



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA
PALANGKA RAYA
(STUDI IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PALANGKA
RAYA NOMOR 3 TAHUN 2006 TENTANG PENGELOLAAN
KEBERSIHAN LINGKUNGAN DAN PERTAMANAN)**

Fauzi Rahman

Universitas PGRI Palangkaraya
qalamfauzi@yahoo.co.id

Alfrid Sentosa

Universitas PGRI Palangkaraya
afrael09@gmail.com

Abstraksi: Faktor –faktor komunikasi, sumber-sumber, struktur birokrasi kecuali disposisi dan aspek peran serta masyarakat yang masih minim berperan terhadap gagalannya implementasi kebijakan pengelolaan sampah

Kata Kunci: Kelola, Sampah, Penghambat, Pendorong

PENDAHULUAN

Pada dasarnya lingkungan memberikan pengaruh yang sangat kuat terhadap keberhasilan pembangunan. Hal ini sesuai pendapat Abdurrahman (1986;54) yang menyatakan bahwa pembangunan pada hakekatnya adalah perubahan lingkungan. Perubahan itu dapat mengarah pada segi positif juga dapat mengarah pada segi negatif. Oleh karena itu pengelolaan lingkungan hidup perlu diberikan prioritas utama dalam setiap kegiatan pembangunan. Sebagaimana pendapat Sumarwoto (1997;259) bahwa dengan makin meningkatnya kegiatan ekonomi, makin banyak pula barang sisa yang berasal dari alat transpor dan pabrik. Lebih lanjut dinyatakan bahwa dengan naiknya kepadatan penduduk berarti jumlah orang per satuan luas bertambah, karena itu jumlah produk limbah per satuan luas juga bertambah, dapat dikatakan bahwa didaerah dengan kepadatan penduduk yang tinggi terjadi konsentrasi produksi limbah.

Kuatnya pengaruh pengelolaan lingkungan hidup terhadap pembangunan sangat relevan dengan pemikiran Pemerintah Kota Palangka Raya yang memandang perlu meningkatkan kualitas pengelolaan lingkungan hidupnya.

Namun kenyataannya permasalahan sampah kurang mendapat perhatian dari pelaksana kebijakan ditambah lagi minimnya partisipasi masyarakat

Pentingnya pengelolaan kebersihan lingkungan dan pengaruhnya terhadap pembangunan serta kepedulian Pemerintah Kota Palangka Raya terhadap pengelolaan lingkungan hidupnya, menarik minat peneliti untuk mengamati lebih mendalam perihal implementasi kebijakan pengelolaan kebersihan lingkungan di kota Palangka Raya dalam hal ini terkait implementasi dari Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 3 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kebersihan Lingkungan dan Pertamanan.

Fokus Penelitian

Penelitian ini di fokuskan pada :

1. Bagaimana koordinasi, mekanisme dan prosedur, pelaksanaan serta kinerja aparat.
2. Partisipasi masyarakat kota Palangka Raya. serta
3. Faktor pendukung dan penghambat dalam penanggulangan sampah

Perumusan Masalah

Dari uraian di atas maka rumusan masalah disusun sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi kebijakan pengelolaan sampah berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 3 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kebersihan Lingkungan dan Pertamanan di Kota Palangka Raya?

2. Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan mengenai pengelolaan sampah di kota Palangka Raya?

Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalahnya, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 3 Tahun 2006 tentang Pengelolaan sampah di Kota Palangka Raya.
2. Mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pengelolaan sampah berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 3 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kebersihan Lingkungan dan Pertamanan. di kota Palangka Raya.

Kegunaan Penelitian

Penelitian tentang studi mengenai implementasi kebijakan pengelolaan kebersihan lingkungan diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut :

1. Secara teoritis yaitu memberikan sumbangan pemikiran dan kajian lebih lanjut khususnya dalam bidang penelitian sejenis dan sebagai masukan dalam pengembangan teori kebijakan;
2. Secara praktis dapat memberikan kontribusi pemikiran kepada Pemerintah Kota Palangka Raya dalam hal pengelolaan kebersihan lingkungan khususnya dalam pengelolaan sampah.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Implementasi Kebijakan

Islamy (2001) menyatakan bahwa implementasi kebijakan pada hakekatnya merupakan kerjasama antara birokrasi-pasar-komunitas (*iron triangle*). Nilai budaya dan gaya hidup masyarakat seringkali memiliki dampak kritis pada kebijakan yang dilaksanakan, sama halnya dengan implementasi kebijakan berpengaruh terhadap birokrasi yang kemudian juga akan mempengaruhi pasar dan kehidupan sosial masyarakat lokal. Namun kenyataannya dalam banyak kasus tuntutan masyarakat tidak diikutsertakan atau kurang diperhatikan pada fase implementasi, karena masih marginalnya peran masyarakat dalam proses pemerintahan.

