

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA MEDAN NOMOR 6 TAHUN
2018 TENTANG PELAKSANAAN PELIMPAHAN SEBAHAGIAN
KEWENANGAN WALIKOTA KEPADA CAMAT DALAM
PELAKSANAAN URUSAN PEMERINTAHAN DI
BIDANG PENGELOLAAN PERSAMPAHAN
Studi pada Kecamatan Medan Perjuangan Kota Medan**

T E S I S

OLEH

**FAISAL HARAHAHAP
NPM. 161801091**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/1/20

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA MEDAN NOMOR 6 TAHUN
2018 TENTANG PELAKSANAAN PELIMPAHAN SEBAHAGIAN
KEWENANGAN WALIKOTA KEPADA CAMAT DALAM
PELAKSANAAN URUSAN PEMERINTAHAN DI
BIDANG PENGELOLAAN PERSAMPAHAN
Studi pada Kecamatan Medan Perjuangan Kota Medan**

T E S I S

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik Pada
Program Pascasarjana Universitas Medan Area – Medan.

OLEH

**FAISAL HARAHAHAP
NPM. 161801091**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/1/20

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan Studi Pada Kecamatan Medan Perjuangan Kota Medan

N a m a : Faisal Harahap

N P M : 141801091

Menyetujui

Pembimbing I



Dr. Warjio, MA

Pembimbing II



Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik



Dr. Warjio, MA

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 20/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)20/1/20

Telah diuji pada tanggal 24 Mei 2018

N a m a : Faisal Harahap

N P M : 141801091



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Nina Siti Salmaniah Siregar, M.Si
Sekretaris : Drs. Kariono, MA
Pembimbing I : Dr. Warjio, MA
Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Penguji Tamu : Dr. Abdul Kadir, M.Si

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/1/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Mei 2018

Yang menandatangani,

METERAI
TEMPEL
TGL 20
00436AEF617618732

6000
ENAM RIBU RUPIAH



Faisal Harahap
Faisal Harahap

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan, Studi pada Kecamatan Medan Perjuangan Kota Medan”**. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc, Rektor Universitas Medan Area
2. Ibu Prof.Dr.Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Warjio, MA, Ketua Program Studi MAP, Program Pascasarjana Universitas Medan Area, sekaligus sebagai Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
4. Bapak Dr. Isnaini, SH. M.Hum, sebagai Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.

5. Camat Kecamatan Medan Perjuangan beserta seluruh jajarannya atas informasi yang diberikan kepada penulis guna penyelesaian tesis ini.
6. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar khususnya prodi Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.
7. Terimakasih pula kepada Istri dan anak-anak tercinta serta semua pihak yang telah memberikan bantuan serta seluruh keluarga yang senantiasa memberi dorongan dan semangat serta doa demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, 17 April 2018

P e n u l i s

(Faisal Harahap)

ABSTRAK

Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan, Studi pada Kecamatan Medan Perjuangan Kota Medan

Nama : Faisal Harahap, NPM : 141801091

Sampah merupakan masalah krusial yang dihadapi beberapa kota di Indonesia termasuk Kota Medan. Masalah-masalah tersebut lebih terkonsentrasi pada teknik operasional sampah. Walikota Medan Drs. H T Dzulmi Eldin S, MSi mengambil suatu kebijakan dalam pengelolaan sampah di Kota Medan, yaitu melimpahkan sebagian kewenangannya kepada camat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang pengelolaan sampah melalui Peraturan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan. Salah satu kecamatan yang menjadi sasaran dari kebijakan ini adalah Kecamatan Medan Perjuangan. Dengan pelimpahan yang dilakukan, maka mulai saat ini masalah pengelolaan persampahan yang selama ini ditangani Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Medan kini menjadi tugas dan tanggung jawab camat beserta seluruh jajarannya.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan. Sampel diambil secara purposive sampli sebanyak 43 orang. Analisis data dilakukan secara deskriptif kuantitatif dengan analisa tabel frekwensi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan di Bidang Pengelolaan Persampahan yang dilihat dari aspek komunikasi, sumber-sumber, disposisi atau kecenderungan pelaksana dan struktur birokrasi hasilnya sudah berjalan dengan baik atau efektif. Kendala-kendala Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan adalah: Sebagian aparat implementor kebijakan kurang memahami tujuan kebijakan; kurang terjalannya komunikasi, baik antara pihak pimpinan dengan bawahan, antar komponen terkait dalam implementor kebijakan.

Key Words: Implementasi kebijakan, pelimpahan kewenangan, pengelolaan sampah.

ABSTRACT

Implementation of Mayor of Medan Regulation No. 6 of 2018 on the Implementation of the Abundance of the Authority of the Mayor to the Head of District in the Implementation of Government Affairs in the Field of Waste Management, Study on Medan District Struggle Medan

Name: Faisal Harahap, NPM: 141801091

Garbage is a crucial problem faced by several cities in Indonesia including Medan City. These problems are more concentrated in waste operational techniques. Mayor of Medan Drs. HT Dzulmi Eldin S, MSi took a policy in waste management in Medan City, which delegate some of its authority to sub-district in the implementation of government affairs in the field of waste management through Rule Number 6 of 2018 About the Implementation of Abundance division Mayor's Authority To Camat In Implementation Of Government Affairs In The Field Waste Management. One of the sub-districts targeted by this policy is the Medan Perjuangan sub-district. With the delegation done, then from now on the problem of waste management that has been handled by the Office of Sanitation and Gardening of Medan City is now the duty and responsibility of the sub-district and all its staffs.

This study aims to find out the Implementation of Mayor of Medan Regulation No. 6 of 2018 on the Implementation of the Abundance of the Mayor's Authority to the Head of District in the Implementation of Government Affairs in the Field of Waste Management in Kecamatan Medan Perjuangan. Samples taken by purposive sampli counted 43 people. Data analysis was done by quantitative descriptive with frequency table analysis. The results of this study indicate that the Implementation of Regulation of Mayor of Medan Regulation Number 6 Year 2018 About Implementation of Division of Proportionality of Mayor to Sub-District In Implementation of Government Affairs in the Field of Waste Management seen from the aspect of communication, sources, disposition or tendency of executor and bureaucracy structure of the results have been running well or effectively. Constraints Implementation of Regulation of Mayor of Medan Regulation Number 6 Year 2018 About Implementation Abundance of Authority of Mayor To Sub-District In Implementation Of Government Affairs In The Field Of Management Of Solid Defense is: Some implementor apparatus of policy lack understanding of policy objectives; lack of communication, both between the leadership with subordinates, among related components in the implementation of the policy.

Key Words: Implementation of policies, delegation of authority, management of waste.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
PERNYATAAN	v
DAFTAR ISI	vi
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	8
1.4. Manfaat Hasil Penelitian	8
1.5. Kerangka Penelitian	9
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kebijakan Publik	12
2.2. Implementasi Kebijakan	17
2.3. Pelimpahan Kewenangan	33
2.4. Pengelolaan Sampah	37
BAB III : TINJAUAN PUSTAKA	
3.1. Waktu dan Tempat Penelitian	42
3.2. Metode Penelitian	42
3.3. Populasi dan Sampel	42
3.4. Definisi Konsep	43
3.5. Teknik Pengumpulan Data	45
3.6. Teknik Analisis Data	46

BAB IV	: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1.	Gambaran Umum Kota Medan	47
4.2.	Hasil Penelitian	55
4.2.1.	Karakteristik Respon	55
4.2.1.	Variabel Penelitian	58
4.3.	Pembahasan	86
BAB V	: KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1.	Kesimpulan	91
5.2.	Saran - Saran	92
DAFTAR PUSTAKA	93
LAMPIRAN LAMPIRAN	



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sampah merupakan masalah krusial yang dihadapi beberapa kota di Indonesia. Masalah-masalah tersebut lebih terkonsentrasi pada teknik operasional sampah. Timbulan sampah yang dihasilkan pada umumnya karena terbatasnya lahan di perkotaan untuk dijadikan sebagai lahan pembuangan akhir (TPA). Di Kota Medan sebelumnya ada 2 (dua) lokasi yang dijadikan TPA yaitu TPA Terjun di Medan Utara dan TPA Namo Bintang di Medan Selatan. Namun saat ini lokasi TPA yang masih berfungsi hanya di TPA Terjun yang lokasinya berada di Kecamatan Medan Marelan. Terbatasnya luas lahan tempat pembuangan akhir mempengaruhi teknis operasional pengelolaan sampah terutama pelayanan pembuangan sampah.

Dari aspek organisasi dan kelembagaan, Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Medan sebagai pengelola sampah belum memiliki fungsi dan kewenangan yang jelas, sehingga beban tanggung jawab dibidang pengelolaan sampah belum sepenuhnya menjadi prioritas kerja. Dengan kondisi demikian, mempengaruhi sistem pembiayaan karena dinas teknis sebagai pengguna anggaran dalam pengelolaan sampah belum menjadikan masalah sampah sebagai masalah yang prioritas. Pembiayaan pengelolaan sampah hanya berupa honorarium tenaga kerja dan berupa iuran dari konsumen yang nilainya sangat kecil sekali.

Perkembangan penduduk di kota Medan yang sangat pesat tidak terlepas dari pengaruh dorongan berbagai kemajuan teknologi, transportasi dan sebagainya.

Hal ini merupakan kenyataan bahwa kota Medan merupakan lokasi yang paling efisien dan efektif untuk kegiatan-kegiatan produktif. Pertambahan jumlah penduduk, perubahan pola konsumsi, dan gaya hidup masyarakat telah meningkatkan jumlah timbulan sampah, jenis, dan keberagaman karakteristik sampah. Meningkatnya daya beli masyarakat terhadap berbagai jenis bahan pokok dan hasil teknologi serta meningkatnya usaha atau kegiatan penunjang pertumbuhan ekonomi suatu daerah juga memberikan kontribusi yang besar terhadap kuantitas dan kualitas sampah yang dihasilkan. Sejalan dengan meningkatnya volume timbunan sampah pengelolaan sampah yang tidak mempergunakan metode dan teknik pengelolaan sampah yang ramah lingkungan selain akan dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan juga akan sangat mengganggu kelestarian fungsi lingkungan. Kualitas lingkungan hidup harus dijaga kelestariannya agar kesejahteraan dan mutu hidup generasi mendatang lebih terjamin. Perilaku manusia yang mempengaruhi perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya tersebut dari hari kehari berkembang menjadi aktivitas yang lebih dinamis dan serba kompleks. Guna mendorong aktivitas manusia yang dinamis dan kompleks tersebut diperlukan dukungan prasarana kota, seperti prasarana air bersih, prasarana air buangan/hujan, dan prasarana persampahan serta sanitasi yang memadai baik secara kuantitatif maupun kualitatif, agar seluruh aktivitas penduduk tersebut dapat berjalan dengan aman, tertib, lancar dan sehat. Setiap aktivitas manusia kota

baik secara pribadi maupun kelompok, baik di rumah, kantor, pasar dan dimana saja berada, pasti akan menghasilkan sisa.

