntikan modal yang bakal dimohonkan dalam pembahasan APBD Perubahan (APBD-P) 2022 senilai Rp517 miliar⁷⁷. Kemudian Jakpro juga membutuhkan dana untuk pengawasan, perencanaan, sewa lahan, dan biaya operasional ITF Sunter, sehingga PT Jakpro berencana mengusulkan PMD 2023 sebanyak Rp239 miliar⁷⁸.

Suntikan modal berikutnya adalah untuk pembangunan ITF di wilayah layanan Barat, PT Jakpro membutuhkan Rp338 miliar guna membeli pada perusahaan patungan alias *joint venture company* (JV-Co) sebesar 25 persen dari total kebutuhan ekuitas Rp1,35 triliun⁷⁹.

Dengan begitu, total PMD 2023 yang akan diusulkan untuk pembangunan ITF adalah Rp577 miliar dan jika digabung dengan modal yang diperlukan di tahun ini, maka total dana pengerjaan mesin pengolahan sampah ini mencapai Rp1,09 triliun⁸⁰.

Groundbreaking proyek ITF Sunter itu sendiri sudah dilakukan sejak 20 Desember 2018 oleh PT Jakpro dan *Fortum Power Heat and Oy*⁸¹. Fortum mensyaratkan harus ada penjaminan dari Pemerintah Pusat, dan karena tidak dapat dipenuhinya syarat jaminan tersebut, akhirnya perusahaan asal Finlandia tersebut mundur dari proyek ITF Sunter⁸².

⁷⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah, Pasal 2 ayat (1).

⁷⁷ Lani Diana Wijaya, *Jakpro Butuh Modal Rp1,09 Triliun untuk ITF Sunter, Anies Juga Undang Investor*, <https://metro.tempo.co/read/1634544/jakpro-butuh-modal-rp-109-triliun-untuk-itf-sunter-anies-juga-undang-investor> (diakses pada Selasa, 20 Desember 2022)

⁷⁸ *Ibid*

⁷⁹ *Ibid*

⁸⁰ *Ibid*

⁸¹ Antara, <https://www.antaraneews.com/berita/2187950/proyek-itf-sunter-batal-dapat-pinjaman-karena-mundur-mitra-asing> (diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2022)

⁸² Antara, *Ibid*

Dengan adanya permasalahan kegagalan skema pembiayaan proyek ITF Sunter melalui kerjasama dengan Fortum ini maka Pemprov DKI Jakarta harus menempuh upaya pembiayaan atau skema pendanaan lain.

Hal Pemenuhan Pembiayaan (*Financial Close*) penting karena juga menjadi tolok ukur dilaksanakannya penugasan PT Jakpro untuk melaksanakan pembangunan dan pengoperasian ITF.

Dalam Pasal 16 Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 dinyatakan bahwa dalam hal tidak terpenuhinya Pemenuhan Pembiayaan (*Financial Close*) tersebut maka penugasan dari Pemerintah Daerah kepada PT Jakpro dinyatakan batal. Apabila sampai dinyatakan batal karena tidak terpenuhinya pembiayaan atau terjadi batal pembiayaan, maka perlu dilakukan evaluasi oleh Pemprov DKI Jakarta atas biaya-biaya yang sudah dikeluarkan oleh PT Jakpro.

Sebagaimana terdapat dalam laman Portal Resmi Unit Pengelola Sampah Terpadu Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta, dilakukan Identifikasi Jasa Pengelolaan Sampah sebagai berikut⁸³.

- a. Menggunakan Teknologi Pengolahan Sampah Modern.
- b. Membutuhkan ketersediaan lahan untuk pembangunan fasilitas pengolahan sampah.
- c. Memerlukan waktu untuk pembangunan Fasilitas Pengolahan Sampah kurang lebih 3 tahun.
- d. Investasi Jangka Panjang bagi pemberi Layanan sehingga membutuhkan kontrak selama 20 tahun.
- e. Adanya korelasi antara hasil pengolahan sampah menjadi listrik sebagai faktor pengurang biaya Jasa Pengolahan Sampah.

Selain Identifikasi Jasa Pengelolaan Sampah, dalam laman Portal Resmi Unit Pengelola Sampah Terpadu Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta dijabarkan mengenai Peluang Dinas Lingkungan Hidup Atas Jasa Pengolahan Sampah⁸⁴, sebagai berikut

- a. Adanya banyak calon penyedia jasa pengolahan sampah yang berminat (*market sounding*).