Kurangnya peran masyarakat diantaranya disebabkan oleh proses desiminasi (penyebarluasan) setiap kebijaksanaan negara masih kurang dan menurut Islamy hal ini akan menjadi titik lemah dalam mencapai efektivitas pelaksanaan kebijaksanaan negara. Kebijaksanaan negara perlu diketahui dan dilaksanakan oleh setiap anggota masyarakat, dan menurut pendekatan legalistik dimana " *people have an absolute duty to obey the law*" (rakyat punya kewajiban yang tidak bisa ditawar-tawar (mutlak) untuk mematuhi undang-undang) . Dengan demikian usaha menadikan rakyat mengetahui informasi tersebut mutlak pula.

Menurut Anderson mengapa perlu rakyat mengetahui dan melaksanakan kebijaksanaan disebabkan oleh :

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah.
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijaksanaan
3. Adanya keyakinan bahwa kebijaksanaan itu dibuat secara sah, konstitusional dan dibuat oleh pejabat pemerintah yang berwenang serta melalui prosedur yang benar
4. Adanya kepentingan pribadi
5. Adanya hukuman-hukuman tertentu bila tidak melaksanakan kebijaksanaan.

Suatu kebijakan negara akan menjadi efektif bila dilaksanakan dan mempunyai dampak positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan demikian bahwa kalau mereka tidak bertindak/berbuat sesuai dengan keinginan pemerintah/negara, maka kebijakan itu tidak efektif. Untuk itu sebagaimana disampaikan Islamy peranan badan/lembaga pemerintah sangat besar sekali untuk secara persuasif mampu memeberikan dorongan kepada anggota-anggota masyarakat agar mereka mematuhi dan melaksanakan setiap peraturan-perundang-undangan atau kebijaksanaan pemerintah.

Model Implementasi Kebijakan

Dalam studi kebijaksanaan negara dikemukakan Edward dalam Winarno (2008:174) bahwa implementasi kebijaksanaan merupakan suatu studi yang bersifat "crucial" pada studi administrasi publik dan kebijakan publik artinya bagaimana baiknya implementasi kalau tidak didahului adanya suatu rencana yang baik maka akan didapatkan hasil yang kurang sesuai dengan yang

diharapkan. Grindle dalam Subarsono(1990:93) menetapkan 2 faktor yang harus diperhatikan dalam kegiatan implementasi kebijakan yaitu aspek isi kebijakan (*content of policy*) dan Aspek konteks (*context of implementation*). Sedangkan Bardoch dalam Parsons (2005:472) yang menyatakan implementasi adalah sebuah permainan tawar menawar, persuasi, dan manuver didalam kondisi ketidakpastian. Aktor implementasi bermain untuk memegang kontrol sebanyak mungkin, dan berusaha memainkan sistem demi mencapai tujuannya sendiri.

Selanjutnya Model analisis yang dikembangkan oleh George C. Edwards III dalam Winarno (2007:174) menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi suatu kebijaksanaan atau program harus didukung oleh 4 (empat) faktor yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku dan struktur birokrasi.

Disisi lain Van Meier dan Van Horn dalam Parson, (2005:482) menyatakan bahwa studi implementasi perlu mempertimbangkan isi (content) atau tipe kebijakan, yakni kebijakan distributif, regulatif, redistributif dengan faktor utamanya perubahan, kontrol dan pemenuhan. Mereka berpendapat jika ada tingkat konsensus yang tinggi dan tidak banyak dibutuhkan perubahan, maka implementasi akan lebih sukses. Pendapat ini didukung oleh Ripley dan Franklin mengatakan bahwa keberhasilan implementasi relatif tidak sulit apabila kebijakannya berdistributif, kebijakan regulatifnya moderat, dan kebijakan redistributifnya rendah.

Berpedoman kepada hal tersebut di atas maka dalam konteks penelitian ini implementasi kebijakan yang meliputi berbagai aktivitas atau pola tindakan yang

dilakukan oleh para aktor pelaksana (implementors) dalam suatu organisasi publik (birokrasi sipil) dan dimaksudkan untuk mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan dalam kebijaksanaan yang dilihat dari variabel-variabel komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku, struktur birokrasi.

Sampah dan Permasalahannya

Para ahli memberikan definisi tentang sampah dari sudut pandang yang berbeda-beda. Indan Entjang (2000:100) melihat sampah sebagai semua zat/benda yang sudah tidak terpakai lagi baik berasal dari rumah-rumah maupun sisa-sisa proses produksi.

Azwar (1983: 85) mengartikanya sampah sebagai bagian dari suatu yang tidak dapat dipakai, tidak dapat disenangi atau sesuatu yang harus dibuang yang umumnya berasal dari kegiatan oleh manusia (termasuk kegiatan industri), tetapi bukan biologis dan umumnya bersifat padat.