Sampah merupakan konsekuensi adanya aktivitas manusia dan setiap manusia pasti menghasilkan buangan atau sampah. Menurut Keputusan Dirjen Cipta Karya, Nomor : 07/KPTS/CK/1999Juknis Perencanaan, Pembangunan dan Pengelolaan Bidang Ke-PLP-an Perkotaan dan Perdesaan, sampah adalah limbah yang bersifat padat terdiri dari zat organik dan zat anorganik yang dianggap tidak berguna lagi dan harus dikelola agar tidak membahayakan lingkungan dan melindungi investasi pembangunan. Kehadiran sampah di Kota Medan merupakan salah satu persoalan yang dihadapi oleh masyarakat dan pengelola kota. terutama dalam hal penyediaan sarana dan prasarannya. Dengan penduduk hampir 3 juta jiwa, sampah yang dihasilkan setiap harinya mencapai 1.500 ton. Perinciannya, 48 persen merupakan sampah organik dan 52 persen lagi sampah anorganik. Jumlah sampah ini diperkirakan akan terus bertambah, dimana tingkat pertumbuhan setiap tahunnya sebesar 4 persen. Tumpukan ongkongan sampah yang mengganggu kesehatan dan keindahan lingkungan merupakan jenis pencemaran yang dapat digolongkan dalam degradasi lingkungan yang bersifat sosial. Sampah organik atau sampah yang mudah terurai biasanya merupakan bagian terbesar dari sampah rumah tangga. Cara penanganan sampah ini seharusnya dilakukan dengan meminimalkan bangkitan sampah perkotaan, yaitu mengurangi jumlah sampah, mendaur ulang dan memanfaatkan sampah yang masih berguna. Pengelolaan sampah dapat diartikan menumbuhkan perilaku masyarakat untuk mengurangi memproduksi sampah.

Proses penanganan sampah dimulai dari proses pengumpulan sampai dengan tempat pembuangan akhir (TPA) secara umum memerlukan waktu yang berbeda sehingga diperlukan ruang untuk menampung sampah pada masing-masing proses tersebut. Sampah merupakan salah satu bentuk limbah yang terdapat dalam lingkungan. Sumber, bentuk jenis dan komposisinya sangat dipengaruhi oleh tingkat budaya masyarakat dan kondisi alamnya, makin maju tingkat kebudayaan masyarakat makin kompleks pula sumber dan macam sampah yang ditemui. Peningkatan timbulan sampah dan semakin tingginya komposisi anorganik sampah serta menurunnya efisiensi TPA menyebabkan perlunya suatu konsep untuk pengelolaan sampah lebih baik. Besarnya potensi sampah yang bisa didaur ulang ditentukan oleh timbulan sampah, komposisi sampah dan karakteristik sampah. Besarnya timbulan sampah ditentukan oleh status ekonomi penduduk tersebut. Semakin tinggi status ekonomi suatu penduduk maka semakin besar pula timbulan sampahnya.

Atas dasar persoalan tersebut, maka Walikota Medan Drs. H T Dzulmi Eldin S, MSi mengambil suatu kebijakan dalam pengelolaan sampah di Kota Medan, yaitu melimpahkan sebagian kewenangannya kepada camat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang pengelolaan sampah melalui Peraturan Walikota (Perwal) No.73 tanggal 29 September tahun 2017 tentang pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan Walikota kepada Camat dalam pelaksanaan urusan Pemerintahan di bidang pengelolaan Persampahan. Aturan ini kemudian diperbarui dengan dikeluarkannya Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota

Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan. Alasan dikeluarkannya Peraturan Walikota tersebut adalah bahwa Walikota Medan merasa tidak puas dengan kinerja Dinas Kebersihan Kota Medan yang selama ini bertanggungjawab terhadap pengelolaan sampah di Kota Medan. Salah satu kecamatan yang menjadi sasaran dari kebijakan ini adalah Kecamatan Medan Perjuangan.

Dengan pelimpahan yang dilakukan, maka mulai saat ini masalah pengelolaan persampahan yang selama ini ditangani Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Medan kini menjadi tugas dan tanggung jawab camat beserta seluruh jajarannya. Bersamaan pemindahan sebagian wewenang ini sekaligus diikuti penyerahan sarana dan prasarana kebersihan seperti truck typer sejumlah 181 unit, truck konvektor (13 unit), truck kontainer (16 unit), truck arm roll (15 unit) dan becak bermotor (164 unit). Selain itu juga diikuti dengan penyerahan personil sebanyak 2.454 orang yang terdiri dari mandor, supir, kenek dan Bestari, Melati serta koordinator kecamatan. Pelimpahan itu juga meliputi segi pembiayaan meliputi honor personil pengelolaan persampahan/kebersihan diantaranya supeir, kenek, bestari, melati, koordinator kecamatan, koordinator kelurahan dan personil kebersihan kecamatan. Kemudian menyangkut pengadaan alat kebersihan, pengadaan seragam dan atribut petugas kebersihan, pengadaan suku cadang/perawatan kendaraan pengangkut sampah, termasuk bak pembuangan sementara dan pengadaan minyak dan oli.

Menurut Walikota Medan, pelimpahan sebagian wewenang ini dilakukan untuk menjawab keluhan masyarakat selama ini mengenai pengangkut dan

pengelolaan sampah serta optimalisasi penanganan sampah. Di tambah lagi Camat beserta jajarannya merupakan garda terdepan dalam pelayanan dan sangat dekat sekaligus bersentuhan langsung dengan masyarakat. “Selama ini selaku Walikota, saya juga sering memantau pengangkutan dan tempat pembuangan sementara (TPS) kecamatan melalui Camat yang bersangkutan. Dengan demikian urusan persampahan bukan masalah bagi Camat beserta jajarannya,” kata Walikota. Melalui pelimpahan ini, Walikota berharap kinerja Pemko Medan, khususnya mengenai penanganan sampah perkotaan dapat lebih maksimal lagi ke depannya. Untuk itu seluruh Camat beserta jajarannya mulai sekarang harus lebih cepat tanggap terhadap keluhan masyarakat, khususnya menyangkut masalah sampah. “Wewenang ini sudah berada di tangan saudara-saudara, mulai saat ini maksimalah dalam pelayanan. Saya tidak ingin mendengar lagi keluhan masyarakat mengenai sampah yang tidak diangkat atau adanya penumpukan sampah di kecamatan!” ungkapnya. Untuk itu tegas Walikota, dirinya akan terus memantau kinerja seluruh Camat beserta jajarannya dalam pengelolaan sampah ini. Kemudian Walikota tidak ingin melihat lagi ada truk pengangkut sampah yang parkir untuk melakukan pemilihan sampah sebelum diantar ke tempat pembuangan akhir (TPA). “Jika kedapatan, saya langsung tindak Camat dan lurah. Sebab, tindakan itulah yang selama ini membuat pembuangan sampah ke TPA selalu terlambat. Saya tidak mau ada kongkalikong antara supir, kernet dan mandor! Ingat, keluhan masyarakat merupakan beban bagi kita yang harus diselesaikan,” tegasnya. (<http://www.pemkomedan.go.id/artikel-16863-walikota-serahkan-pengelolaan-sampah-kepada-camat.html>), (08-02-2018).

Pelimpahan yang dilakukan adalah untuk memperkuat fungsi koordinasi, sebab, sampah dekat dengan pendekatan wilayah. Dengan pelimpahan yang dilakukan ini, akan membuat operasional akan lebih kuat lagi ke depannya karena melibatkan semua pihak. Apalagi ada P3SU, busur, kepling, lurah dan camat. Tinggal mengkombinasikan dengan peran wilayah, sebab selama ini penyerahannya setengah-setengah. Kalau saat ini pelimpahan yang dilakukan membuat kecamatan kini *full power* baik itu dari segi personel, pembiayaan, sarana prasarana serta perbaikan, termasuk mengenai penganggaran.

Berdasarkan permasalahan diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti atau mengangkat masalah tersebut didalam penelitian ini, yaitu dengan judul **“Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan , Studi pada Kecamatan Medan Perjuangan“**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dirumuskan masalah penelitian, yaitu :

- 1) Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan?
- 2) Faktor-faktor apa yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian

Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan.
- 2) Untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah :

a. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pengembangan dan memperkaya ilmu Administrasi Publik terutama dalam implementasi kebijakan publik.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Medan dalam upaya mengatasi masalah persampahan di Kota Medan.

1.5. Kerangka Penelitian

Ditinjau dari aspek administrasi publik, kebijakan pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota kepada camat, bukan hanya sebuah kebutuhan, tetapi lebih sebagai suatu keharusan dalam menciptakan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan umum di daerah. Pendelegasian kewenangan tersebut sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004, merupakan suatu upaya pendekatan pelayanan kepada masyarakat serta pemberdayaan kecamatan dalam rangka mendukung pelaksanaan mekanisme otonomi daerah.

Untuk kondisi Kota Medan, Walikota telah menerbitkan Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan, di mana jenis kewenangan yang diterapkan seharusnya sesuai dengan pola penerapan homogen untuk semua kecamatan, dengan pertimbangan antara lain:

1. Perbedaan karakteristik setiap kecamatan sangat tips atau hampir sama, penduduknya sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani dan nelayan.

Secara goeografis seluruh kecamatan wilayahnya berada pada garis pantai teluk tomini;

2. Sumber daya aparatur (pegawai) di kecamatan yang belum memadai dari segi kualitasnya;
3. Fasilitas dan anggaran juga belum memadai pada masing-masing kecamatan.

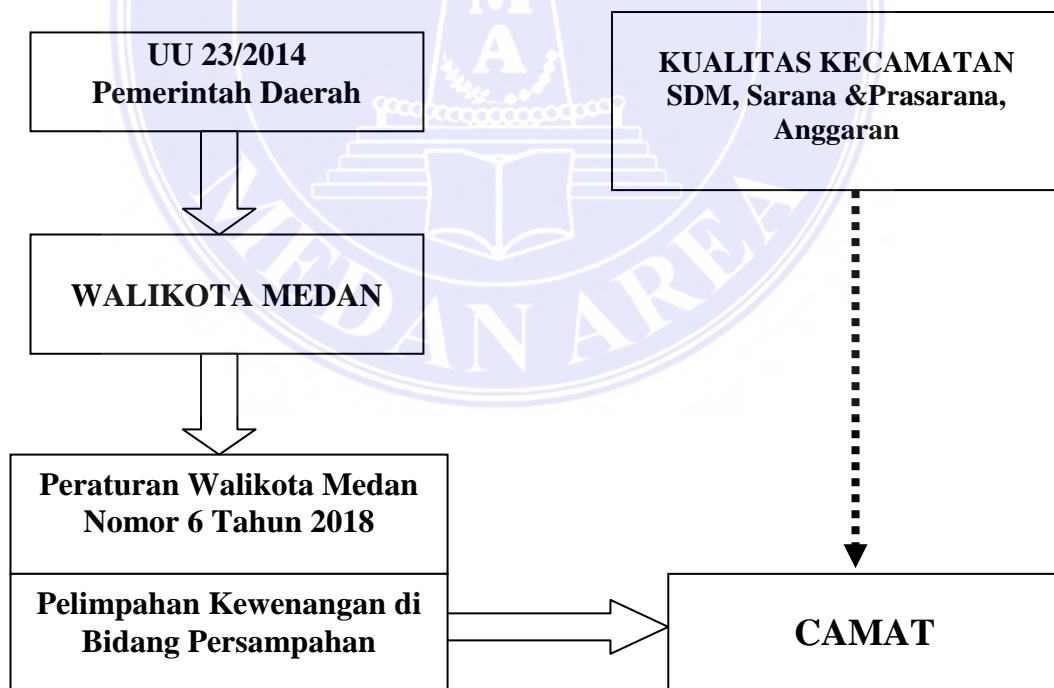
Sedangkan untuk menentukan jenis kewenangannya, dipadukan antara konsep yang ada pada Permendagri NO. 158 Tahun 2004 dengan konsep Wasistiono, sehingga disederhanakan menjadi 7 (tujuh) kewenangan, yaitu 1. Kewenangan pembinaan 2. Pengawasan/pengendalian 3. Perizinan/rekomendasi 4. Penyelenggaraan/penetapan 5 Fasilitas 6. Koordinasi 7. Residu'

Bidang dan jenis kewenangan tersebut tentunya akan dapat memenuhi tuntutan, kepentingan maupun kebutuhan pelayanan publik di wilayah kerja Kecamatan di Kabupaten Parigi Moutong. Kemudian bidang kewenangan tersebut ditetapkan dengan surat keputusan atau peraturan Bupati dan diimplementasikan. Selanjutnya dilakukan monitoring dan evaluasi secara periodik untuk dapat meningkatkan, menambah atau bahkan dapat ditarik kembali bila kewenangan yang dilimpahkan tidak relevan lagi dilaksanakan oleh kecamatan.

