

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RETRIBUSI SAMPAH DI KABUPATEN SIDOARJO (STUDI PADA PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH NOMOR 6 TAHUN 2012 TENTANG PENGELOLAAN SAMPAH DAN RETRIBUSI PELAYANAN PERSAMPAHAN/KEBERSIHAN)

**Muhammad Andi Wahyudi**

S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, UNESA, ([Wahyudi\\_andi20@yahoo.com](mailto:Wahyudi_andi20@yahoo.com))

**Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si**

S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Surabaya

## Abstrak

Dalam rangka otonomi daerah, setiap daerah diberikan kewenangan penuh untuk mengatur daerahnya sendiri dengan membuat kebijakan yang berorientasi pada pendapatan asli daerah (PAD). Salah satu kebijakan yang cukup potensial yaitu retribusi sampah. Untuk menindaklanjuti hal tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo mengeluarkan Peraturan Daerah No 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Subjek penelitian ini terdiri dari pegawai DKP dan PDAM "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo serta wajib retribusi. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi terstruktur, wawancara mendalam tak terstruktur, dokumentasi, dan triangulasi. Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo yang dilihat dari 6 variabel model analisis Van Matter dan Van Horn yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya manusia, keuangan dan waktu, karakteristik agen pelaksana, sikap para pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas dan pengaruh lingkungan ekonomi, sosial dan politik masih terdapat kendala seperti tidak tercapainya target pendapatan retribusi sampah, minimnya kesadaran masyarakat dan kurangnya petugas penarik retribusi. Untuk meminimalisir kendala tersebut, maka saran peneliti adalah membuat SOP retribusi sampah dan peraturan pelaksana Perda, membuat sistem untuk WR non pelanggan PDAM, menambah sumberdaya, meningkatkan sosialisasi kepada wajib retribusi, dan pemberlakuan sanksi secara tegas.

**Kata Kunci:** Implementasi Kebijakan, Retribusi Sampah.

## Abstract

*In order autonomous regions, each region is given full authority to manage their own regions to make policy-oriented revenue (PAD). One of the potential policies is waste levy. To follow up on it, Sidoarjo regency government issued Local Regulation Number 6 of 2012 on Waste Management and Waste/Hygiene Service Levy. This study aims to describe Implementation Policy of the Waste Levy in Sidoarjo. This type of research is descriptive qualitative approach. Subjects of this study consisted of the employees DKP and PDAM "Delta Tirta" of Sidoarjo regency. Data was collected observation frankly, unstructured in-depth interviews, documentation, and triangulation. The results showed policy implementation of waste levy in Sidoarjo is seen from the 6 variables of model analysis Van Matter and Van Horn Van are size and policy objectives, resources, characteristics of the implementing agencies, attitude of the implementers, managing communications between organizations and activities as well as the economic, social and political still obstacles of the implementation like does not affect the achievement of revenue targets that have been set, shortcomings of many levypayers still have to pay awareness and shortcomings of levy employes. To minimize these obstacles, the researchers suggests to make waste levy SOP and implementing regulation, make a system for non PDAM customers, increase sources, increase outreach to compulsory levies, and expressly sanctions.*

**Keywords:** Implentation Policy, Waste Levy.

## PENDAHULUAN

Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Tujuannya demi mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di daerah. Ini berarti dengan adanya otonomi, daerah diberikan kewenangan penuh untuk membuat sejumlah kebijakan yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan aspirasi masyarakat, terutama dalam hal pembiayaan daerah yang bersumber dari penerimaan maupun pendapatan daerah.

Berkaitan dengan itu, maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD), dimana dalam undang-undang tersebut menyebutkan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Dalam undang-undang tersebut, dijelaskan bahwa Retribusi Daerah, yang selanjutnya disebut Retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Sebagai bentuk perwujudan peraturan perundang-undangan tersebut, maka daerah membuat produk kebijakan yang terkait dengan retribusi guna meningkatkan pendapatan berdasarkan potensi yang ada di daerah. Salah satu jenis retribusi yang cukup potensial adalah retribusi pelayanan persampahan/kebersihan seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan.

Dalam Peraturan Daerah tersebut, dijelaskan bahwa Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan yang selanjutnya disebut Retribusi Sampah adalah biaya yang dipungut Pemerintah Daerah sebagai imbalan atas pelayanan kebersihan dan pengelolaan sampah yang meliputi pengambilan sampah dari sumbernya, pengangkutan sampah dari TPS ke TPA, serta penyediaan lokasi pembuangan akhir.

Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan ini pada dasarnya terdiri dari 2 aspek yaitu tentang pengelolaan sampah dan retribusi sampah. Mempertimbangkan luasnya cakupan Peraturan Daerah tersebut, maka peneliti lebih

memfokuskan pada retribusi sampah. Pertimbangan ini karena didasarkan bahwa :

- a. Berdasarkan pengamatan awal peneliti, berbagai penelitian terdahulu, tema sampah lebih banyak memfokuskan pada pengelolaannya, tidak membahas retribusinya sehingga menjadi hal yang kurang menarik untuk diteliti.
- b. Kebijakan retribusi sampah dalam konteks otonomi daerah belum banyak diambil oleh Pemerintah Daerah di Indonesia untuk meningkatkan PAD. Sidoarjo menjadi salah satu Kabupaten yang mengambil pilihan untuk melakukan kebijakan tersebut.
- c. Dalam retribusi, ada biaya yang harus dibayar oleh masyarakat terhadap keberlangsungan kebijakan tersebut sehingga pelayanan dan tanggung jawab atas kewenangan yang dilimpahkan Bupati kepada Dinas Kebersihan dan Pertamanan selaku pelaksana kebijakan dapat terkontrol (*checks and balances*) sehingga membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini.

Ditetapkannya Peraturan Daerah ini dilatarbelakangi oleh pertumbuhan jumlah penduduk di Kabupaten Sidoarjo dan perubahan pola konsumsi masyarakat yang mengakibatkan bertambahnya volume sampah sehingga jasa atas pelayanan persampahan/kebersihan menjadi sangat strategis dan diperkirakan akan terus meningkat. Data yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik Kabupaten Sidoarjo, jumlah penduduk Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2013 mencapai 2.053.464 jiwa.

Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa potensi sampah di Kabupaten Sidoarjo cukup besar seiring dengan laju pertumbuhan penduduk yang sangat pesat. Permasalahan tersebut juga menjadi fokus penyelesaian utama pula bagi Dinas Kebersihan dan Pertamanan sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang memiliki tupoksi di bidang persampahan/kebersihan.

Selama berlangsungnya kebijakan tersebut, potensi yang cukup besar dari retribusi sampah ini belum bisa dioptimalkan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Data Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo dalam 3 tahun terakhir menyebutkan bahwa pendapatan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo dari tahun 2011 hingga tahun 2013 tidak pernah mencapai target dan cenderung mengalami tren menurun.

Tidak tercapainya target pendapatan retribusi sampah menjadi pekerjaan rumah tersendiri bagi DKP Kabupaten Sidoarjo. Belum maksimalnya pelayanan yang diberikan sebagai *feedback* atas beban biaya yang dibayarkan masyarakat dalam hal pelayanan persampahan.

Retribusi yang bersifat langsung mendorong Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kinerjanya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Atas alasan pemilihan fokus penelitian dan berbagai kendala yang muncul sejak kebijakan retribusi sampah ini dilaksanakan membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo (Studi Pada Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan)”**.

Dari latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan.

Mengacu dari perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai peneliti adalah untuk mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan.

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat, adapun beberapa manfaatnya antara lain yaitu :

1. Manfaat teoritis  
Dalam penelitian ini, diharapkan dapat memberikan implikasi teoritis serta dapat mengembangkan studi Ilmu Administrasi Negara, khususnya dalam hal kebijakan publik.
2. Manfaat praktis
  - a. Bagi mahasiswa  
Dalam penelitian ini, diharapkan memberikan pemahaman serta menambah pengetahuan terhadap pelaksanaan sebuah kebijakan publik sehingga ketika berada di dalam lingkungan masyarakat nantinya dapat memahami serta menerapkan pengetahuan-pengetahuan yang telah didapat dan diharapkan data dalam penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam menyelesaikan skripsi.
  - b. Bagi Universitas Negeri Surabaya  
Dalam penelitian ini, diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan tambahan sebuah referensi baru, khususnya tentang pelaksanaan kebijakan publik.
  - c. Bagi Instansi

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran praktis dalam memberi masukan bagi instansi terkait, dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo selaku pelaksana kebijakan. Di samping itu, diharapkan dengan diselesaikannya penelitian ini, dapat dijadikan media sosialisasi sehingga kebijakan retribusi sampah yang tercantum dalam Peraturan Daerah tersebut dapat dijalankan oleh masyarakat Kabupaten Sidoarjo.

## **KAJIAN TEORI**

### **1. Definisi Kebijakan Publik**

Thomas R. Dye dalam Dunn (2000: 110) mengatakan bahwa kebijakan publik merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah, diformulasikan di dalam bidang-bidang isu sejak pertahanan, energi, dan kesehatan sampai ke pendidikan, kesejahteraan, dan kejahatan.