Selanjutnya M. Mulia (2005:95) mendefinisikan sampah sebagai segala sesuatu yang tidak terpakai dan berbentuk padatan atau semi padatan. Juga merupakan campuran dari berbagai bahan baik yang tidak berbahaya seperti sisa makanan maupun yang berbahaya seperti limbah B3 (Bahan Berbahaya dan Beracun) yang berasal dari industri.

Sumber	Fasilitas	Jenis
Domestik	Rumah tangga, apartemen	Sisa makanan, pembungkus makanan

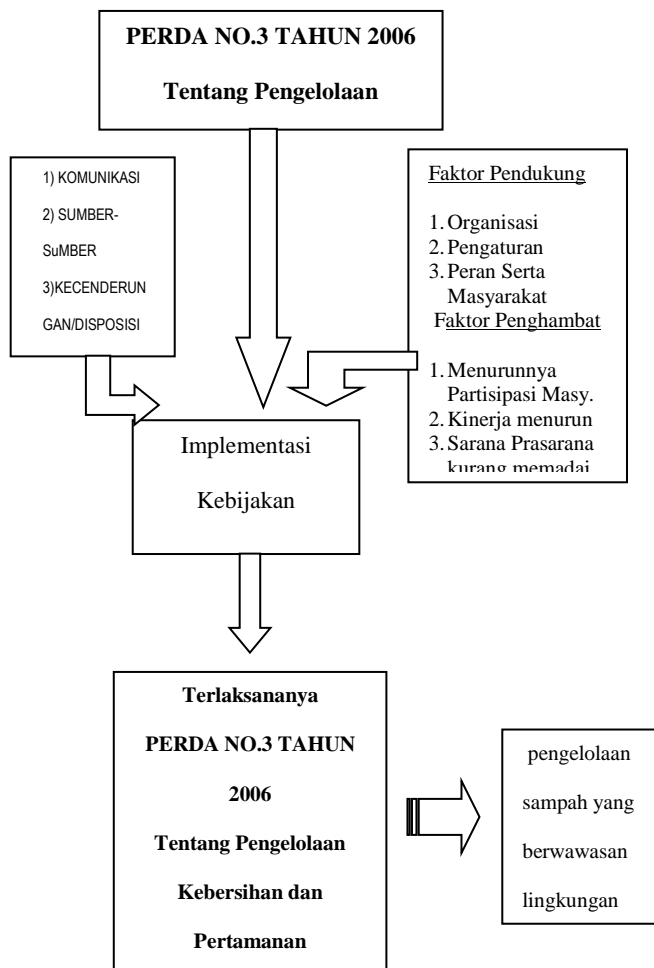
		dan lain-lain
Komersial	Pertokoan, restoran, hotel, institusi dan lain-lain	Kertas, kardus, abu, dan lain-lain.
Industri	Kilang minyak, pabrik, pertambangan dan lain-lain	Limbah industri berbahaya dan beracun (B3) dan lain-lain
Konstruksi	-	Tanah, semen, baja dan lain-lain

Sumber : Wageningen University

Dalam Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 3 Tahun 2006 pasal 1 butir 14, definisi sampah adalah

” sisa-sisa bahan yang mengalami perlakuan-perlakuan, baik karena telah diambil bagian utamanya, atau pengelolaan, atau karena sudah tidak ada manfaatnya, yang ditinjau dari segi sosial ekonomi tidak ada harganya dan dari segi lingkungan dapat menyebabkan pencemaran atau gangguan atau kelestarian lingkungan dan bukan sampah golongan bahan beracun berbahaya”.

Kerangka Pemikiran



METODE PENELITIAN

Pendekatan Penelitian

Penggunaan pendekatan kualitatif ada pertimbangan lainnya yaitu bahwa peneliti tidak hanya mengungkapkan peristiwa yang bisa dikualifikasikan tetapi lebih dari itu hasilnya dapat mengungkap nilai-nilai yang tersembunyi; dan lebih peka terhadap informasi yang secara relatif berusaha mempertahankan keutuhan dari objek yang diteliti. Peneliti terlibat dalam situasi dan setting fenomena yang

diteliti. Peneliti diharapkan selalu memusatkan perhatian pada kenyataan atau kejadian dalam konteks yang diteliti. Setiap kejadian merupakan sesuatu yang unik, berbeda dengan yang lain karena perbedaan konteks (Basrowi dan Suwandi, 2008:2) .Dalam kaitannya dengan tujuan penelitian ini maka jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif dimana hal ini dimaksudkan untuk Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 3 Tahun 2006 dalam hal ini adalah pengelolaan sampah di Kota Palangka Raya serta mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pengelolaan sampah.