Melalui pelimpahan sebagian kewenangan bupati kepada camat diharapkan memberikan keleluasaan kepada camat untuk bisa lebih mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat, yang akan memberikan dampak pada semakin berdayanya kecamatan serta penguatan institusi kecamatan. Semakin dekat pelayanan kepada publik, maka pemberian pelayanan kepada masyarakat akan lebih cepat, tepat dan efisien, sehingga masyarakat dapat

menghemat tenaga, biaya serta waktu karena tidak lagi harus ke kabupaten untuk mengurus keperluan maupun kepentingannya.

Upaya mendekatkan pelayanan kepada masyarakat melalui pelimpahan kewenangan tersebut, secara bertahap diharapkan akan merubah paradigma pelayanan publik di tingkat lokal dan merubah citra pelayanan pemerintah yang dianggap terlalu birokratis, kaku dan lamban di mata publik selama ini. Pelayanan publik yang lebih dekat dan lebih baik diharapkan akan menciptakan kepuasan masyarakat yang selanjutnya akan memberikan dampak pada aspek ekonomi dan sosial politik yang kuat kepada pemerintah daerah. Untuk memahami alur pikir penelitian yang telah dipaparkan di atas, maka dapat dijabarkan melalui kerangka sederhana sebagai berikut:



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

Thomas R. Dye (1981) memberikan pengertian dasar mengenai kebijakan publik sebagai apa yang tidak dilakukan maupun yang dilakukan oleh pemerintah. Pengertian ini kemudian dikembangkan dan diperbaharui oleh ilmuwan-ilmuwan yang berkecimpung di ilmu kebijakan publik sebagai penyempurnaan karena arti itu jika diterapkan, maka ruang lingkup studi ini menjadi sangat luas, disamping kajiannya yang hanya terfokus pada Negara sebagai pokok kajian. Sedangkan Anderson (1975) memberikan definisi kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan itu adalah:

- 1) Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan – tindakan yang berorientasi pada tujuan;
- 2) kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah;
- 3) kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan;
- 4) Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negative dalam merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu; 5) kebijakan pemerintah setidak-tidaknya dalam arti yang positif

didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Jadi pada dasarnya studi kebijakan publik berorientasi pada pemecahan masalah riil yang terjadi di tengah masyarakat. Dengan demikian analisis kebijakan publik secara umum merupakan ilmu terapan dan berperan sebagai alat atau ilmu yang berusaha untuk memecahkan masalah. Pada konteks ini kebijakan publik memiliki beragam perspektif, pendekatan maupun paradigma sesuai dengan focus dan lokus dari obyek penelitian atau obyek kajian.

Jones (1977) menekankan studi Kebijakan Publik ini pada 2 (dua) proses, yaitu:

- a. Proses-proses dalam ilmu politik, seperti bagaimana masalah-masalah itu sampai pada pemerintah, bagaimana pemerintah mendefinisikan masalah itu, dan bagaimana tindakan pemerintah.
- b. Refleksi tentang bagaimana seseorang bereaksi terhadap masalah-masalah, terhadap Kebijakan Negara, dan memecahkannya.

Menurut Charles O. Jones (1977) Kebijakan terdiri dari komponen-komponen:

- Goal atau tujuan yang diinginkan,
- Plans atau proposal, yaitu pengertian yang spesifik untuk mencapai tujuan,
- Program, yaitu upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan, Decision atau keputusan, yaitu tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan, membuat rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program.

- Efek, yaitu akibat-akibat dari program (baik disengaja atau tidak, primer atau sekunder).

Lebih lanjut dikatakan bahwa dalam hubungannya dengan tindakan pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah masyarakat, kebijakan adalah keputusan-keputusan pemerintah untuk memecahkan masalah – masalah yang telah diutarakan. Atau dapat juga Kebijakan diartikan sebagai suatu keputusan untuk mengakhiri atau menjawab pertanyaan yang diajukan kepada kita. Helco (1972) menggunakan istilah kebijakan itu secara luas, yakni sebagai rangkaian tindakan pemerintah atau tidak bertindak pemerintah atas sesuatu masalah. Jadi lebih luas dari tindakan atau keputusan yang bersifat khusus. Henz Eulau dan Kenneth Previt (1973) merumuskan Kebijakan sebagai keputusan yang tetap, ditandai oleh kelakuan yang berkesinambungan dan berulang-ulang pada mereka yang membuat kebijakan dan yang melaksanakannya.

Selanjutnya Jones (1977) memandang Kebijakan Publik sebagai suatu kelanjutan kegiatan pemerintah di masa lalu dengan hanya mengubahnya sedikit demi sedikit. Prinsip-prinsip pendekatan Jones (1977) tersebut adalah membuat Kebijakan dan yang melaksanakannya.

- a. Kejadian-kejadian dalam masyarakat diinterpretasikan dengan cara yang berbeda oleh organisasi yang berbeda dan dalam waktu yang berbeda.
- b. Banyak masalah yang timbul karena adanya peristiwa yang sama
- c. Ada berbagai tingkatan atau harapan yang harus dilalui kelompok penekan untuk memasuki proses Kebijakan yang ada.
- d. Tidak semua masalah-masalah publik menjadi agenda pemerintah.

- e. Banyak juga kepentingan elit yang diangkat menjadi isu kebijakan dalam pemerintahan.
- f. Banyak masalah-masalah tidak dipecahkan oleh pemerintah, baik sengaja maupun tidak.
- g. Pembuatan Kebijakan tidak berhadapan dengan kelompok yang ada di masyarakat.
- h. Banyak pengambilan keputusan didasarkan pada informasi dan komunikasi yang kurang akurat.
- i. Kebijakan yang dibuat sering direfleksikan sebagai konsesus, daripada substansi dari pemecahan masalah
- j. Terjadi perbedaan dalam mendefinisikan kebijakan antara Pembuat Kebijakan dengan masyarakat yang terlibat.
- k. Banyak program yang dibuat dan dilaksanakan tidak seperti yang dirancang.
- l. Organisasi yang ada dalam masyarakat memiliki kepentingan dan focus yang berbeda.

Kebijakan publik sebagai kajian Ilmu Administrasi Negara dewasa ini telah banyak mendapat perhatian dari banyak pihak baik mereka yang tidak terlibat dalam implementasi kebijaksanaan maupun para pelaksana dan ilmuwan yang berminat dalam masalah kebijaksanaan negara. Sedangkan Kebijakan publik menurut Dye (dalam Islamy, 1998 : 18) adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Kebijakan menurut Laswell dan Kaplan (dalam Islamy, 1998 : 17) adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang

terarah. Akan tetapi dewasa ini istilah kebijaksanaan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya (Johnson dalam Abdul Wahab, 1990 : 13). Definisi lain menyebutkan bahwa :“Kebijaksanaan negara adalah serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut (Jenkins dalam Wahab, 1990 : 4).

Menurut William Dunn setiap kebijakan publik mencakup beberapa tahapan yang saling bergantung menurut urutan waktu : penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Menurut Winarno (2002:17) bahwa, kebijakan publik secara garis besar mencakup tahap-tahap perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik meliputi tiga kegiatan pokok yaitu :

1. Perumusan Kebijakan publik
2. Implementasi kebijakan publik
3. Evaluasi Kebijakan public

Dalam penelitian ini kajian kebijakan publik difokuskan pada kajian implementasi kebijakan publik sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu tentang implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian

Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan.

2.2. Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu Kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi maka suatu Kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itulah implementasi Kebijakan mempunyai kedudukan yang penting di dalam Kebijakan Publik. Menurut Robert Nakamura dan Frank Smallwood (1980), hal-hal yang berhubungan dengan implementasi Kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan kemudian menerjemahkan ke dalam keputusan-keputusan yang bersifat khusus. Sedangkan menurut Pressman dan Wildavsky (1984), implementasi diartikan sebagai interaksi antara penyusunan tujuan dengan sarana-sarana tindakan dalam mencapai tujuan tersebut, atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kausal antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya.

Jones (1991) menganalisis masalah pelaksanaan Kebijakan dengan mendasarkan pada konsepsi kegiatan-kegiatan fungsional. Jones (1977) mengemukakan beberapa dimensi dari implementasi pemerintahan mengenai program-program yang sudah disahkan, kemudian menentukan implementasi, juga membahas actor-aktor yang terlibat, dengan memfokuskan pada birokrasi yang merupakan lembaga eksekutor. Jadi implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari

apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan kebijakan yang diinginkan.

Tiga kegiatan utama yang paling penting dalam implementasi kebijakan menurut Jones (1991) adalah :

1. **Penafsiran** yaitu merupakan kegiatan yang menterjemahkan makna program kedalam pengaturan yang dapat diterima dan dapat dijalankan.
2. **Organisasi** yaitu merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program ke dalam tujuan kebijakan.
3. **Penerapan** yang berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah, dan lain-lainnya.

Dengan demikian pada tahap implementasi kebijakan ini mencakup usaha-usaha mengubah keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional maupun usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil. Dan tahap implementasi baru terjadi setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan. Namun demikian suatu implementasi kebijakan tidak selalu berhasil adakalanya tujuan tidak tercapai. Suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai disebut sebagai *implementation gap* (Andrew Dunsire dalam Abdul Wahab, 1997:61). Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak tergantung pada *implementation capacity* dari organisasi/aktor atau kelompok organisasi/aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas

mengimplementasikan kebijakan tersebut (Walter Williams dalam Abdul Wahab, 1997 : 61).

Lebih lanjut Hogwood dan Gunn (dalam Abdul Wahab, 1997:61) membagi pengertian kegagalan kebijakan dalam 2 (dua) kategori, yaitu :

“1. *Non implementation* (tidak terimplementasikan) mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai persoalan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi.