### **2. Definisi Implementasi Kebijakan**

Van Meter dan Van Horn merumuskan bahwa implementasi kebijakan, sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

### **3. Unsur-unsur Implementasi Kebijakan**

Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yaitu:

#### **a. Unsur pelaksana**

Unsur pelaksana adalah pihak yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan publik. Unsur pelaksana kebijakan retribusi sampah adalah Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo serta pihak-pihak yang bermitra dengan DKP yaitu PDAM “Delta Tirta” Kabupaten Sidoarjo maupun wajib retribusi.

#### **b. Adanya program yang dilaksanakan**

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan nyata yang dilakukan dengan program. Dalam penelitian ini, program yang dilaksanakan yaitu retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo.

#### **c. Kelompok sasaran**

*Target group* yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan. Dalam

penelitian ini yang menjadi kelompok sasaran yaitu wajib retribusi, baik pribadi maupun badan usaha.

#### 4. Proses-proses Implementasi

Joko Widodo (2006:90) menjabarkan lebih operasional proses implementasi suatu kebijakan publik yang mencakup ketiga tahapan, yaitu:

a. Tahap interpretasi

Tahap interpretasi merupakan tahapan penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional.

b. Tahap pengorganisasian

Tahap pengorganisasian lebih mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan, penetapan anggaran, penetapan sarana dan prasarana, tata kerja, dan penetapan manajerial lainnya.

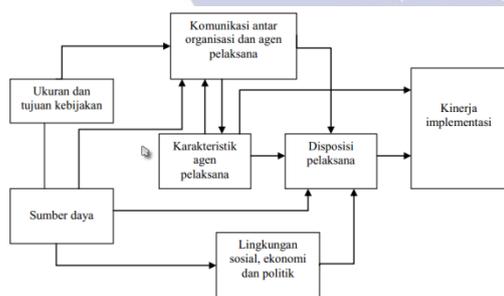
c. Tahap aplikasi

Tahap aplikasi merupakan tahap penerapan rencana proses implementasi kebijakan ke dalam realitas nyata. Tahap ini merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan yang telah disebutkan sebelumnya.

#### 5. Model-model implementasi

Model yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn yaitu:

Gambar 1 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Metter dan Van Horn



Sumber: Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008:144)

- Ukuran dan tujuan kebijakan
- Sumber daya (manusia, dana dan waktu)
- Karakteristik agen pelaksana
- Sikap (*disposition*) para pelaksana
- Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas
- Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

#### METODE

Pada penelitian tentang “Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten

Sidoarjo (Studi Pada Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan)” merupakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Pelaksanaannya dilakukan di Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo, Jalan Raya Siwalan Panji No. 36 Buduran Sidoarjo dikarenakan peraturan daerah ini menjadi kewenangan dan tanggung jawab Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo dalam usaha pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan.

Untuk mendapatkan informasi dari subjek penelitian, maka teknik yang digunakan adalah *Purposive sampling dan snowball sampling*. Dalam penelitian ini, yang menjadi narasumber untuk penelitian Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo yaitu:

- Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo
  - Kepala Seksi Kebersihan, Pemukiman, Jalan, Saluran dan Selokan, Bidang Kebersihan
  - Bendahara Penerima Retribusi
  - Staf Pengelolaan Sampah
  - 2 Staf Retribusi
- Perusahaan Daerah Air Minum “Delta Tirta” Kabupaten Sidoarjo
  - Staf Bagian Litbang
- Wajib Retribusi Sampah
  - 1 wajib retribusi pribadi
  - 1 wajib retribusi badan usaha
  - 1 wajib retribusi PKL

Teknik pengumpulan data dalam penelitian menggunakan teknik 4 teknik, yaitu:

- Observasi Terus Terang atau Tersamar  
Teknik observasi terus terang adalah teknik pengumpulan data dengan menyatakan terus terang kepada sumber data, bahwa ia sedang melakukan penelitian sehingga sumber-sumber yang diteliti mengetahui sejak awal sampai akhir tentang aktivitas peneliti.
- Wawancara Wawancara Mendalam Secara Tak Berstruktur  
Dalam penelitian ini, wawancara yang digunakan peneliti adalah wawancara mendalam secara tak berstruktur, yang artinya peneliti mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara lebih bebas dan leluasa, tanpa terikat oleh suatu susunan pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya, dengan teknik ini peneliti berharap wawancara berlangsung secara fleksibel, lebih terbuka, percakapan tidak membuat jenuh sehingga informasi yang diperoleh lebih banyak.
- Dokumentasi

Dalam penelitian ini, peneliti juga menggunakan teknik dokumentasi meliputi buku

catatan untuk mencatat semua percakapan dan *handphone* yang digunakan untuk merekam semua percakapan atau pembicaraan serta *camera digital* untuk memotret momen pada saat melakukan wawancara dengan informan agar data yang diperoleh lebih *valid, reliable, dan akuntable*.