Penetapan Lokasi Penelitian

Kota Palangka Raya dipilih peneliti sebagai lokasi penelitian atas dasar pemikiran sebagai berikut :

1. Kota Palangka Raya merupakan Ibukota Provinsi Kalimantan Tengah dimana kendali pemerintahan dan pembangunan terpusat di kota ini.
2. Berpenduduk cukup padat di Kalimantan Tengah, secara logika dapat di ambil relevansinya bahwa permasalahan yang dihadapi tentang penanggulangan sampah lebih berat dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya.

Sumber Data Penelitian

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode observasi dan wawancara tak terstruktur sebagai metode utama serta

pencatatan dokumen sebagai metode pelengkap. Metode observasi digunakan mengamati aspek-aspek implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah .

Metode wawancara tak terstruktur digunakan untuk menggali informasi yang mendalam mengenai kasus-kasus yang terjadi, kapan terjadinya, siapa pelakunya, bagaimana penerapan Perda Kota Palangka Raya nomor 06 tentang Pengelolaan Kebersihan Lingkungan dan Pertamanan, serta bagaimana perubahan-perubahan yang terjadi. Adapun pertanyaan yang diajukan mencakup hal-hal yang berkaitan dengan implementasi yang diukur dari aspek model George Edward III yaitu;Komunikasi, Sumber-sumber, Disposisi(pola sikap), dan struktur birokrasi Semua informasi yang diperoleh dicatat, direkam dan dikategorikan menurut fokus penelitian. Sedangkan informan- informan yang menjadi sumber data dalam penelitian ini : 1). Kepala Dinas; 2). Kabid. Kebersihan 3). Kasi Angkutan dan TPA 4). Kasi. Pemeliharaan dan Perawatan 5). Kasi Kebersihan 6). Pasukan Kuning 7). Masyarakat. 8) staf instansi terkait. Untuk melengkapi data primer diatas yang dikumpulkan melalui observasi maupun wawancara selanjutnya dikumpulkan pula data sekunder dengan menggunakan metode pencatatan dokumen, yaitu berupa catatan sejarah, data statistik, foto-foto, peristiwa tertentu, rekaman kejadian dan lain sebagainya.

Teknik Analisis Data

Moleong (2010:280) menyimpulkan bahwa analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Teknik analisis yang digunakan adalah dengan

menggunakan model interaktif. Dalam model analisis ini terdapat 3 komponen yaitu Reduksi data; Sajian data; Penarikan kesimpulan (Milles dan Huberman, 1992).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kondisi Geografis

Kota Palangka Raya secara geografis terletak pada 113° 30' - 114° 04' Bujur Timur dan 1° 30' Lintang Selatan - 2° 24' Lintang Selatan. Secara administrasi berbatasan dengan : Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Gunung Mas, Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Gunung Mas, Sebelah Selatan berbatasan Kabupaten Pulang Pisau , Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Katingan. Luas Wilayah sebesar 2.400 Km² dapat dirinci sebagai berikut :

1. Hutan 1.502,00 Km²
2. Tanah Pertanian 12,65 Km²
3. Tanah Perkarangan/Pemukiman 300,06 Km²
4. Tanah Perkebunan 6,09 Km²
5. Rawa 400,03 Km²
6. Sungai 100,09 Km²
7. Danau 13,63 Km²
8. Lain-lain 65,45 Km²

Kependudukan

Berdasarkan data statistik, Jumlah penduduk Palangka Raya tahun 2008 ada 191.014 orang, 50,58 % perempuan dan 49,42 % laki-laki. Berdasarkan luas wilayah dibanding dengan jumlah penduduk yang ada, kepadatan penduduk Palangka Raya tergolong jarang, dimana ada hanya sekitar 71 orang per km persegi.

Pengelolaan Sampah Di Kota Palangka Raya

Aspek Teknis Operasional

Pola operasional penanganan sampah dari sumber sampai TPA dilakukan melalui beberapa tahap, yaitu pengumpulan, pemindahan/pewadahan, pengolahan, pengangkutan dan pembuangan akhir

Adapun kinerja pengelolaan sampah pemerintah Kota Palangka Raya belum mampu menyesuaikan dengan perkembangan daerah. Dengan jumlah potensi sampah yang bertambah dan kemampuan pengelolaan yang tetap dan di bawah jumlah potensi sampah, maka bukan hal yang aneh apabila Kota Palangka Raya masih belum bisa dikatakan sebagai daerah yang bersih. Terkait dengan sarana prasarana belum memadai

Aspek Organisasi

Pada konteks pengelolaan sampah di Kota Palangka Raya sesuai Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kebersihan dan Pertamanan pasal (1) menyatakan bahwa dinas yang terkait dengan pengelolaan kebersihan adalah Dinas Pasar, Kebersihan dan Pertamanan Kota Palangka Raya.