2. *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil) terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Hal ini biasanya dipengaruhi oleh faktor-faktor:

1. Pelaksanaannya jelek (*bad execution*)
2. Kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*)
3. Kebijakan itu sendiri bernasib jelek (*bad luck*)
4. Sejak awal kebijakan tersebut memang jelek, dalam artian telah dirumuskan secara sembrono, tidak didukung oleh informasi yang

memadai, alasan yang keliru, atau asumsi-asumsi dan harapan-harapan yang tidak realistis.”

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa peran pelaksana implementasi sangat menentukan terimplementasikannya suatu kebijakan sehingga pelaksana implementasi harus benar-benar memahami kebijakan yang akan dilaksanakan. Disamping itu faktor eksternal perlu diperhatikan pula untuk dapat mendukung bagi kelancaran dalam implementasi kebijakan tersebut. Untuk mengetahui apa yang sebenarnya terjadi setelah suatu kebijakan dibuat dan dirumuskan adalah subyek implementasi kebijakan.

Selanjutnya implementasi kebijakan dapat dianalisa dari beberapa pendekatan meliputi pendekatan struktural, pendekatan prosedural, pendekatan manajerial, pendekatan keperilakuan dan pendekatan politik seperti yang ditulis oleh Abdul Wahab (1997:111-120). Dalam penelitian ini implementasi kebijakan dianalisa dengan menggunakan pendekatan prosedural. Dilihat dari pendekatan prosedural maka implementasi dipandang sebagai proses prosedural. Pendekatan prosedural menjelaskan implementasi dari proses prosedur yang tepat dijalankan dalam implementasi kebijakan.

Definisi prosedur (procedure) menurut Richard F. Neulschel (dalam Jogiyanto, 2001:1), sebagai berikut :“Suatu prosedur adalah suatu urutan operasi klerikal (tulis menulis), biasanya melibatkan beberapa orang di dalam satu atau lebih departemen, yang diterapkan untuk menjamin penanganan yang seragam dari transaksi-transaksi bisnis yang terjadi.”

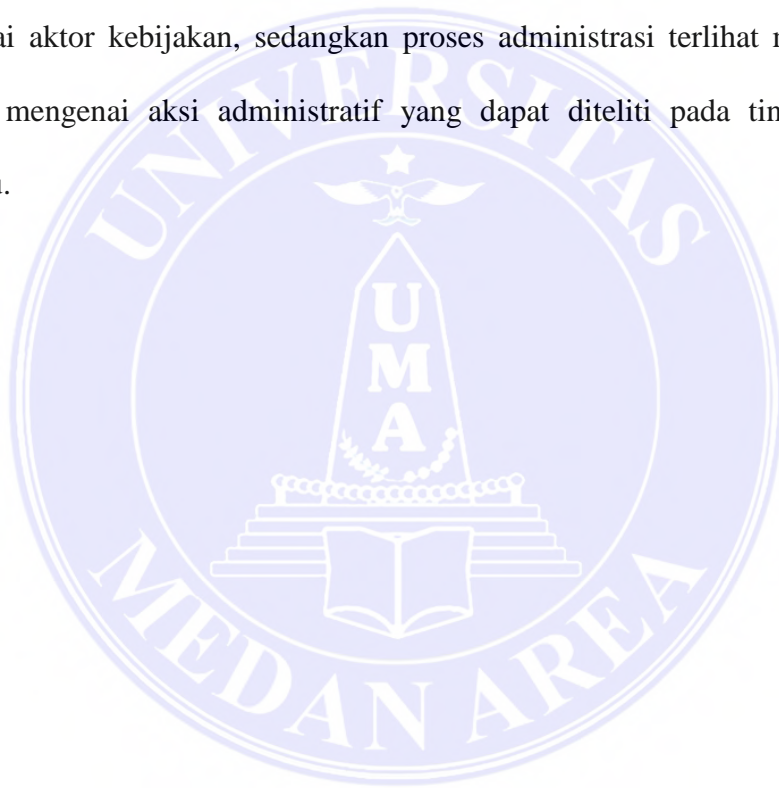
Pendapat yang lain dikemukakan oleh Jerry FitzGerald, Ardra F. FitzGerald dan Warren D. Stallings, Jr., (dalam Jogiyanto, 2001:2) mendefinisikan prosedur sebagai berikut : “Suatu prosedur adalah urutan yang tepat dari tahapan-tahapan instruksi yang menerangkan apa (what) yang harus dikerjakan, siapa (who) yang mengerjakannya, kapan (when) dikerjakan dan bagaimana (how) mengerjakannya.“

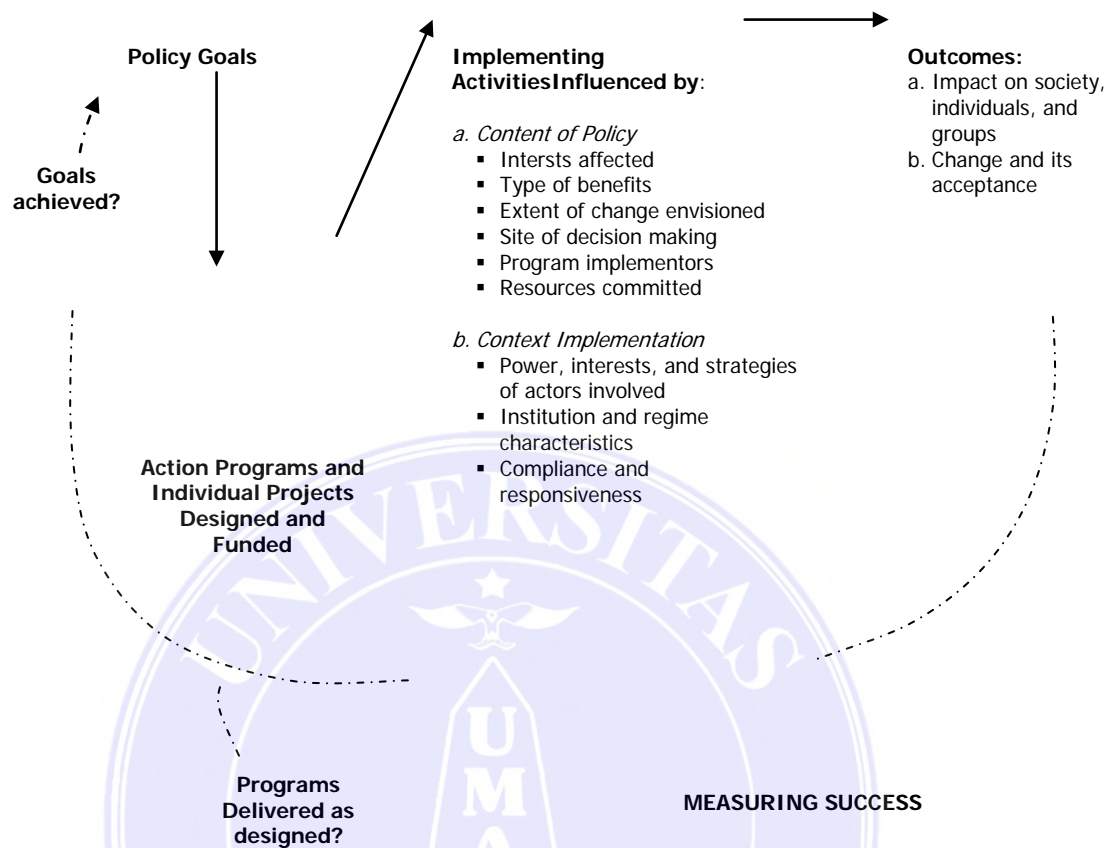
Dengan demikian yang dimaksud prosedur adalah urutan tahapan-tahapan instruksi bagaimana suatu kegiatan dilaksanakan menyangkut pelaksana, waktu, tata cara dan aturan maupun ketentuan yang berlaku yang dijalankan. Dengan demikian implementasi kebijakan yang dimaksud adalah pelaksanaan suatu kebijakan sesuai tatacara, aturan maupun ketentuan yang berlaku. Dimana yang dimaksud dengan tata cara adalah urutan bagaimana kegiatan dilakukan, aturan adalah hal-hal yang bersifat mengatur sebagai pegangan dalam melaksanakan kegiatan dan ketentuan adalah hal-hal yang bersifat mengikat berkaitan dengan aturan yang ada.

2.2.1. Model Implementasi Kebijakan

Menurut Sabatier (1986: 21-48), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model *top down* dan model *bottom up*. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model *top down*. Sedangkan gambaran model *bottom up* dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan.

Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

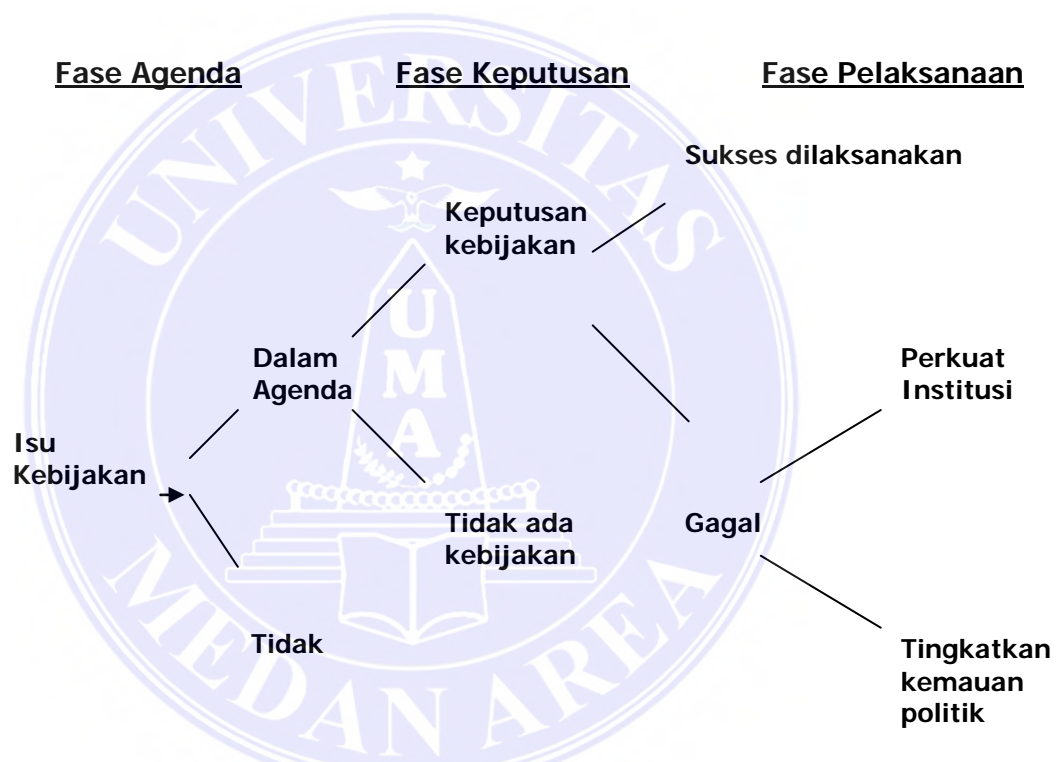




Gambar 2 : **Implementation as a Political and Administrative Process**(Merilee S. Grindle. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University Press, New Jersey, p. 11)

T.B. Smith mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan (Nakamura dan Smallwood, 1980: 2). Pada gambar 01 terlihat bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar – dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi.

Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

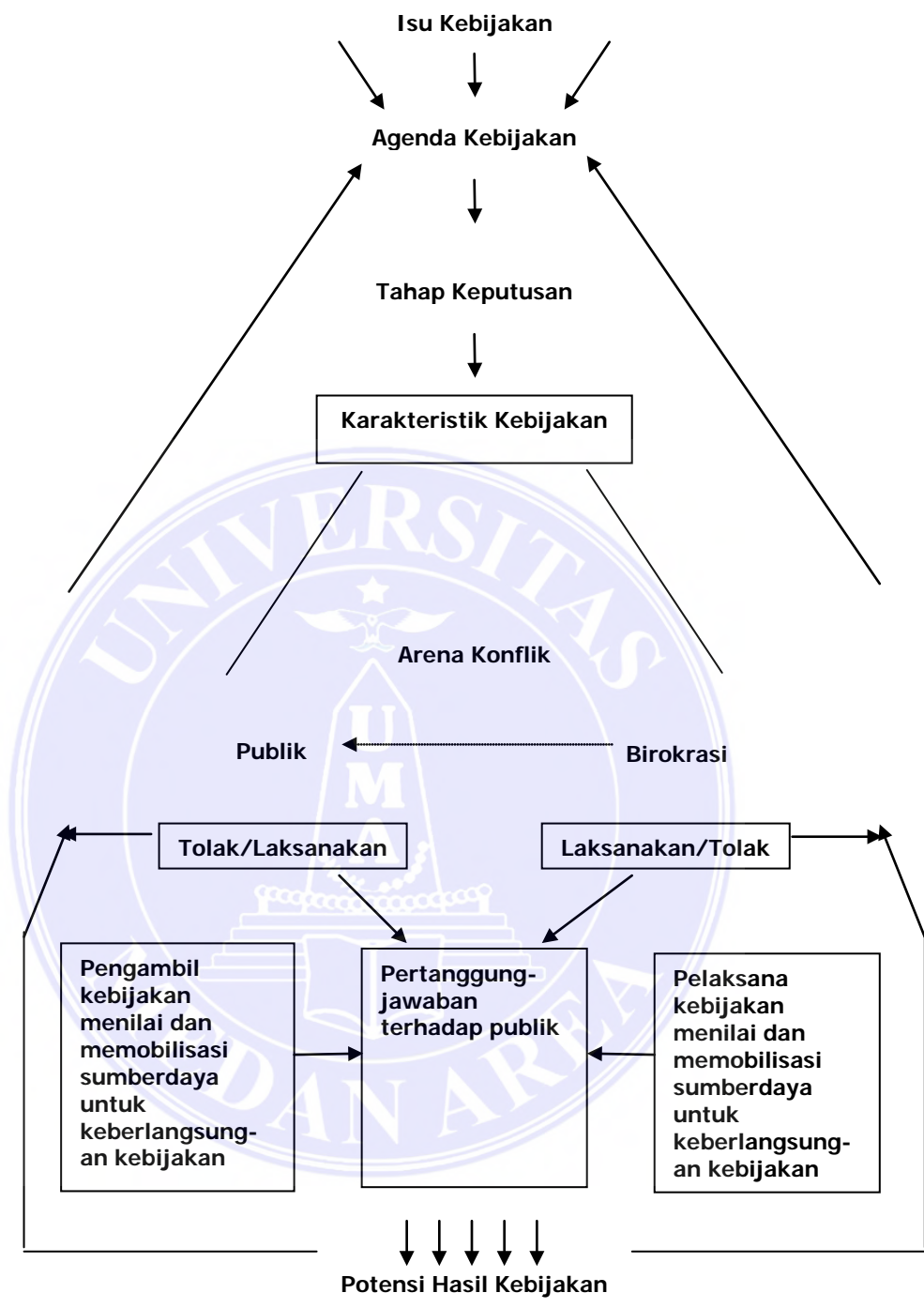


Gambar 3 : Model Linier Implementasi Kebijakan(dikutip dari Baedhowi, 46-48)

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (lihat Baedhowi, 2004: 47). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan

kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.





Gambar 4 :Model Interaktif Implementasi Kebijakan

(Thomas R. Dye. 1981. *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall International, Inc., Englewood Cliffs, NY)

Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan *stakeholders*. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan.

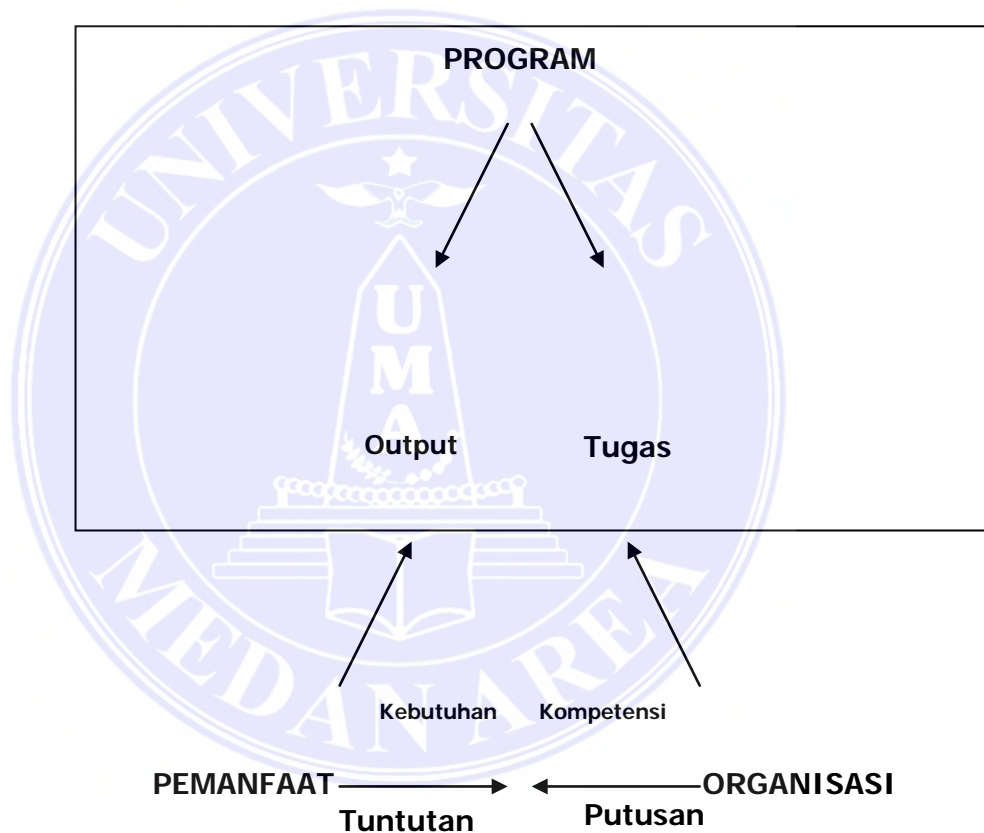
Pada gambar4 terlihat bahwa meskipun persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif. Jika model interaktif implementasi kebijakan di atas disandingkan dengan model implementasi kebijakan yang lain, khususnya model proses politik dan administrasi dari Grindle, terlihat adanya kesamaan dan representasi elemen yang mencirikannya. Tujuan kebijakan, program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai menurut Grindle menunjukkan urgensi fase pengambilan keputusan sebagai fase terpenting dalam model linier implementasi kebijakan. Sementara itu, enam elemen isi kebijakan ditambah dengan tiga elemen konteks implementasi sebagai faktor yang mempengaruhi aktivitas implementasi menurut Grindle mencirikan adanya

interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan dalam model interaktif. Begitu pula istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut dalam cara yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan outcomenya.

Selain model implementasi kebijakan di atas Van Meter dan Van Horn mengembangkan Model Proses Implementasi Kebijakan. (Tarigan, 2000: 20). Keduanya meneguhkan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya mengembangkan tipologi kebijakan menurut: (i) jumlah perubahan yang akan dihasilkan, dan (ii) jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Tanpa mengurangi kredibilitas model proses implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn terlihat bahwa elemen yang menentukan keberhasilan penerapannya termasuk ke dalam elemen model proses politik dan administrasi menurut Grindle. Kata kunci yakni perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam dimensi isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Demikian pula dengan tipologi kebijakan yang dibuat oleh keduanya termasuk dalam elemen isi kebijakan dan konteks implementasi menurut Grindle. Tipologi jumlah perubahan yang dihasilkan termasuk dalam elemen isi kebijakan dan tipologi ruang lingkup kesepakatan termasuk dalam konteks implementasi.

Sejalan dengan pendapat di atas, Korten (baca dalam Tarigan, 2000: 19) membuat Model Kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program dan kelompok sasaran program.



Gambar : **Model Kesesuaian**

(Dikutip dari David C. Korten (1988) dalam Wahab, h. 19)

Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang

ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan output program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan yang diperkenalkan oleh Korten memperkaya model implementasi kebijakan yang lain. Hal ini dapat dipahami dari kata kunci kesesuaian yang digunakan. Meskipun demikian, elemen yang disesuaikan satu sama lain – program, pemanfaat dan organisasi – juga sudah termasuk baik dalam dimensi isi kebijakan (program) dan dimensi konteks

implementasi (organisasi) maupun dalam outcomes (pemanfaat) pada model proses politik dan administrasi dari Grindle.

2.2.2. Pendekatan-pendekatan Implementasi Kebijakan

Setidaknya ada empat pendekatan implementasi (Abdul Wahab, 1990 : 110-120), yaitu :

1. Pendekatan-pendekatan struktural

Struktur-struktur yang bersifat organis dianggap cocok dalam lingkungan/situasi yang penuh dengan ketidakpastian atau lingkungan yang sedang mengalami perubahan yang cepat. Struktur-struktur seperti ini mampu menyesuaikan diri dengan cepat dan efektif, sebagian karena mereka memiliki kemampuan yang besar untuk mengolah informasi. Khususnya bila dibandingkan dengan kekurangan-kekurangan yang ada pada organisasi birokrasi yang tradisional yang menekankan pada saluran-saluran resmi dan komunikasi vertikal.

Secara umum dapat dikatakan bahwa struktur yang bersifat organis nampaknya amat cocok untuk situasi-situasi implementasi di mana memerlukan rancang bangun struktur-struktur yang mampu melaksanakan suatu kebijaksanaan yang senantiasa berubah bila dibandingkan dengan merancang bangun suatu struktur khusus untuk program yang sekali selesai. Namun, karena pertimbangan-pertimbangan tertentu, bentuk struktur yang seringkali tidak mudah diterima di kalangan dinas-dinas pemerintah. Untuk itu bentuk struktur yang sifatnya kompromistis barangkali adalah struktur matrik dimana departemen-departemen vertikal bersilangan dengan tim-tim proyek antardepartemen

horisontal (atau satuan-satuan tugas, kelompok-kelompok program dan sebagainya) yang dikepalai oleh pimpinan-pimpinan proyek. Kombinasi struktur yang bersifat birokratik dan adhokrasi ini mengandung kelemahan tertentu, misalnya adanya kewenangan ganda, tetapi bagaimanapun ia lebih luwes bila dibanding struktur-struktur model mesin pemerintah yang selama ini ada.