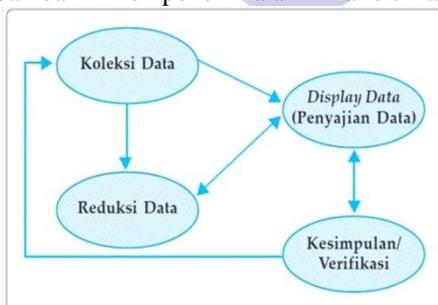
#### 4. Triangulasi

Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini yaitu triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Triangulasi sumber digunakan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data yang diperoleh melalui sumber. Sedangkan triangulasi teknik untuk menguji kredibilitas data dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama, dengan teknik yang berbeda, yaitu melalui observasi, wawancara dan dokumentasi.

Dalam penelitian kualitatif, instrumen yang digunakan adalah peneliti itu sendiri dan pedoman wawancara yang digunakan. Peneliti berfungsi untuk menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kredibilitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya. Sedangkan pedoman wawancara yang berisi daftar pertanyaan yang telah disesuaikan dengan obyek penelitian berfungsi untuk memberikan pedoman bagi peneliti agar hasil penelitian nantinya tidak menyimpang jauh dari tujuan penelitiannya.

Dalam menganalisis data, peneliti menggunakan model analisis versi Miles dan Huberman. Langkah-langkah analisis data dapat dilihat sebagai berikut.

Gambar 2 Komponen Dalam Analisis Data



Sumber: Sugiyono (2013:208)

#### 1. Reduksi Data (*data reduction*)

Mereduksi data berarti merangkum dan memilih hal-hal yang pokok dari data yang telah didapat pada saat observasi, wawancara, dan dokumentasi. Pada saat mereduksi data, setiap peneliti akan dipandu oleh tujuan yang akan dicapai, dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk

melakukan pengumpulan data selanjutnya apabila diperlukan.

#### 2. Penyajian Data (*data display*)

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, tabel, grafik, dan sejenisnya. Melalui penyajian data tersebut maka data terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan sehingga akan mudah dipahami.

#### 3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi (*Conclusion drawing/verification*)

Langkah yang terakhir dalam analisis data kualitatif menurut Miles and Huberman adalah penarikan kesimpulan dan melakukan verifikasi. Baik dari segi makna maupun kebenaran kesimpulan yang disepakati oleh subjek tempat penelitian dilaksanakan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Deskripsi Lokasi

Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP) Kabupaten Sidoarjo merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang mempunyai kewenangan dan tanggung jawab di bidang persampahan. Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo dibentuk melalui Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 52 Tahun 2008 tanggal 1 Desember 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo terdiri dari 1 sekretariat dan 3 bidang teknis yaitu Bidang Kebersihan, Bidang Pertamanan, Keindahan dan Pemakaman dan Bidang Penerangan Jalan Umum.

Dinas yang terletak di Jalan Raya Siwalan Panji No. 36 Buduran Sidoarjo ini membawahi seluruh kecamatan di Sidoarjo yang terdiri dari 18 kecamatan, yaitu Kecamatan Sidoarjo, Buduran, Candi, Porong, Krembung, Tulangan, Tanggulangin, Jabon, Krian, Balongbendo, Wonoayu, Tarik, Prambon, Taman, Waru, Gedangan, Sedati, dan Sukodono. Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang kebersihan dan pertamanan sehingga mampu meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya.

Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo memiliki Visi yaitu “Terwujudnya Kabupaten Sidoarjo yang Bersih, Hijau, dan Terang” dan misi yaitu “Mewujudkan lingkungan umum yang bebas dari sampah, Mewujudkan lingkungan terbuka yang hijau dan indah, dan Mewujudkan penerangan jalan umum yang merata”.

Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo mempunyai tugas menyelenggarakan

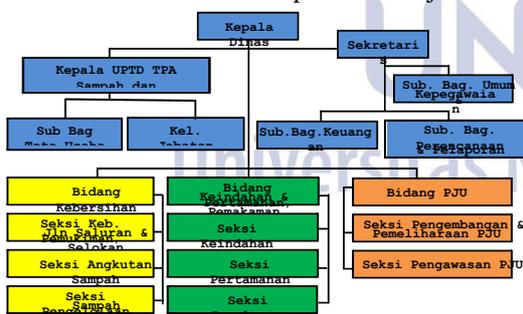
urusan pemerintahan dalam bidang kebersihan dan pertamanan. Selain itu, Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo mempunyai fungsi:

1. Perumusan kebijakan teknis persampahan dan fasilitas kota;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintah dan pelayanan umum di bidang kebersihan dan pertamanan;
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang kebersihan dan pertamanan;
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Struktur Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang dibantu oleh Sekretaris, Kepala UPTD TPA Sampah dan Pengelolaan Air Limbah, dan tiga Bidang Strategis. Sekretaris membawahi tiga Sub Bagian, yaitu Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, Sub Bagian Keuangan, dan Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan. Kepala UPTD TPA Sampah dan Pengelolaan Air Limbah membawahi dua Sub Bagian, yaitu Sub Bagian Tata Usaha dan Kelompok Jabatan Fungsional. Bidang Strategis terdiri dari Bidang Kebersihan yang membawahi tiga Seksi, yaitu Seksi Kebersihan Pemukiman, Jalan, Saluran dan Selokan, Seksi Angkutan Sampah, dan Seksi Pengelolaan Sampah. Bidang Pertamanan, Keindahan dan Pemakaman yang membawahi tiga Seksi, yaitu Seksi Pertamanan, Seksi Keindahan, dan Seksi Pemakaman. Bidang Penerangan Jalan Umum yang membawahi dua Seksi, yaitu Seksi Pengembangan dan Pemeliharaan PJU dan Seksi Pengawasan PJU.

Gambar 3

Struktur organisasi Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo



Sumber: Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo (2014)

## B. Deskripsi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan

Jumlah penduduk Kabupaten Sidoarjo dengan tingkat pertumbuhan yang relatif tinggi membawa

akibat bertambahnya volume sampah. Pertambahan jumlah volume sampah adalah berbanding lurus dengan pertambahan jumlah penduduk. Di samping pertambahan volume sampah akibat pertambahan jumlah penduduk, fakta empiris juga menunjukkan bahwa jenis sampah yang dihasilkan dari kehidupan sehari-hari masyarakat semakin beragam seiring dengan kehidupan masyarakat yang semakin konsumtif; volume sampah anorganik semakin bertambah seiring dengan pola konsumtif kehidupan masyarakat yang terus berkembang.

Dalam rangka menyelenggarakan pengelolaan sampah secara terpadu dan komprehensif, pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat, serta wewenang, dan tugas pemerintahan daerah untuk melaksanakan pelayanan dibidang persampahan, diperlukan pengaturannya dalam suatu Peraturan Daerah. Pengaturan mengenai pengelolaan sampah di Kabupaten Sidoarjo dalam satu peraturan daerah juga perlu diintegrasikan dengan pengaturan pemungutan retribusi persampahan/kebersihan Sidoarjo dengan diterbitkannya kebijakan retribusi sampah melalui Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan. Mempertimbangkan luasnya cakupan Peraturan Daerah tersebut, maka peneliti lebih memfokuskan pada retribusi pelayanan persampahan/kebersihan yang selanjutnya disebut retribusi sampah.

Retribusi sampah dipungut berdasarkan objek dan subyek retribusi yang dimiliki oleh wajib retribusi yang dapat didefinisikan sebagai orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi. Retribusi sampah ini berdasarkan golongannya termasuk jenis retribusi jasa umum. Jasa Umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Dengan adanya retribusi sampah, tentunya ada biaya yang harus dipungut dari masyarakat Kabupaten Sidoarjo yang termasuk dalam wajib retribusi. Wajib retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi tertentu.

## C. Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo

Kebijakan publik merupakan tindakan nyata dari pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah dalam menjalankan roda pemerintahan

yang mencakup berbagai bidang dan sektor serta bersifat nasional maupun internasional demi mewujudkan tujuan bangsa dan Negara.

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo memiliki berbagai macam kebijakan, salah satu yang cukup potensial yaitu kebijakan retribusi sampah sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan.

Implementasi kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo ini didiskripsikan dan dianalisis model implementasi Van Metter Van Horn dengan enam variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap atau kecenderungan (*Disposition*) para pelaksana, komunikasi antar organisasi dan agen pelaksana, dan lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Berikut analisis Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo berdasarkan enam variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan model implementasi Van Metter Van Horn.