⁸³ *Ibid*

⁸⁴ Intermediate Treatment Facility, Portal Resmi Unit Pengelola Sampah Terpadu Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta, <https://upstdlh.id/itf/index#>, diakses pada 12 Agustus 2022.

- b. Beberapa calon penyedia jasa yang berminat memiliki lahan di Provinsi DKI Jakarta.
- c. Dinas Kebersihan DKI Jakarta tidak memerlukan biaya investasi pembangunan fasilitas pengolahan sampah.
- d. Dinas Kebersihan DKI Jakarta mendapatkan manfaat pengolahan sampah didalam kota sendiri.
- e. Penghematan biaya transportasi, Operasional (BBM, pelumas), perawatan, termasuk biaya suku cadang kendaraan angkut sampah.
- f. Mendapatkan beberapa penyedia Jasa Pengolahan sampah sehingga tidak memiliki ketergantungan terhadap satu penyedia saja.

Peluang yang diungkapkan Dinas Lingkungan Hidup atas Jasa Pengolahan Sampah tersebut ternyata tidak sejalan dengan tersendatnya pendanaan proyek pembangunan ITF.

Seperti telah diidentifikasi oleh Dinas Lingkungan Hidup bahwa dalam pemenuhan Jasa Pengelolaan Sampah, spesifikasi yang dibutuhkan adalah yang menggunakan Teknologi Pengolahan Sampah Modern, dimana teknologi tersebut memerlukan waktu pembangunan sekitar 3 (tiga) tahun, serta investasinya sendiri merupakan investasi jangka panjang dengan kontrak jangka panjang yaitu selama 20 (dua puluh) tahun.

Dalam jurnal yang berjudul "*Faktor-faktor yang Mempengaruhi Investasi Swasta di Indonesia*" (ditulis oleh Adrian Sutawijaya, dimuat dalam Trikonomika, Volume 12 No.1, Juni 2013 hal 32-39), disimpulkan faktor yang mempengaruhi investasi swasta di Indonesia⁸⁵:

"variabel tingkat suku bunga, pengeluaran pemerintah, dan PDB secara bersama-sama sangat berpengaruh terhadap investasi swasta di Indonesia. Faktor suku bunga akan memberi pengaruh negatif terhadap investasi swasta Indonesia, sedangkan Produk Domestik Bruto (PDB) akan memberi pengaruh positif terhadap investasi, demikian juga dengan variabel pengeluaran pemerintah memberikan pengaruh positif terhadap investasi swasta di Indonesia.

⁸⁵ Adrian Sutawijaya, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Investasi Swasta di Indonesia (dimuat dalam Trikonomika, Volume 12, No. 1, Juni 2013, hal 32-39)

“variabel pengeluaran pemerintah memiliki hubungan yang positif dengan investasi. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, maka untuk mengurangi gap investasi maka pengeluaran pemerintah harus dilakukan secara lebih efisien, terutama untuk pengeluaran pemerintah yang dibiayai dari sektor pajak agar lebih menarik investor. Pengeluaran pemerintah juga harus lebih efektif terutama diarahkan untuk membiayai pembangunan yang dapat menunjang kegiatan investasi di sektor riil menjadi lebih meningkat”.

Dalam pengambilan keputusan investasi jangka panjang, pengambil keputusan harus memperhatikan **nilai waktu dari uang** (*time value of money*) karena keputusan tersebut menyangkut pengeluaran dana sekarang dengan harapan untuk dapat memperoleh penghasilan pada waktu mendatang⁸⁶. Dalam setiap perekonomian di mana **preferensi waktu** (*time preference*) menghasilkan tingkat bunga positif, selama itu *time value of money* akan tetap merupakan konsep yang penting⁸⁷. Makin panjang terikatnya dana dalam investasi memerlukan perhatian yang lebih besar terhadap konsep *time value of money*⁸⁸.

Analisis Investasi merupakan suatu kegiatan menganalisis tentang suatu investasi yang akan dijalankan dalam rangka menentukan keputusan layak tidaknya investasi tersebut dibiayai⁸⁹.

Tipe keputusan yang memerlukan analisis ini antara lain adalah keputusan pemilihan aset tetap baru⁹⁰. Keputusan diambil menyangkut apakah suatu investasi yang diusulkan memenuhi kelayakan akseptasi yang telah ditentukan atau tidak ditinjau dari aspek keuangan? Menggunakan istilah layak adalah untuk menunjukkan kemungkinan investasi tersebut memberikan *benefit* atau manfaat dari aspek keuangan dan sosial⁹¹.