Aspek Pembiayaan

Anggaran biaya pengelolaan kebersihan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) Kota Palangka Raya, termasuk anggaran prasarana pengelolaan sampah. Proses penetapan anggaran setiap tahun cenderung menggunakan pendekatan bottom up yaitu berdasarkan usulan dari bawah ke atas. Dapat dikatakan bahwa anggaran dinas tahun 2008 lebih besar dari tahun 2009, beberapa kegiatan yang ada pada tahun 2008 terlihat tidak lagi dianggarkan pada tahun 2009, ditambah lagi dua kegiatan yang bertahan adalah kegiatan operasional pemeliharaan alat dan operasional kebersihan juga terjadi penurunan.

Aspek Pengaturan

Seperti disampaikan Kepala Bidang Kebersihan pada wawancara 8 juni 2010 : “ kami mempunyai dasar pijakan aturan tentang pengelolaan sampah yakni Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2006”

Namun dalam implementasi belum menunjukkan konsistensi hukum yang jelas. Hal mana berarti pelanggaran belum diikuti tindakan yang tegas dari implementator.

Peran Serta Masyarakat

Terkait dengan kesadaran masyarakat yang masih kurang peduli dengan kebersihan, (Petugas Pengangkut Sampah) menceritakan pengalamannya sebagai berikut :

“Kami sebagai petugas kebersihan dalam menjalankan tugas mendapatkan kesulitan dan beban kerja tambahan karena masyarakat sering membuang sampah di TPS tidak dikemas dalam kantong plastik yang rapi sehingga kesulitan dalam pemuatan ke dalam truk. Selain itu pemulung juga membuat kami jengkel karena sampah yang sudah rapi dibongkar dan cerai berai akibat ulah mereka” (Wawancara, 1 April 2010).

Hal lain bahwa kegiatan partisipasi masyarakat hanya sebatas seremonial belaka, sebagaimana terlihat pada kegiatan tujuhbelasan dan hari-hari besar keagamaan dan nasional.

Analisis Model Implementasi George Edward III

Hingga kini , pola pengelolaan sampah di Kota Palangka Raya masih tetap menerapkan pola umum, yakni tahapan pengumpulan (dalam tahapan pengumpulan ini termasuk kegiatan/tahapan pemindahan sampah), pengangkutan, dan pembuangan atau pemusnahan. Sampah yang dikumpulkan dari sumber, kemudian di pindahkan ke TPS atau ke transfer dipo. Selanjutnya sampah dari TPS atau transfer dipo diangkut ke TPA Lokasi Km.14 Cilik Riwut, tanpa adanya proses pengolahan yang berarti, untuk merubah atau mengurangi sampah sebelum di buang ke TPA Km 14 Cilik Riwut. Hal ini ternyata telah mengakibatkan persoalan sampah di Kota Palangka Raya akan semakin kompleks. Dimana persentase sampah dapat dilihat pada tabel 4.4 (BAB IV).

Dalam proses implementasi kebijakan pengelolaan sampah Pemerintah Kota Palangka Raya yaitu Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 03 Tahun 2006 hal-hal yang perlu diperhatikan sebagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaannya seperti diungkapkan oleh George Edward III dalam Winarno (2007) adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi implementor, struktur birokrasi .

Komunikasi

Faktor komunikasi dapat dijelaskan melalui beberapa indikator, yaitu: transmisi, konsistensi dan kejelasan. Dalam kaitannya mengenai transmisi atau saluran komunikasi, kebijakan mengenal tugas yang diembankan oleh dua aturan tersebut. Sebagai saluran komunikasi (transmisi) kedua dokumen tersebut tidak menjelaskan secara detail mengenai kegiatan yang akan dilakukan. namun lebih banyak di jabarkan dalam turunan kebijakan itu sendiri seperti diungkapkan Nugroho (2009, 494-495) dalam bukunya Public Policy, memberi makna implementasi kebijakan sebagai “cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang”.

Pengadaan sarana prasarana terkait pengelolaan sampah telah di konsultasikan dengan pihak-pihak pengambil kebijakan anggaran. Namun implementasinya belum ada satupun tahun 2009 s/d 2010 ini yang terealisasi. Komitmen awal bila dikaitkan dengan issue strategis Kota Palangka Raya (Renstra 2008-2013) yang mengangkat permasalahan sampah sebagai prioritas utama dalam pembangunan kedepan belum mendapat tempat yang sepadan bila dikaitkan dengan keluhan warga dan juga aparat yang notabene merupakan

implementator kegiatan. di kaitkan dengan berita di harian kota ini bahwa dinas pasar dan kebersihan Kota Palangka Raya sesuai janjinya DPRD Kota Palangka Raya akan diperhatikan dalam pengalokasian anggaran tahun 2010 (Kalteng Post 19 Nopember 2009) sehingga dapat dikatakan bahwa hal ini menunjukkan bahwa ada inkonsistensi dalam Implementasi kebijakan pengembangan prasarana pengelolaan sampah, yang ditandai dengan tidak adanya upaya untuk mengadakan perbaikan sekaligus pengadaan sarana prasarana yang tidak layak pakai, terkesan tidak konsisten dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan prasarana pengelolaan sampah .