#### **1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan**

Implementasi kebijakan harus dijalankan sesuai dengan ukuran dan tujuan kebijakan. Hal tersebut bertujuan agar pada pelaksanaannya tidak mengalami kesalahpahaman, baik bagi implementor maupun obyek implementasi kebijakan. Selain itu, penentuan ukuran dan tujuan kebijakan dapat dijadikan tolak ukur atas keberhasilan pelaksanaan kebijakan di lapangan. Agar tidak menimbulkan pemahaman yang berbeda antara pelaksana dengan sasaran kebijakan, maka perlunya memberitahu terlebih dahulu terkait ukuran dan tujuan kebijakan ke masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, pada dasarnya pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah menetapkan petunjuk teknis untuk mengukur tujuan-tujuan yang telah ditetapkan, apakah kebijakan tersebut sudah berhasil atau tidak. Bentuk ukuran kebijakan retribusi sampah itu sendiri dengan cara menetapkan target pendapatan yang diharapkan dapat tercapai di setiap tahunnya. Pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo juga memiliki tujuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo.

Data Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo dapat diketahui bahwa

pendapatan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo dari tahun 2011 hingga tahun 2013 tidak pernah mencapai target dan cenderung mengalami penurunan yang signifikan di setiap tahunnya. Hal ini dapat dilihat jumlah penerimaan pada tahun 2011 yang terealisasi Rp 801.220.600,- atau hanya 80,93% dari target sebesar Rp 990.000.000,-, lalu pada tahun 2012 yang terealisasi Rp 1.324.000.000,- atau hanya 73,60% dari target sebesar Rp 1.799.000.000,-, kemudian pada tahun 2013 yang terealisasi hanya Rp 1.230.000.000,- atau hanya sekitar 59,53% dari target sebesar Rp 2.066.240.000,- yang telah ditetapkan.

Pendapatan retribusi sampah juga berimplikasi terhadap retribusi daerah dan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo secara keseluruhan. Data Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo, pada tahun 2011, kontribusi retribusi sampah terhadap retribusi daerah sebesar 1,07% dan terhadap PAD sebesar 0,039% dan pada tahun 2012 sebesar 1,57% dan terhadap PAD sebesar 0,057%. Meskipun retribusi sampah ini tergolong kecil dari total sumber Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo, namun diharapkan di setiap tahunnya pendapatannya dapat dimaksimalkan mengingat potensi yang cukup besar dan menjadi salah satu sumber penerimaan daerah dalam hal pelayanan kepada masyarakat, khususnya di bidang persampahan/kebersihan daerah.

Dari segi wajib retribusi sampah, dapat diketahui bahwa untuk wajib retribusi pribadi yang dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo selalu sesuai dengan banyaknya wajib retribusi yang didata mengingat pembayarannya dibarengkan dengan rekening air sehingga pendapatannya tidak mengalami kendala yang signifikan. Permasalahan yang dihadapi Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo selaku pelaksana utama saat ini adalah belum adanya sistem yang bisa memfasilitasi wajib retribusi pribadi non pelanggan PDAM yang terdata kebijakan retribusi sampah Kabupaten Sidoarjo. Kemudian dapat diketahui pula bahwa pada tahun 2013 wajib retribusi badan usaha yang telah membayar sebanyak 1395 perusahaan, sedangkan sisanya sebanyak 40 perusahaan belum membayar retribusi sampah. Hal ini membuktikan masih minimnya kesadaran masyarakat dalam mensukseskan kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti, dapat diketahui bahwa pendapatan dari retribusi sampah yang telah dihasilkan hanya bertujuan untuk menambah penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo yang nantinya dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerah serta membantu pembangunan Kabupaten

Sidoarjo sehingga salah satu sumber pendapatan daerah tersebut tidak secara otomatis langsung dipergunakan untuk operasional pengelolaan sampah. Pendapatan retribusi sampah yang masih minim tidak sebanding dengan besarnya pembiayaan operasional pengelolaan sampah secara keseluruhan. Untuk operasional pengelolaan sampah sendiri dialokasikan dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sidoarjo.

Berdasarkan uraian di atas, ukuran dan tujuan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo dapat dikatakan belum berhasil. Hal ini dikarenakan pendapatan retribusi sampah tidak pernah mencapai target yang telah ditetapkan dan cenderung menurun selama 3 tahun terakhir.

## **2. Sumber Daya Manusia, Keuangan dan Waktu**

Sumber daya merupakan salah satu faktor yang penting dalam mengimplikasikan sebuah kebijakan agar efektif dan efisien. Selain itu, sumber daya memiliki peranan yang sangat vital dalam perputaran roda organisasi. Implementasi kebijakan membutuhkan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun non manusia.