⁸⁶ Abdul Halim, Analisis Investasi dan Aplikasinya (Dalam Aset Keuangan dan Aset Riil), Edisi 2, Salemba Empat, 2020, hal 149

⁸⁷ *Ibid*

⁸⁸ *Ibid*

⁸⁹ *Ibid*, hal 157

⁹⁰ *Ibid*

⁹¹ *Ibid*

Aspek keuangan artinya apakah suatu investasi dapat memberikan tingkat timbal balik hasil seperti yang diharapkan penyandang dana⁹². **Aspek sosial** artinya apakah suatu investasi dapat memberikan kontribusi terhadap kehidupan sosial masyarakat secara keseluruhan⁹³.

Suatu investasi dikatakan layak bila ditinjau dari aspek sosial, tidak selalu layak juga bila ditinjau dari aspek keuangan⁹⁴. Misalnya pembangunan instalasi air bersih di pedesaan akan memberikan dampak positif terhadap kegiatan masyarakat desa, seperti penyerapan tenaga kerja, peningkatan kualitas kesehatan dan dampak positif lainnya⁹⁵. Keadaan ini apabila dikaji dari aspek sosial, investasi tersebut layak dilaksanakan karena dapat mendorong perekonomian dan kehidupan sosial masyarakat⁹⁶. Sebaliknya bila dikaji dari aspek keuangan, investasi tersebut membutuhkan dana yang besar dan pendapatan yang diperoleh relatif kecil, sehingga investasi ini tidak layak untuk dibiayai karena tingkat imbal hasil investasinya relatif lebih kecil dan kembalinya dana yang diinvestasikan juga relatif lebih lama⁹⁷.

Investasi yang dinilai dari aspek sosial umumnya adalah investasi yang dibiayai oleh pemerintah, misalnya pembangunan jalan, jembatan dan sebagainya yang memberikan dampak positif terhadap perekonomian dan kehidupan masyarakat secara keseluruhan⁹⁸. Sementara itu, investasi yang dinilai dari aspek keuangan, umumnya adalah investasi yang dilaksanakan oleh pengusaha yang mempunyai kepentingan langsung terhadap investasi tersebut, dimana sasarannya adalah tingkat imbal hasil⁹⁹. Dengan demikian, suatu investasi yang lebih mengutamakan manfaat sosial daripada manfaat keuangan sering disebut **analisis kelayakan proyek**¹⁰⁰. Sementara itu, suatu investasi yang lebih mengutamakan manfaat keuangan daripada manfaat sosial sering disebut analisis kelayakan bisnis¹⁰¹.

⁹² *Ibid*

⁹³ *Ibid*

⁹⁴ *Ibid*

⁹⁵ *Ibid*

⁹⁶ *Ibid*

⁹⁷ *Ibid*

⁹⁸ *Ibid*

⁹⁹ *Ibid*

¹⁰⁰ *Ibid*

¹⁰¹ *Ibid*

Investasi atau pendanaan dalam proyek pembangunan ITF merupakan proyek jangka panjang dan membutuhkan pembiayaan besar, sehingga investor swasta yang akan digandeng oleh PT Jakpro tentu akan mempertimbangkan unsur *time value of money* dari investasi yang akan ditanamkan.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 telah mengatur pembiayaan pengelolaan sampah sebagai berikut¹⁰².

- a. Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membiayai penyelenggaraan pengelolaan sampah.
- b. Pembiayaan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019, terkait pendanaan atau pembiayaan pengelolaan sampah diatur sebagai berikut.

- a. Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk pengelolaan sampah¹⁰³.
- b. Pendanaan kegiatan pengolahan sampah yang dilaksanakan oleh masyarakat menjadi tanggung jawab masyarakat¹⁰⁴. Pemerintah Daerah dapat memberikan bantuan berupa *stimulant* dan/atau sarana pengolahan sampah yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai kebutuhan¹⁰⁵.
- c. Pemerintah Daerah memberikan Biaya Pengelolaan Sampah kepada Badan Usaha yang menyelenggarakan Pengelolaan Sampah yang jangka waktunya disesuaikan dengan tujuan kerja, beban kerja, dan target kerja¹⁰⁶.
- d. Biaya Pengelolaan Sampah meliputi biaya yang dikeluarkan untuk pengurangan sampah dan penanganan sampah¹⁰⁷. Biaya yang dikeluarkan untuk penanganan sampah meliputi biaya untuk Pemilahan sampah,

¹⁰² Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Pasal 24

¹⁰³ Perda Provinsi DKI Jakarta No. 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah, sebagaimana telah diubah dengan Perda No. 4 Tahun 2019, Pasal 104

¹⁰⁴ *Ibid*, Pasal 105 ayat (1)

¹⁰⁵ *Ibid*, Pasal 105 ayat (2)

¹⁰⁶ *Ibid*, Pasal 104A ayat (1)

¹⁰⁷ *Ibid*, Pasal 104A ayat (2)

Pengumpulan sampah, Pengangkutan sampah, Pengolahan sampah, dan Pemrosesan akhir sampah¹⁰⁸.