Inkonsistensi terhadap peraturan ini terlihat pada kasus TPS 37 yang sampai saat akhir Penelitian tesis ini belum juga dapat di selesaikan dengan mengganti TPS 37 tersebut yang telah dirusak/dibongkar. Warga Jl.Lumba-lumba dan Lestari mengeluhkan hal ini karena pembangunan TPS 37 yang belum juga terwujud realisasi

kebijakan yang terealisasi dalam anggaran DPA-SKPD belum cukup jelas dipahami oleh para pejabat Dinas Kebersihan Kota Palangka Raya sebagai pelaksana kebijakan itu sendiri. Edwards III dalam Winarno (2007: 177) menegaskan "ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal".

Dilihat dari faktor komunikasi (transmisi, konsistensi dan kejelasan) yang telah diuraikan di atas menjelaskan bahwa komunikasi kebijakan berinteraksi terhadap pelaksanaan pengelolaan sampah sehingga dapat dikatakan bahwa faktor

komunikasi mempengaruhi bagi kegagalan implementasi kebijakan pengelolaan sampah. Namun, berbeda dengan komunikasi pada kebijakan operasional petugas pelaksana meliputi pasukan kuning berserta krunya , dapat dikatakan bahwa faktor komunikasi tidak berpengaruh terhadap ketidakefektifan pelaksanaan tugas mereka sehari-hari.

Sumber sumber

Dalam kaitannya dengan sumber sumber, ada tiga jenis sumber-sumber yang dapat mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan, yakni : staf, informasi dan fasilitas (sarana prasarana).

bahwa secara kualitas, sumber daya personil jauh dari memadai jelas mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan pengelolaan sampah dan kurangnya staf , telah mengakibatkan keterlambatan proses implementasi kebijakan pengelolaan sampah terutama dalam pekerjaan penyapuan dan angkutan sampah .

Sebagaimana Edward III dalam Winarno (2007:184-185) data tentang “ketaatan personil sangat sulit diperoleh “ dan menurutnya lagi “ banyak kebijakan public yang seringkali tidak dilaksanakan karena public tidak mengetahui apa yang harus dilakukan atau bagaimana memantau ketaatan”. Berpijak kepada pendapat diatas bahwa data ketidaktaatan hanya bersifat praduga atau asumsi belaka dan dua kasus diatas belum mencerminkan ketidaktaatan petugas lapangan.

Dilihat dari lingkup kewenangan dalam pola pengajuan program (bottom up), sebenarnya tidak ada alasan menunda pelaksanaan pengadaan sarana prasarana pengelolaan sampah, namun realisasi anggaran yang diajukan tidak juga terwujud. ini menggambarkan bahwa wewenang Dinas Pasar dan Kebersihan Kota Palangka Raya bukanlah sesuatu yang steril dan intervensi

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pengelolaan sampah belum mampu menjalankan wewenang secara efektif. Ketepatan dan efektifitas pelimpahan wewenang pelaksana belum cukup baik. Hal ini diperkuat oleh Edward III dalam Winarno (2007:186) para pejabat dari yurisdiksi tingkat tinggi dalam menangani implementasi biasanya meminta bantuan pejabat-pejabat yurisdiksi tingkat rendah. Hal ini tidak terjadi pada implementasi kebijakan pengelolaan sampah

Terkait dengan Kondisi sarana-prasarana pengelolaan sampah (Tabel 1.1 Bab I) banyak yang rusak dan semuanya itu hampir semua baik kalangan implementator Petugas Dinas Pasar dan Kebersihan juga masyarakat umum pengguna TPS, dan keadaan ini pula sangat berpengaruh kepada kegagalan Implementasi kebijakan, sebagaimana Islamy(2000) implementasi tidak efektif (gagal diwujudkan) bila hubungan yang ada diantara berbagai agensi yang terlibat dalam implementasi kebijakan terjadi defisit, untuk itulah menurutnya sumber-sumber yang diperlukan harus tersedia dengan cukup. Disisi lain menurut Winarno (2007: 189) penyediaan fasilitas bagi implementasi kebijakan yang efektif tidak lah selalu mudah.