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo dilaksanakan oleh 19 pegawai pelaksana yang berasal dari Bidang Kebersihan, DKP Kabupaten Sidoarjo dengan tupoksi 14 pegawai bertugas melakukan pemungutan bagi wajib retribusi badan usaha dan 5 pegawai bertugas melakukan pemungutan bagi wajib retribusi Pedagang Kaki Lima (PKL). Semua pegawai tersebut juga dibekali pemahaman tentang kebijakan retribusi sampah yang dapat dijadikan mediator sosialisasi kebijakan sehingga apabila nantinya di lapangan menemui kendala mampu menjawab keluhan dari masyarakat terkait kebijakan tersebut, khususnya yang termasuk wajib retribusi sampah. Dilihat dari jumlah pegawai, proporsi pegawai DKP Kabupaten Sidoarjo dalam melaksanakan kebijakan retribusi sampah sebenarnya kurang mencukupi.

Selain itu, sumber daya keuangan juga mempengaruhi kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sidoarjo. Anggaran tersebut digunakan untuk pengadaan barang dan jasa pelayanan retribusi seperti penambahan truk pengangkut sampah beserta operatornya, pencetakan dokumen SSRD, SKRD, maupun karcis retribusi,

pembiayaan operasional petugas penarik retribusi (gaji, bensin dan lain-lain), dan lain sebagainya.

Sumber daya keuangan merupakan sumber daya yang juga mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Terbatasnya sumber daya keuangan akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan, disamping kebijakan tidak dapat dilaksanakan dengan optimal, terbatasnya anggaran akan dapat mempengaruhi kinerja sumber daya manusia dalam melaksanakan sebuah kebijakan.

Kemudian sumber daya waktu juga merupakan sumber daya yang mempengaruhi kebijakan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo yang meliputi ketepatan waktu dalam menyeteror hasil pemungutan retribusi sampah yang telah dilakukan, ketepatan waktu apakah target dan realisasi retribusi sampah Kabupaten Sidoarjo di setiap tahun sudah tercapai atau belum maupun ketepatan waktu sebagai *feedback* atas pembayaran yang dipungut Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo ke masyarakat.

Ketepatan waktu diantara ketiganya telah diatur dalam mekanisme masing-masing. Sistem penyetoran dilakukan setiap hari mulai dari pemungutan ke wajib retribusi hingga disetorkan ke Kas Daerah yang bertujuan untuk meminimalisir penyimpangan anggaran. Lalu terkait penetapan target maupun rekapitulasi realisasi kebijakan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo diadakan evaluasi setiap tahunnya sehingga di tahun berikutnya dapat lebih meningkatkan pendapatan retribusi sampah Kabupaten Sidoarjo. Kemudian yang masih menjadi persoalan DKP Kabupaten Sidoarjo yaitu terkait ketepatan waktu sebagai *feedback* atas pembayaran yang dipungut berupa pelayanan persampahan/kebersihan yang diberikan. Keterbatasan armada pengangkut sampah serta biaya operasional yang tinggi menjadi faktor belum maksimalnya pelayanan persampahan/kebersihan yang dilaksanakan DKP Kabupaten Sidoarjo.

Berdasarkan uraian di atas, sumber daya manusia, keuangan maupun waktu memiliki peranan masing-masing dalam pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo. Ketiga sumber daya tersebut menjadi faktor penggerak apakah kebijakan retribusi sampah dapat direalisasikan dengan baik di lapangan sehingga turut andil dalam mempengaruhi tingkat keberhasilan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo secara keseluruhan.

## **3. Karakteristik Agen Pelaksana**

Karakteristik agen pelaksana menjelaskan terkait respon secara kelembagaan terkait

pelaksanaan suatu kebijakan yang tercermin dalam struktur birokrasi lembaga pelaksana. Struktur birokrasi dapat diartikan sebagai norma-norma yang dianut maupun pola hubungan dalam organisasi. Karakteristik yang dimiliki agen pelaksana dalam menjalankan tugas dan fungsi akan sangat membantu dalam pelaksanaan kebijakan terkait.

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo melibatkan beberapa agen pelaksana, diantaranya yaitu Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo, Perusahaan Daerah Air Minum "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo dan wajib retribusi sampah. Masing-masing agen pelaksanaan tersebut memiliki peranan tersendiri dalam melaksanakan kebijakan tersebut.

Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo selaku pelaksana utama kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab di bidang persampahan/kebersihan. Adapun tupoksi DKP Kabupaten Sidoarjo meliputi melakukan pendataan wajib retribusi, menentukan mekanisme pemungutan retribusi ke wajib retribusi, melaksanakan sosialisasi tentang kebijakan retribusi sampah, menyetorkan pendapatan retribusi sampah ke kas daerah serta memberikan pelayanan kepada wajib retribusi terkait kebijakan tersebut. Dari rincian tugas diatas dapat dilihat bahwa DKP Kabupaten Sidoarjo, khususnya bidang kebersihan memiliki peranan yang besar dalam melaksanakan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo.