- e. **Biaya Pengelolaan Sampah dapat dianggarkan dalam bentuk penanaman modal daerah, hibah, atau belanja langsung dan belanja tidak langsung** sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁰⁹.

Dengan demikian maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membiayai penyelenggaraan pengelolaan sampah dan pembiayaannya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Dalam Pasal 19 Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 menyatakan bahwa pendanaan untuk penyelenggaraan ITF beserta fasilitasnya dapat bersumber dari¹¹⁰:

- a. modal perusahaan;
- b. patungan modal perusahaan dengan badan usaha lainnya yang sah;
- c. penyertaan modal Pemerintah Daerah;
- d. pinjaman dari lembaga keuangan;
- e. penerbitan surat utang atau obligasi;
- f. pinjaman dari Pemerintah Daerah;
- g. hibah yang sah dan tidak mengikat;
- h. pinjaman dan/atau bentuk pendanaan lain dari badan investasi pemerintah; dan/atau
- i. bentuk pendanaan lain yang sah dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁰⁸ *Ibid*, Pasal 104A ayat (3)

¹⁰⁹ *Ibid*, Pasal 104A ayat (4)

¹¹⁰ Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018, Pasal 19

Dalam rangka pengelolaan sampah, Pemerintah Daerah dapat melakukan kerja sama dan kemitraan, dengan pengaturan sebagai berikut¹¹¹.

- a. Pemerintah daerah kabupaten/kota secara sendiri-sendiri atau bersama-sama dapat bermitra dengan badan usaha pengelolaan sampah dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah.
- b. Kemitraan dituangkan dalam bentuk perjanjian antara pemerintah daerah kabupaten/kota dan badan usaha yang bersangkutan.

Khusus untuk daerah provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, kewenangan untuk bermitra dengan badan usaha pengelolaan sampah dalam rangka penyelenggaraan pengelolaan sampah merupakan kewenangan pemerintah daerah provinsi¹¹².

Dengan demikian Pemprov DKI Jakarta wajib mengalokasikan APBD untuk Biaya Pengelolaan Sampah, dan dapat dianggarkan dalam bentuk penanaman modal daerah, hibah, atau belanja langsung dan belanja tidak langsung sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 19 Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 juga telah memberikan opsi sumber pendanaan ITF diantaranya patungan modal perusahaan dengan badan usaha lainnya yang sah, dan penyertaan modal Pemerintah Daerah.

IV. PENUTUP

1. Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan hak kepada setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Amanat Undang-Undang Dasar tersebut memberikan konsekuensi bahwa pemerintah merupakan pihak yang berwenang dan bertanggung jawab di bidang pengelolaan sampah meskipun secara operasional pengelolaannya dapat bermitra dengan badan usaha.

Terdapat perkembangan paradigma pengelolaan sampah menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2018, dimana pengelolaan sampah perlu dilaksanakan secara komprehensif dan terpadu dengan menggunakan metode dan teknik yang ramah lingkungan sehingga tidak menimbulkan dampak negatif

¹¹¹ Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Pasal 27

¹¹² *Ibid*, Pasal 46

terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan, serta pemanfaatan sampah sebagai sumber daya yang memiliki nilai ekonomi.

Dalam rangka penyelenggaraan pengelolaan sampah yang menjadikan sampah sebagai sumber daya sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, telah ditetapkan 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 pada tanggal 13 Februari 2016, dan diundangkan pada tanggal 19 Februari 2016.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2016 kemudian dicabut dengan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan.

Perpres Nomor 35 Tahun 2018 menetapkan perlunya dilakukan percepatan pembangunan instalasi Pengolah Sampah menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan (PLTSa) di beberapa daerah, salah satunya adalah daerah Provinsi DKI Jakarta, yang menjadi urusan Pemprov DKI Jakarta.