2. Pendekatan-pendekatan prosedural dan manajerial

Teknik manajerial yang merupakan perwujudan dari pendekatan ini ialah perencanaan jaringan kerja dan pengawasan (*Networking Planning and Control-NPC*) yang menyajikan suatu kerangka kerja dalam mana proyek dapat direncanakan dan implementasinya dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi tugas-tugas yang harus diselesaikan, hubungan diantara tugas-tugas tersebut, dan urutan logis di mana tugas-tugas itu harus dilaksanakan. Bentuk-bentuk jaringan kerja (*network*) yang canggih, semisal *Programme Evaluation and Review Technique* (PERT) memungkinkan untuk memperkirakan secara tepat jangka waktu penyelesaian tiap-tiap tugas, menghitung lintasan kritis di mana setiap keterlambatan akan dapat menghambat penyelesaian keseluruhan proyek, memonitor setiap luang waktu yang tersedia bagi penyelesaian tugas dalam jaringan kerja, dan mengalokasikan sumber-sumber guna memungkinkan kegiatan-kegiatan yang terletak di sepanjang lintasan kritis dapat diselesaikan tepat pada waktunya.

Analisis jaringan kerja juga dipergunakan dalam penyelesaian tugas-tugas pemerintahan sehari-hari. Meskipun dalam hal ini harus dicatat bahwa sebab-sebab terjadinya perbedaan dari jadwal semula yang diungkapkan oleh jaringan

kerja masih harus diidentifikasi oleh para manajer (yang seharusnya lebih dahulu menyadari perbedaan-perbedaan itu sebelum terpampang pada layar komputer), yang juga akan memikul tanggung jawab untuk melakukan perbaikan-perbaikan, dan semua itu seringkali terjadi di lapangan dan bukannya di ruang komputer. Realokasi sumber-sumber dari suatu tugas ke tugas yang lain mungkin dihambat oleh adanya keharusan untuk menegosiasikan perubahan-perubahan tertentu dengan pihak terkait.

3. Pendekatan-pendekatan keprilakuan

Ada keterbatasan-keterbatasan tertentu mengenai apa yang dapat dicapai dengan menggunakan pendekatan-pendekatan struktural dan prosedural di atas. Perilaku manusia beserta segala sikapnya harus pula dipengaruhi kalau kebijaksanaan ingin dapat diimplementasikan dengan baik. Pendekatan keprilakuan diawali dengan suatu kesadaran bahwa seringkali terdapat penolakan terhadap perubahan. Dalam kenyataannya, alternatif-alternatif yang tersedia jarang sekali yang sederhana seperti menerima atau menolak dan sebenarnya terbentang spektrum kemungkinan reaksi sikap, mulai dari penerimaan aktif hingga penerimaan pasif, acuh tak acuh, dan penolakan pasif hingga penolakan aktif.

Penerapan analisis keprilakuan pada masalah-masalah manajemen yang paling terkenal ialah yang disebut “OD” (*Organizational Development/Pengembangan Organisasi*). OD adalah suatu proses untuk menimbulkan perubahan-perubahan yang diinginkan dalam suatu organisasi melalui penerapan ilmu-ilmu keprilakuan. Tekanan perhatian konsultasi dalam

OD adalah lebih pada penganalisaan proses pemecahan masalah, bukannya menyarankan cara-cara pemecahan tertentu atas permasalahan yang dihadapi. Dengan cara-cara merumuskan masalah dan cara bagaimana menanggulangnya, diharapkan pemecahan yang lebih baik akan dapat dilakukan oleh organisasi itu sendiri.

Bentuk lain dari pendekatan keprilakuan ialah *Management by Objectives* (MBO). MBO adalah suatu pendekatan yang menggabungkan unsur-unsur yang terdapat dalam pendekatan prosedural/manajerial dengan unsur-unsur yang termuat dalam analisis keprilakuan. Jelasnya, MBO berusaha menjembatani antara tujuan-tujuan yang telah dirumuskan secara spesifik dengan implementasinya. Unsur-unsur pokok yang biasanya melekat pada MBO, adalah:

- a. Harus ada penjenjangan tujuan-tujuan, sehingga seorang manajer dapat melihat bagaimana tujuan-tujuan pribadinya, jika dapat dicapai, akan menunjang terhadap tujuan-tujuan organisasi;
- b. Proses untuk mencapai tujuan –tujuan atau sasaran-sasaran yang bernaung di bawah nama MBO haruslah bersifat interkatif, yakni didasarkan atas musyawarah dan sejauh mungkin, didasarkan atas persetujuan bersama. Jika tujuan-tujuan tersebut semata-mata disodorkan oleh para manajer, maka sistem tersebut jelas bukanlah MBO.
- c. Harus ada suatu sistem penilaian atas prestasi kerja yang mencakup suatu kombinasi monitoring kemampuan diri manajemen dan pengawasan melekat dan evaluasi bersama terhadap kemajuan-kemajuan oleh tiap manajer dan atasan-atasan.

4. Pendekatan-pendekatan politik

Pendekatan politik ini secara fundamental menentang asumsi yang diketengahkan oleh ketiga pendekatan sebelumnya (khususnya pendekatan keprilakuan). Pada umumnya para ilmuwan sosial menentang asumsi bahwa konflik itu adalah suatu bentuk penyimpangan yang dapat disembuhkan dengan cara menyempurnakan kemampuan komunikasi antar pribadi. Konflik yang berlangsung diantara dan di dalam lingkungan kebanyakan organisasi dan kelompok-kelompok sosial merupakan gejala yang sifatnya endemis, karenanya tidak bisa hanya diatasi lewat komunikasi dan koordinasi.

Dengan demikian, keberhasilan suatu kebijaksanaan pada akhirnya akan tergantung pada kesediaan dan kemampuan kelompok-kelompok yang dominan/berpengaruh (atau koalisi dari kelompok-kelompok ini) untuk memaksakan kehendaknya. Apabila kelompok yang dominan itu tidak ada, implementasi kebijaksanaan yang dikehendaki mungkin hanya akan bisa di capai melalui suatu proses panjang yang bersifat inkremental dan saling pengertian di antara mereka yang terlibat. Dalam situasi tertentu distribusi kekuasaan kemungkinan dapat pula menimbulkan kemacetan pada saat implementasi kebijaksanaan, walaupun sebenarnya kebijaksanaan tersebut secara formal telah disahkan.

2.3. Pelimpahan Kewenangan

2.3.1. Konsep Pelimpahan Kekuasaan

Pendelegasian atau pelimpahan kewenangan (delegation of authority) dapat dilihat dari beberapa aspek, yakni aspek tugas, tanggung jawab dan wewenang. Pada prinsipnya, pendelegasian atau pelimpahan sama dengan penyerahan, jadi pendelegasian atau pelimpahan kewenangan berarti penyerahan sebagian hak untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas dan tanggung jawabnya dapat dilaksanakan dengan baik dari pejabat satu kepada pejabat lainnya.

Menurut Hodge dan Anthony (1998), menyebutkan pendelegasian dapat diartikan sebagai (responsibility dan authority) Penjelasan tersebut menggambarkan bahwa bentuk pendelegasian kewenangan adalah pemberian tugas dan pemberian hak berupa tanggung jawab dan kewenangan. Sedangkan menurut Sutarto (2002), mengatakan bahwa pelimpahan kewenangan itu bukan penyerahan hak dari atasan kepada bawahan, melainkan penyerahan hak dari pejabat kepada pejabat. Format pendelegasian wewenang dapat dilakukan oleh pejabat yang berkedudukan lebih tinggi (superior) kepada pejabat yang berkedudukan rendah (subordinate) atau pejabat atasan kepada pejabat bawahan, di samping itu pelimpahan wewenang dapat pula dilakukan di antara pejabat yang berkedudukan pada jenjang yang sama atau antara pejabat yang sederajat. Pelimpahan wewenang menegak atau vertikal, sedangkan pelimpahan kewenangan yang kedua diartikan pelimpahan kewenangan mendatar atau horizontal.

Dilihat dari sumbernya, kewenangan dapat dibedakan menjadi dua jenis (Wasistiono : 2005), yaitu : 1. Kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat dan diberikan kepada suatu institusi atau pejabat yang berdasarkan peraturan perundang-undangan; 2. Kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pendelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatannya. Masing-masing pejabat diberikan tugas melekat sebagai bentuk tanggung jawab agar tugas yang diberikan itu dapat dilaksanakan dengan baik. Tanggung jawab merupakan keharusan pada seseorang pejabat untuk melaksanakan secara layak segala sesuatu yang telah dibebankan kepadanya. Tanggung jawab hanya dapat dipenuhi bila pejabat yang bersangkutan disertai dengan wewenang tertentu dalam bidang dan tugasnya. Dengan tiadanya otoritas itu, tanggung jawab tidak dapat dilaksanakan dengan sebaikbaiknya. Jadi ada korelasi antara tugas, tanggung jawab dan wewenang, seperti yang dikemukakan oleh Hodge dan Anthony (1998) bahwa : “ *the essence of authority is right. These right are determined (ideally at least) by obligation (responsibility) should determine the nature of the right, and also they should be equal or balance*”.

Dengan pendelegasian wewenang birokrasi akan lebih fleksibel, efektif, inovatif dan menumbuhkan motivasi kerja daripada yang tersentralisasi (Osborn dan Geabler, 1992). Sehingga demikian, pemberian wewenang yang lebih besar kepada birokrat-birokrat di level yang lebih rendah dari pemimpin puncak (strategic apex) khususnya birokrat pelaksana (operation core) perlu segera direalisasikan. Karena birokrat-birokrat di bawah pimpinan puncak khususnya birokrat pelaksana adalah mereka yang dapat merasakan secara langsung

kebutuhan masyarakat secara jelas dan merakalah yang langsung berkaitan dengan kepuasan masyarakat akan pelayanan publik yang diberikan.

2.3.2. Kewenangan Camat

Kewenangan camat terdiri atas 2 macam yakni kewenangan atributif dan kewenangan delegatif. Kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat dan diberikan kepada suatu institusi atau pejabat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pendelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatannya. Kewenangan atributif dapat dilihat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan yang dilaksanakan melalui penyelenggaraan tugas umum pemerintahan yang meliputi :

- 1) Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- 2) mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
- 3) mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- 4) mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- 5) mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- 6) membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
- 7) melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Kewenangan delegatif yang dimaksud yakni penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan/atau kebutuhan masyarakat pada Kecamatan yang bersangkutan. Hal ini tertuang dalam Peraturan Pemerintah nomor 19 Tahun 2008 yang meliputi

- 1) Perizinan;
- 2) Rekomendasi;
- 3) Koordinasi;
- 4) Pembinaan;
- 5) Pengawasan;
- 6) Fasilitasi;
- 7) Penetapan;
- 8) Penyelenggaraan; dan
- 9) Kewenangan lain yang dilimpahkan.