Fasilitas berupa sarana dan prasarana maupun anggaran khusus untuk pelaksanaan pendukung belum banyak terealisasi hal ini terkait dengan sumber-sumber pendanaan kurang memadai, disisi lain pos retribusi sampah tidak pernah mencapai target, di tambah lagi pungutan retribusi hanya di kenakan kepada pedagang baik kaki lima, warung maupun ruko dengan biaya yang sama yaitu Rp. 1.000 (seribu rupiah), sedangkan rumah tangga dan pedagang rombongan serta penjual makanan yang berkendaraan relative tidak dikenakan retribusi. Dengan demikian komponen fasilitas dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pengelolaan sampah termasuk tidak memadai

Disposisi

Uraian Winarno (2007) menjelaskan bahwa efektivitas implementasi kebijakan pengelolaan sampah membutuhkan dukungan dari implementator kebijakan. Secara umum kecenderungan implementor adalah baik sehingga mereka dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Para pelaksana implementasi kebijakan pengelolaan sampah ini memiliki sikap atau perspektif yang mendukung kebijakan sehingga proses implementasi kebijakan berjalan efektif. Dari hasil penelitian terlihat bahwa walaupun hari libur pelaksana lapangan dan petugas pengangkut tetap beraktifitas seperti biasa, artinya tiada hari libur dalam soal kebersihan. Kecenderungan aparat pemerintah/birokrasi tidak selalu di ikuti oleh warga masyarakat penimbul sampah karena masih banyak yang membuang sampah di luar jam waktu yang telah di tetapkan, bak sampah di tiap RT hampir jarang di temui.

Struktur Birokrasi

Dari hasil penelitian dapat di katakan bahwa koordinasi antar SKPD terkait masih belum efektif hal ini lebih dikarenakan pemahaman sepihak dalam menafsirkan tupoksi dan kurang memperhatikan tujuan daripada pengelolaan sampah itu untuk kehidupan yang lebih baik bebas dari sampah, bersih lingkungan dan mendukung pembangunan. Kecenderungan tersebut seperti yang diungkapkan oleh Edward III (2002:151) bahwa banyaknya aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan .

Dengan adanya arogansi sektoral dan sulitnya melaksanakan koordinasi, maka pelaksanaan kebijakan akan semakin kurang maksimal

Faktor Pendukung

Faktor pendorong implementasi kebijakan berupa terbitnya peraturan perundang-undangan, pengelolaan sampah di urus oleh salah satu dinas yakni dinas pasar dan Kebersihan kota Palangka Raya, dukungan pemerintah provinsi berupa proyek sanitary landfill di TPA Km 14 dan juga adanya pasukan orange yang melayani sekitar jalan protokol dan perubahan orientasi sampah dari cost menjadi profit menjadi dasar bagi pola kemitraan masyarakat pemerintah dan privat sector, sementara sikap pelaksana yang cukup menunjang walaupun dengan upah yang minim.

Faktor Penghambat

Faktor penghambat implementasi berupa kinerja petugas lapangan yang tidak konsisten, koordinasi tim terpadu lebih menonjolkan ego sektoral, aspek

pembiayaan dimana anggaran tiap tahun mengalami pengurangan, aspek kurangnya kesadaran warga dimana koordinasi RT/RW dalam pengelolaan sampah sangat kurang dan terkait dengan insentif pemeliharaan TPS sudah tidak ada lagi, dan adanya perpindahan PNS yang tidak memperhatikan kemampuan, keahlian, pengetahuan.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan sampah dari aspek teknis operasional meliputi konsep kumpul-angkut-buang masih dilakukan, organisasi penyelenggara adalah Dinas Pasar dan Kebersihan Kota Palangka Raya, Pembiayaan dari tahun ke tahun mengalami pengurangan, aspek pengaturan melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2006 sedangkan aspek peran serta masyarakat yang masih minim. Faktor – faktor seperti komunikasi, sumber-sumber, struktur birokrasi kecuali disposisi mengakibatkan gagalnya implementasi kebijakan. Faktor penghambat implementasi berupa kinerja petugas lapangan yang tidak konsisten, koordinasi tim terpadu lebih menonjolkan ego sektoral, anggaran tiap tahun mengalami pengurangan, kurangnya kesadaran warga, dan adanya perpindahan PNS profesional. Faktor pendorong implementasi kebijakan berupa terbitnya peraturan perundang-undangan, pengelolaan sampah di urus oleh salah satu dinas dan didukung oleh SKPD terkait, dukungan pemerintah provinsi dan perubahan orientasi sampah dari cost menjadi profit menjadi dasar bagi pola kemitraan masyarakat pemerintah dan privat sector, sementara adanya sikap pelaksana menunjang walaupun dengan upah yang minim.