PLTSa yang direncanakan akan dibangun oleh Pemprov DKI Jakarta adalah ITF. ITF atau Fasilitas Pengolahan Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment Facility* adalah infrastruktur berupa fasilitas pengolahan sampah meliputi pengelolaan sampah di tingkat menengah dan pemrosesan akhir menggunakan teknologi hijau terbarukan dan ramah lingkungan dimana dapat memanfaatkan energi yang dihasilkannya termasuk diantaranya pembangkit listrik berbasis sampah kota.

Tujuan penyelenggaraan pengelolaan sampah melalui ITF diantaranya adalah mereduksi Sampah paling sedikit 80% hingga 90% melalui perubahan bentuk, komposisi dan volume sampah menggunakan teknologi Pengolahan Sampah terbarukan dan ramah lingkungan, mengurangi ketergantungan Daerah terhadap Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) serta memanfaatkan hasil Pengelolaan Sampah agar dapat menjadi energi.

Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan Peraturan Gubernur terkait pembangunan dan pengoperasian ITF yang ditetapkan oleh Pemprov DKI Jakarta sebagai berikut.

- a. Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019.
- b. Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pembangunan dan Pengoperasian Fasilitas Pengelola Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment Facility* pada tanggal 10 Maret 2016, yang kemudian dicabut oleh Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018.
- c. Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 tentang Penugasan Lanjutan kepada PT Jakpro Dalam Penyelenggaraan Fasilitas Pengelolaan Sampah di Dalam Kota/*Intermediate Treatment* yang ditetapkan pada tanggal 13 April 2018 dan diundangkan pada tanggal 20 April 2018.

Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2016 tersebut merupakan dasar hukum pelaksanaan pembangunan dan pengoperasian ITF beserta fasilitasnya melalui penugasan kepada PT Jakpro. Setelah Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2016 dicabut, penugasan lanjutan pembangunan ITF kepada PT Jakpro didasarkan pada Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018.

Dalam Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018, jangka waktu penugasan Pemerintah Daerah kepada PT Jakpro untuk pembangunan ITF adalah selama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Pemenuhan Pembiayaan (*Financial Close*) yaitu setelah ditandatanganinya perjanjian pinjaman/kredit dan telah mendapatkan pencairan dana (*drawdown*) untuk pembiayaan proyek ITF, termasuk juga penyelesaian perizinan penyelenggaraan ITF.

Dalam rangka menjamin berfungsi dan beroperasinya ITF, PT Jakpro dapat bekerja sama dengan badan usaha lainnya yang berkompeten dan berpengalaman dalam penyelenggaraan ITF sesuai dengan tata kelola perusahaan yang baik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

PT Jakpro juga dapat menggunakan anak usahanya, mendirikan anak perusahaan, dan/atau membuat perusahaan patungan untuk menyelenggarakan ITF agar dapat dioperasikan secara efisien, efektif dan sesuai dengan tata kelola perusahaan yang baik serta ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Hal Pemenuhan Pembiayaan (*Financial Close*) menjadi tolok ukur dilaksanakannya penugasan PT Jakpro untuk melaksanakan pembangunan dan pengoperasian ITF. Dalam Pasal 16 Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 dinyatakan bahwa dalam hal tidak terpenuhinya Pemenuhan Pembiayaan (*Financial Close*) tersebut maka penugasan dari Pemerintah Daerah kepada PT Jakpro dinyatakan batal.

Dalam pengambilan keputusan investasi jangka panjang, pengambil keputusan harus memperhatikan **nilai waktu dari uang** (*time value of money*) dan dalam setiap perekonomian di mana **preferensi waktu** (*time preference*) menghasilkan tingkat bunga positif, *time value of money* akan tetap merupakan konsep yang penting. Makin panjang terikatnya dana dalam investasi memerlukan perhatian yang lebih besar terhadap konsep *time value of money*.

Investasi atau pendanaan dalam proyek pembangunan ITF merupakan proyek jangka panjang dan membutuhkan pembiayaan besar, sehingga investor swasta yang akan digandeng oleh PT Jakpro tentu akan mempertimbangkan unsur *time value of money* dari investasi yang akan ditanamkan.