Selain kewenangan delegatif diatas, Camat juga mendapat pelimpahan wewenang, misalnya kebersihan di Kecamatan, pemadam kebakaran di Kecamatan dan pemberian izin mendirikan bangunan untuk luasan tertentu. Mengenai pendanaan akibat dari pelimpahan wewenang tersebut diatas diatur pada Pasal 227 UU No. 23 Tahun 2014 yaitu : Pendanaan dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dilakukan oleh camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 ayat (1) huruf b sampai dengan huruf h serta Pasal 226 ayat (1) dibebankan pada APBD kabupaten/kota

2.4. Pengelolaan Sampah

2.4.1 Pengertian Sampah

Menurut Slamet (2002), sampah adalah segala sesuatu yang tidak lagi dikehendaki oleh yang punya dan bersifat padat. Sementara didalam Naskah Akademis Rancangan Undang-undang Persampahan disebutkan sampah adalah sisa suatu usaha dan atau kegiatan yang berujud padat atau semi padat berupa zat organik atau an organik bersifat dapat terurai maupun tidak dapat terurai yang dianggap sudah tidak berguna lagi dan dibuang ke lingkungan.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut sampah dapat dibedakan atas dasar sifat-sifat biologis dan kimianya sehingga mempermudah pengelolaannya sebagai berikut :

- a) sampah yang dapat membusuk (garbage), menghendaki pengelolaan yang cepat. Gas-gas yang dihasilkan dari pembusukan sampah berupa gas metan dan H₂S yang bersifat racun bagi tubuh.
- b) sampah yang tidak dapat membusuk (refuse), terdiri dari sampah plastik, logam, gelas, karet dan lain-lain.
- c) sampah yang berupa debu/abu sisa hasil pembakaran bahan bakar atau sampah.
- d) sampah yang berbahaya terhadap kesehatan, yakni sampah B3 adalah sampah yang karena sifatnya , jumlahnya, konsentrasinya atau karena sifat kimia, fisika dan mikrobiologinya dapat meningkatkan mortalitas dan morbiditas secara bermakna atau menyebabkan penyakit yang irreversibell ataupun sakit berat yang pulih (tidak berbalik) atau reversibell (berbalik) atau berpotensi

menimbulkan bahaya sekarang maupun dimasa yang akan datang terhadap kesehatan atau lingkungan apabila tidak diolah, disimpan atau dibuang dengan baik.

Dilihat dari wujudnya limbah dapat berupa padatan, cairan atau gas, sedangkan sampah hanya berupa padatan atau setengah padatan. Berbeda dengan sampah, limbah memerlukan pengelolaan khusus agar tidak mencemari lingkungan. Dalam pengertian ini maka tinja tidak termasuk kategori sampah, melainkan limbah. Jadi perbedaan sampah dan limbah dapat dilihat dari wujudnya, tingkat pencemaran dan metode pengelolaan. Untuk lebih memahami perbedaan antara sampah, buangan dan limbah, dapat dilihat pada Gambar 2.1 berikut:

2.4.2 Jenis-jenis Sampah

Menurut Gelbert dkk. (1996) sampah dikelompokan berdasarkan asalnya, sampah padat dapat digolongkan sebagai berikut :

- a) Sampah Organik, terdiri dari bahan-bahan penyusun tumbuhan dan hewan yang diambil dari alam atau dihasilkan dari kegiatan pertanian, perikanan atau yang lain. Sampah ini dengan mudah diuraikan dalam proses alami. Sampah rumah tangga sebagian besar merupakan bahan organik. Termasuk sampah organik, misalnya sampah dari dapur, sisa tepung, sayuran, kulit buah, dan daun
- b) Sampah Anorganik, berasal dari sumber daya alam tak terbarui seperti mineral dan minyak bumi, atau dari proses industri. Beberapa dari bahan ini

tidak terdapat di alam seperti plastik dan aluminium. Sebagian zat anorganik secara keseluruhan tidak dapat diuraikan oleh alam, sedang sebagian lainnya hanya dapat diuraikan dalam waktu yang sangat lama. Sampah jenis ini pada tingkat rumah tangga, misalnya berupa botol, botol plastik, tas plastik, dan kaleng.

Karakter sampah dapat dikenali sebagai berikut: tingkat produksi sampah, komposisi dan kandungan sampah, kecenderungan perubahannya dari waktu ke waktu. Karakter sampah tersebut sangat dipengaruhi oleh tingkat pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran serta gaya hidup dari masyarakat perkotaan. Oleh karena itu sistem pengelolaan yang direncanakan haruslah mampu mengakomodasi perubahan-perubahan dari karakter sampah yang ditimbulkan. (Wibowo dan Djajawinata, 2004). Menurut Sastrawijaya (2000), berdasarkan sumbernya sampah dapat digolongkan menjadi (a) sampah domestik misalnya sampah rumah tangga, sampah pasar, sekolah dsb, (b) sampah non domestik misalnya sampah pabrik, pertanian, perikanan, industri dan sebagainya.

- a) Sampah Khusus, Sampah khusus adalah sampah yang memerlukan penanganan khusus untuk menghindari bahaya yang akan ditimbulkannya. Sampah khusus meliputi :
- b) Sampah dari Rumah Sakit Sampah rumah sakit merupakan sampah biomedis, seperti sampah dari pembedahan, peralatan (misalnya pisau bedah yang dibuang), botol infus dan sejenisnya, serta obat-obatan (pil, obat bius, vitamin). Semua sampah ini mungkin terkontaminasi oleh bakteri, virus dan

sebagian beracun sehingga sangat berbahaya bagi manusia dan makhluk lainnya. Cara pencegahan dan penanganan sampah rumah sakit antara lain: Sampah rumah sakit perlu dipisahkan. Sampah rumah sakit ditampung di sebuah kontainer dan selanjutnya dibakar di tempat pembakaran sampah. Sampah biomedis disterilisasi terlebih dahulu sebelum dibuang ke landfill.

- c) Baterai Kering dan Akumulator bekas Baterai umumnya berasal dari sampah rumah tangga, dan biasanya mengandung logam berat seperti raksa dan kadmium. Logam berat sangat berbahaya bagi kesehatan. Akumulator dengan asam sulfat atau senyawa timbal berpotensi menimbulkan bahaya bagi manusia. Baterai harus diperlakukan sebagai sampah khusus. Saat ini di Indonesia, baterai kering hanya dapat disimpan di tempat kering sampai tersedia fasilitas pengolahan. Jenis sampah khusus lainnya adalah: a. Bola lampu bekas b. Pelarut dan cat c. Zat-zat kimia pembasmi hama dan penyakit tanaman seperti insektisida, pestisida d. Sampah dari kegiatan pertambangan dan eksplorasi minyak e. Zat-zat yang mudah meledak dalam suhu tinggi
- d) Sumber-Sumber Timbulan Sampah

Menurut Gelbert dkk. (1996), sumber-sumber timbulan sampah adalah sebagai berikut: 1. Sampah permukiman, yaitu sampah rumah tangga berupa sisa pengolahan makanan, perlengkapan rumah tangga bekas, kertas, kardus, gelas, kain, sampah kebun/halaman, dan lain-lain. 2. Sampah pertanian dan perkebunan. Sampah kegiatan pertanian tergolong bahan organik, seperti jerami dan sejenisnya. Sebagian besar sampah yang dihasilkan selama musim panen dibakar

atau dimanfaatkan untuk pupuk. Untuk sampah bahan kimia seperti pestisida dan pupuk buatan perlu perlakuan khusus agar tidak mencemari lingkungan. Sampah pertanian lainnya adalah lembaran plastik penutup tempat tumbuh-tumbuhan yang berfungsi untuk mengurangi penguapan dan penghambat pertumbuhan gulma, namun plastik ini bisa didaur ulang 3. Sampah dari sisa bangunan dan konstruksi gedung. Sampah yang berasal dari kegiatan pembangunan dan pemugaran gedung ini bisa berupa bahan organik maupun anorganik. Sampah organik, misalnya: kayu, bambu, triplek. Sampah anorganik, misalnya: semen, pasir, spesi, batu bata, ubin, besi dan baja, kaca, dan kaleng. 4. Sampah dari perdagangan dan perkantoran. Sampah yang berasal dari daerah perdagangan seperti: toko, pasar tradisional, warung, pasar swalayan ini terdiri dari kardus, pembungkus, kertas, dan bahan organik termasuk sampah makanan dan restoran. Sampah yang berasal dari lembaga pendidikan, kantor pemerintah dan swasta biasanya terdiri dari kertas, alat tulis-menulis.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Kecamatan Medan Perjuangan yang beralamat Jl. Pendidikan No.89, Tegal Rejo, Medan Perjuangan, Kota Medan, Sumatera Utara 20237, Telepon: (061) 6615451. Penelitian lapangan dilaksanakan selama 2 (dua) bulan yaitu Maret s/d April 2018.

3.2. Bentuk Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak. Pendekatan yang digunakan adalah kuantitatif.

3.3. Populasi dan Sampel

Populasi sasaran pada penelitian ini adalah seluruh komponen yang terlibat dalam Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan, yang terdiri dari Camat beserta staf, kepala Kelurahan, Kepala Lingkungan dan Petugas Kebersihan. Maka sampel dalam penelitian ini diambil secara *purposive sampling*, yaitu pengambilan sampel

dengan sengaja dengan tujuan tertentu. Adapun sampel penelitiannya adalah: Aparat Kecamatan, Aparat Kelurahan, Kepala Lingkungan, Petugas Kebersihan dan Masyarakat sebanyak 43 orang.

3.4. Variabel Penelitian

Untuk memberikan kemudahan dalam memahami variabel yang akan diukur dalam penelitian ini, perlu dirumuskan pengertian dan istilah yang digunakan untuk memperoleh batasan yang jelas dan memudahkan dalam menentukan indikatornya. Variabel dalam penelitian ini menggunakan satu variabel atau variabel tunggal, yaitu implementasi kebijakan.

- 1) **Implementasi Kebijakan** adalah tindakan-tindakan komponen pelaksana dalam mencapai tujuan sasaran tentang Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan yang telah ditetapkan.
- 2) Faktor-faktor yang diukur dalam Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan, adalah Model implementasi kebijakan menurut Jones (1991) yaitu :

(1). Organisasi

- a) Adanya organisasi tersebut harus memiliki struktur organisasi
- b) kejelasan konsep kebijakan
- c) kejelasan tujuan/sasaran kebijakan
- d) otoritas/wewenang yang ada pada pelaksana
- e) adanya keterpaduan komponen pelaksana dalam pelaksanaan program
- f) keahlian/kemampuan yang dimiliki komponen pelaksana
- g) perlengkapan atau alat-alat kerja serta didukung dengan perangkat hukum yang jelas.

(2). Interpretasi, dilaksanakan sesuai dengan peraturan atau ketentuan yang berlaku, harus dilihat apakah pelaksanaannya telah sesuai dengan petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.