Disarankan Pucuk pimpinan tertinggi Walikota beserta jajarannya, DPRD, Unsur Muspida lainnya menjadi teladan terkait dengan aspek teknis operasional, pembiayaan penerapan sanksi hukum bagi pelanggar, menggalakkan program 3R (Reduce, Reuse, Recycle) dan memberikan teladan guna memacu partisipasi masyarakat . mengekstensifikasi retribusi sampah sebagai sumber pemasukan bagi daerah.Selanjutnya penelitian ini dipadukan dengan pendekatan kuantitatif untuk melihat seberapa besar faktor komunikasi, sumber sumber, disposisi dan struktur birokrasi mempengaruhi implementasi kebijakan dan untuk melihat faktor mana yang dominan berpengaruh terhadap implementasi kebijakan

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, 1986. Pengantar Hukum Lingkungan. Bandung : Rajawali Pers.
- Agustino, L. 2006. Politik & Kebijakan Publik. Bandung: AIPI Bandung
- Azwar, A, 1983. Pengantar Kesehatan Lingkungan. Jakarta: Mutiara
- Basrowi dan Suwandi , 2008. Memahami Penelitian Kualitatif. Jakarta : Rineka Cipta.
- Bertha, A, 2007. Implementasi Kebijakan Pengembangan Sarana dan Prasarana Pengelolaan Sampah Di Provinsi DKI Jakarta (Studi KAsus Pengembangan Prasarana Tempat Pengelolaan Sampah Terpadu (TPST) Tahun 2005 dan 2006). Tesis Pascasarjana Ilmu Administrasi Fisip UI Jakarta: tidak diterbitkan.
- BPS, 2008. Kalimantan Tengah Dalam Angka. BPS Provinsi Kalimantan Tengah
- BPS, 2008. Palangka Raya Dalam Angka. BPS Kota Palangka Raya.
- Dunn, W. N, 1998. Analisa Kebijakan Publik. Jogjakarta : Gajah Mada University.

- Encang,I, 2000. Ilmu Kesehatan Masyarakat. Bandung : Alumni.
- Wibowo,E. et al., 2004. Kebijakan Publik dan Budaya. Yogyakarta : Yayasan
Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI)
- Faisal, S, 2005. Format-Format Penelitian Sosial. Jakarta : PT. Raja Grafindo
Persada.
- Islamy, M. I, 1997. Prinsip - Prinsip Perumusun Kebijakan Negara. Jakarta : Bumi
Aksara .
- , 2001. Policy Analysis , Seri Monografi Kebijakan Publik ,
Malang: Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang.
- Miles B. M dan Huberman A. M, 1992. Analisa Data Kualitatif. Jakarta: UJ
Press, Remaja Karya.
- Moleong, L, 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT Remaja
Rosdakarya.
- Nugroho, R , 2009 “Public Policy, Jakarta : Bina Cipta
- Parsons, W, 2005. Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan.
Jakarta: Prenada Media.
- Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat, 2010. Pedoman
Penulisan Tesis Program Studi Magister Administrasi Publik. Banjarmasin.
Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat.
- Riyadi, S, 1987.Tata Kota Suatu Pendekatan dari Aspek Kesehatan Lingkungan.
Surabaya: Bina Indra Karya.
- Sholihin, A. W, 1997. Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi
Kebijaksanaan Negara. Jakarta : Bina Aksara.

Subarsono, 2005. Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi.
Jakarta: Bina Aksara.

Sumarwoto, O, 1997. Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan. Yogyakarta
: Djambatan.

Sunggono, B. 1994. Hukum dan Kebijaksanaan Publik. Jakarta: Sinar Grafika.

Thoha, M. 2008. Birokrasi Pemerintah Indonesia Di Era Reformasi. Jakarta:
Kencana.

Winarno, B, 2007. Kebijakan Publik Teori & Proses. Yogyakarta: Media
Pressindo.

Winardi, J, 2002. Motivasi dan Pemotivasian Dalam Manajemen . Jakarta : PT.
Raja Grafindo Persada.

Zainun, Bi, 1984. Manajemen dan Motivasi. Jakarta : Balai Aksara

Zauhar, S, 2000. Administrasi Publik . Malang : Universitas Negeri Malang

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan
Sampah

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 21/PRT/M/2006 Tentang Kebijakan
Dan Strategi Nasional Pengembangan sistem Pengelolaan Persampahan
(KSNP-SPP)

Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 3 Tahun 2006 tentang Pengelolaan
Kebersihan Lingkungan dan Pertamanan

Sumber Lainnya :

Dokumen- Dokumen Pengelolaan Sampah Dinas Pasar dan Kebersihan Kota
Palangka Raya Tahun 2009-2010

-----, 2009 “Kadis PKP Curhat Ke DPRD” Kalteng Post, 19 Nopember

-----, 2009.” Pemko Akan Bangun Transfer Depo Sampah”. Palangka

Post; 23 Desember