Sesuai Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membiayai penyelenggaraan pengelolaan sampah dan pembiayaannya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan APBD untuk Biaya Pengelolaan Sampah, dan dapat dianggarkan dalam bentuk penanaman modal daerah, hibah, atau belanja langsung dan belanja tidak langsung sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 19 Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 menyatakan bahwa pendanaan untuk penyelenggaraan ITF beserta fasilitasnya dapat bersumber dari:

- a. modal perusahaan;
- b. patungan modal perusahaan dengan badan usaha lainnya yang sah;
- c. penyertaan modal Pemerintah Daerah;
- d. pinjaman dari lembaga keuangan;

- e. penerbitan surat utang atau obligasi;
- f. pinjaman dari Pemerintah Daerah;
- g. hibah yang sah dan tidak mengikat;
- h. pinjaman dan/atau bentuk pendanaan lain dari badan investasi pemerintah;
dan/atau
- i. bentuk pendanaan lain yang sah dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemprov DKI Jakarta wajib mengalokasikan APBD untuk Biaya Pengelolaan Sampah, dan dapat dianggarkan dalam bentuk penanaman modal daerah, hibah, atau belanja langsung dan belanja tidak langsung sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 19 Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2018 juga telah memberikan opsi sumber pendanaan ITF diantaranya patungan modal perusahaan dengan badan usaha lainnya yang sah, dan penyertaan modal Pemerintah Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 35.
- Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2018 tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 61
- Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah*, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 754
- Provinsi DKI Jakarta, *Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah*, Lembaran Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2013 Nomor 401.
- Provinsi DKI Jakarta, *Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah*, Lembaran Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2019 Nomor 401.
- Provinsi DKI Jakarta, *Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pembangunan dan Pengoperasian Fasilitas Pengelola Sampah di Dalam Kota/Intermediate Treatment Facility*, Berita Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2016 Nomor 73002.
- Provinsi DKI Jakarta, *Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 33 Tahun 2018 tentang Penugasan Lanjutan kepada PT Jakpro Dalam Penyelenggaraan Fasilitas Pengelolaan Sampah di Dalam Kota/Intermediate Treatment Facility*, Berita Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2018 Nomor 73001.

Buku

Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi DKI Jakarta. 2019. *Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi DKI Jakarta atas Efektivitas Pengurangan dan Penanganan Sampah Tahun Anggaran 2017 sampai dengan 2019 pada Dinas Lingkungan Hidup Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Instansi Terkait Lainnya di Jakarta*, Jakarta; Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Abdul Halim. 2020. *Analisis Investasi dan Aplikasinya (Dalam Aset Keuangan dan Aset Riil)*. Edisi 2. Jakarta; Salemba Empat

Artikel dan Jurnal

Unit Pengelola Sampah Terpadu Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta, *Intermediate Treatment Facility*, <https://upstdlh.id/itf/index>, diakses pada 16 Agustus 2022

Adrian Sutawijaya, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Investasi Swasta di Indonesia*, dimuat dalam *Trikonomika*, Volume 12, No. 1, Juni 2013.

Internet

Isal Mawardi, “*Selain APBD, Komisi D DPRD DKI Usul Proyek ITF Sunter Pakai PMD*”, 24 Mei 2022, <https://news.detik.com/berita/d-6092368/selain-apbd-komisi-d-dprd-dki-usul-proyek-itf-sunter-pakai-pmd>.

Tiara Aliya Azzahra, “*Pemprov DKI Ungkap Alasan Proyek ITF Sunter Tak Gunakan APBD Sejak Dulu*”, 23 Mei 2022, <https://news.detik.com/berita/d-6092179/pemprov-dki-ungkap-alasan-proyek-itf-sunter-tak-gunakan-apbd-sejak-dulu/2>.

Antara, “*DKI Diminta Potong Anggaran Proyek Sampah ITF Sunter Menjadi Rp3 Triliun*”, 24 Mei 2022, https://metro.tempo.co/read/1594553/dki-diminta-potong-anggaran-proyek-sampah-itf-sunter-menjadi-rp-3-triliun_.

Lani Diana Wijaya, *Jakpro Butuh Modal Rp1,09 Triliun untuk ITF Sunter, Anies Juga Undang Investor*, 15 September 2022, <https://metro.tempo.co/read/1634544/jakpro-butuh-modal-rp-109-triliun-untuk-itf-sunter-anies-juga-undang-investor>.

Ricky Prayoga, *Proyek ITF Sunter Batal Dapat Pinjaman*, [https://www.antaraneews.com/berita/2187950/proyek-itf-sunter-batal-dapat-pinjaman-karena-](https://www.antaraneews.com/berita/2187950/proyek-itf-sunter-batal-dapat-pinjaman-karena-mundur-mitra-asing) mundurnya-mitra-asing (diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2022).

Penulis:

Tim JDIH BPK Perwakilan Provinsi DKI Jakarta

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian Informasi Hukum dan bukan merupakan pendapat instansi.