- a) Sesuai Dengan Peraturan
- b) Sesuai Dengan Petunjuk Pelaksana
- c) Sesuai Petunjuk Teknis

(3) Penerapan

Maksudnya disini peraturan/kebijakan berupa petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis telah berjalan sesuai dengan ketentuan, untuk dapat melihat ini harus pula dilengkapi dengan adanya prosedur kerja yang jelas, program kerja serta jadwal kegiatan disiplin.

- a) Prosedur Kerja yang Jelas
- b) Program kerja

c) Jadwal Kegiatan Disiplin

3.5. Teknik Pengambilan Data

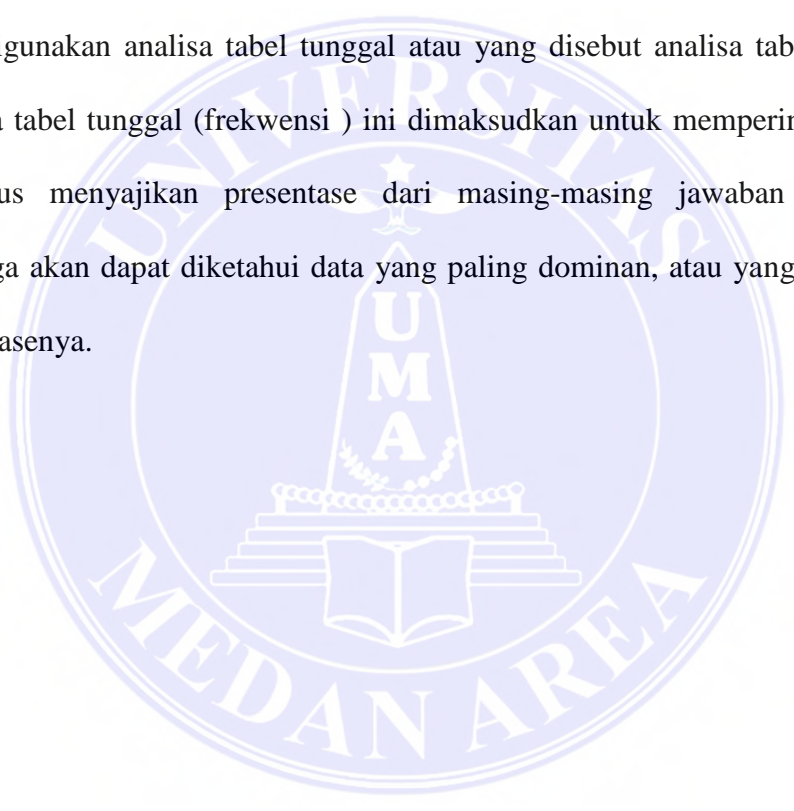
Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi *data primer* dan *data sekunder*. *Data primer*, yaitu data yang langsung diperoleh dari lapangan, yang diperoleh melalui :

- a. *Kuesioner*, dimaksudkan untuk mendapatkan informasi dan data yang relevan dari responden melalui daftar pertanyaan tertutup dan terbuka yang diajukan. Dengan menyajikan beberapa alternatif jawaban yang sudah ditentukan.
- b. *Wawancara*, yaitu mendapatkan data dengan cara tanya jawab dan berhadapan langsung dengan *key informan* (informan kunci) secara mendalam yang dianggap mengerti permasalahan yang diteliti.
- c. *Observasi*, yaitu melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian.

Sedangkan *data sekunder*, dilakukan dengan teknik dokumentasi, yaitu data yang diperoleh telah diolah baik dalam bentuk angka maupun berupa uraian sesuatu hal yang berhubungan dengan penelitian ini dan dapat dijadikan bahan informasi yang diperoleh dari instansi yang terkait dalam implementasi Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan di Kecamatan Medan Perjuangan.

3.6. Metode Analisa Data

Dalam penelitian ini dilakukan teknik analisa data yaitu metode deskriptif, yaitu suatu metode dimana data yang diperoleh disusun kemudian diinterpretasikan sehingga memberikan keterangan terhadap permasalahan yang diteliti dengan menggunakan tabel tunggal. Untuk menganalisa data-data yang telah diperoleh dari hasil penelitian di lapangan khususnya dari penyebaran angket akan digunakan analisa tabel tunggal atau yang disebut analisa tabel frekwensi. Analisa tabel tunggal (frekwensi) ini dimaksudkan untuk memperinci data-data sekaligus menyajikan presentase dari masing-masing jawaban reesponden, sehingga akan dapat diketahui data yang paling dominan, atau yang paling besar persentasenya.



B A B VI

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Dari penelitian yang dilakukan Implementasi Peraturan Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan, di Kecamatan Medan Perjuangan, dapat disimpulkan bahwa :

- 1) Implementasi Peraturan Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan di Bidang Pengelolaan Persampahan yang dilihat dari aspek komunikasi, sumber-sumber, disposisi atau kecenderungan pelaksana dan struktur birokrasi hasilnya sudah berjaladengan baik atau efektif.
- 2) Kendala-kendala Implementasi Peraturan Peraturan Walikota Medan Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pelimpahan Sebahagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dalam Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Bidang Pengelolaan Persampahan adalah: Sebagian aparatur implementor kebijakan kurangmemahami tujuan kebijakan; kurang terjalinnnya komunikasi, baik antara pihak pimpinan dengan bawahan, antar komponen terkait dalam implementor kebijakan,

5.2.Saran-saran

Agar Pemerintah Kota Medan dapat mengimplementasikan kebijakan penyelenggaraan reklame dengan efektif, maka hal-hal yang harus dilakukan adalah:

- a. Mengubah paradigma masyarakat dengan melakukan pemberian edukasi terhadap masyarakat mengenai pentingnya kegiatan pengelolaan sampah secara kontinyu dengan memberikan pelatihan dan sosialisasi bagi masyarakat. Kegiatan tersebut dapat diberikan tidak hanya di lingkup Kecamatan, namun juga dapat dilakukan hingga di lingkup Kelurahan, Lingkungan, sehingga diharapkan paradigma kumpulangkut-buang berubah menjadi pengelolaan sampah dan kesadaran masyarakat mulai meningkat.
- b. Meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat agar lebih bijak dalam mengelola sampah dengan terus melakukan pelatihan dan sosialisasi pengelolaan sampah, baik organik maupun anorganik, sehingga masyarakat paham dan mengerti bagaimana melakukan pengelolaan sampah yang baik dan benar.
- c. Meningkatkan koordinasi antara Kecamatan Medan Perjuangan dengan Kelurahan. Kegiatan koordinasi tidak hanya dapat dilakukan pada saat kegiatan monitoring dan evaluasi, melainkan dapat dilakukan secara terus menerus dengan cara kegiatan rapat maupun tukar pendapat antara Kelurahan dan pihak Kecamatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1997, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Cecep Dani Sucipto, (2012), *Teknologi Pengolahan Daur Ulang Sampah*, Yogyakarta: Gosyen Publishing
- Ciptakarya, (2007), *Best Practices of Solid Waste Managemen in Indonesia*, diakses dari <http://www.ciptakarya.pu.go.id>, diakses pada tanggal 1 Februari 2018, jam 09.45 WIB
- Dwiyanto, Agus dkk, 2006, *Reformasi Birokrasi Publik*, Gadjah Mada University Press : Yogyakarta.
- Dunn, William N., 2003, Penerjemah Samodra Wibawa dkk., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press.
- Danim, Sudarwan, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung.
- Edward III, George C (edited), 1984, *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England.
- Faizah, (2008), *Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Berbasis Masyarakat (Studi Kasus di Kota Yogyakarta)*, Thesis, Semarang: Program Pasca Sarjana Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro
- Gelbert, M., et. al., (1996), *Konsep Pendidikan Lingkungan Hidup dan "Wall Chart"*, Malang: Buku Panduan Pendidikan Lingkungan Hidup, PPPGT/VEDC

- Goggin, Malcolm L *et al.* 1990. *Implementation, Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Scott, Foresmann and Company, USA.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princnton University Press, New Jersey.
- Hodge, B.J, Anthony, William P, 1998, *Organizational Theory*, Allyn and Bacon, Inc. Massachusetts : USA.
- Islamy, M.Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Jayanti Nigiana P.P, Endang Larasati, Nina Widowati, 2017. *Manajemen Pengelolaan Sampah Di Kecamatan Tembalang*.
<https://media.neliti.com/media/publications/95693-ID-manajemen-pengelolaan-sampah-di-kecamata.pdf>.Diakses 16 Maret 2018.
- Loisa Novany, Veronica A. Kumurur &, Ingerid L. Moniaga, 2015. Analisis Pengelolaan Persampahan Di Kelurahan Sindulang Satu Kecamatan Tuminting Kota Manado. *Jurnal Sabua Vol.6*, No.3: 321 - 331 November 2015. ISSN 2085-7020.
- Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia, 2003, *Revisi Standar Nasional Indonesia (SNI) 3242-2008 tentang Pengelolaan Sampah di Permukiman*, Jakarta
- Murtadho, Djuli dan Said Gumbira, (1987), *Penanganan dan Pemanfaatan Limbah Padat*, Jakarta: Mediyatama Sarana Perkasa.
- Mohamad Rizal, 2015. Analisis Pengelolaan Persampahan Perkotaan (Studi kasus pada Kelurahan Boya Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala). *Jurnal*

SMARTek, Vol. 9 No. 2. Mei 2015: 155 – 172.

<http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/SMARTEK/article/viewFile/614/5>

32. Diakses 16 Maret 2018.

Miles, Matthew B. & A. Michael Huberman, 1984, *Qualitative Data Analysis*, Sage publication Inc, USA.

Mazmanian, Daniel A and Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA.

Moleong, Lexy J., 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

Nakamura, Robert T and Frank Smallwood. 1980. *The Politics of Policy Implementation*, St. Martin Press, New York.

Oxford, 1995, *Advanced Learner's Dictionary*, Oxford University Press

Quade, E.S. 1984. *Analysis For Public Decisions*, Elsevier Science Publishers, New York.

Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis.

Rachmadi, F., 1996, *Public Relations Dalam Teori dan Praktek*, PT. Gramedia, Jakarta.

Sabatier, Paul. 1986. "Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research" *Journal of Public Policy* 6, (Jan), h. 21-48.

SNI 19-3964-1995 tentang Metode Pengambilan dan Pengukuran Contoh Timbulan dan Komposisi Sampah Perkotaan. Badan Standarisasi Nasional.

- Rochim Armando, 2008. *Penanganan dan Pengelolaan Sampah*. Penebar Swadaya, Jakarta.
- Sugiyono, 2003, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005 *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Citra Utama : Jakarta.
- Syakrani dan Syariani, 2009, *Implementasi Otonomi Daerah dalam Prespektif Good Governance*, Pustaka Pelajar : Yogyakarta. Sutarto, Dasar-Dasar Organisasi, Gadjah University Press : Yogyakarta
- Utomo, Warsito, 2005, *Administrasi Publik Baru Indonesia : Perubahan Paradigma Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, MAP UGM-Pustaka Pelajar : Yogyakarta.
- Van Meter, Donald S., and Carl E Van Horn, 1975, *Administration & Society : The Policy Implementation Process A Conceptual Framework*, Sage Publications Inc., Ohio.
- Wahab, Solichin A. 1991. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta.
- Wasistiono, Sadu, 2001, *Esensi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah*, Alqaprint : Bandung