Selain Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo sebagai pelaksana utama, kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo juga melibatkan pihak eksternal yaitu Perusahaan Daerah Air Minum "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo sebagai upaya efektifitas dan optimalisasi implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan. Adapun tupoksi PDAM "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo sebagai mitra kerja dalam pelaksanaan kebijakan tersebut sebagaimana telah tercantum dalam perjanjian kerjasama adalah dalam hal pelaksanaan pemungutan retribusi sampah, khususnya kepada wajib retribusi pribadi melalui loket pembayaran PDAM untuk kemudian disetor ke DKP melalui rekening Kas Daerah serta melakukan koordinasi dengan DKP Kabupaten

Sidoarjo untuk menyampaikan laporan hasil keseluruhan pemungutan setiap bulan berikutnya.

Berdasarkan uraian di atas, para agen pelaksana kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo telah menjalankan perannya sesuai tupoksi masing-masing dengan baik dan tepat. Namun yang menjadi permasalahan yang dihadapi Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo selaku pelaksana utama saat ini adalah belum adanya sistem yang bisa memfasilitasi wajib retribusi pribadi non pelanggan PDAM yang tercover kebijakan retribusi sampah Kabupaten Sidoarjo sehingga hingga saat ini agen pelaksana masih mencari formula yang tepat agar seluruh wajib retribusi bisa tercover.

#### **4. Sikap (*Disposition*) Para Pelaksana**

Disposisi implementor mencakup semua sikap dari pelaksanaan kebijakan, baik kepatuhan, pemahaman dan kejujuran dalam melaksanakan kebijakan. Disposisi pelaksana juga terkait tanggung jawab terhadap kontribusinya atas pelaksanaan kebijakan. Sikap penerimaan atau penolakan dari para pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik.

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo mendapatkan sikap positif yang mendukung maupun sikap negatif dengan menolak kebijakan tersebut. Sikap positif ditunjukkan para pegawai Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo selaku pelaksana utama, khususnya 19 pegawai Bidang Kebersihan yang bertugas melakukan pemungutan retribusi sampah ke wajib retribusi. Hal ini dapat dilihat dari bersedianya pegawai mengerjakan tugasnya semaksimal mungkin dan memberikan pelayanan kepada wajib retribusi sebaik mungkin, selalu memberikan pemahaman kepada wajib retribusi yang kurang memahami kebijakan tersebut serta penyetoran hasil retribusi secara tepat waktu.

Selain itu terdapat juga respon yang variatif dari wajib retribusi, ada yang positif menerima kebijakan dengan selalu tertib administrasi namun ada juga sebageian dari wajib retribusi memberikan respon penolakan. Sikap positif yang ditunjukkan oleh wajib retribusi yaitu dengan melakukan tertib administrasi berupa membayar tepat waktu sehingga mereka turut berkontribusi dalam upaya mensukseskan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo. Bertolak belakang dengan sikap negatif yang ditunjukkan oleh wajib

retribusi yaitu mereka enggan bahkan menolak membayar retribusi sampah ini dengan berbagai alasan.

Berdasarkan uraian di atas, secara kelembagaan pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo mendapatkan respon yang cukup baik. Hal tersebut dapat dilihat dari sikap para pegawai maupun wajib retribusi di lapangan dalam menjalankan hak dan kewajibannya masing-masing, di samping masih ada sikap penolakan sehingga peranan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan pelayanan persampahan/kebersihan sangat dibutuhkan agar sikap negatif dari wajib retribusi dapat diminimalisir.

#### **5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana**

Hubungan antarorganisasi dan aktivitas pelaksana merupakan faktor yang sangat krusial bagi pelaksanaan kebijakan. Komunikasi yang terjalin baik harus senantiasa dipelihara, baik komunikasi di internal organisasi pelaksana maupun dengan pihak eksternal organisasi. Komunikasi antar organisasi juga menunjuk adanya tuntutan saling mendukung antar instansi yang berkaitan dengan kebijakan sehingga kelompok sasaran mampu memahami dan bertanggung jawab atas kebijakan yang dijalankan.

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo terdiri dari komunikasi internal dan eksternal. Komunikasi internal dilakukan oleh antar pegawai di dalam lingkungan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo selaku instansi pelaksana kebijakan, sedangkan komunikasi eksternal dilakukan dengan pihak-pihak luar yang ikut andil dalam pelaksanaan kebijakan tersebut yaitu antara DKP Kabupaten Sidoarjo dengan PDAM "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo maupun DKP Kabupaten Sidoarjo dengan masyarakat, khususnya wajib retribusi. Untuk mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo diperlukan sebuah komunikasi yang baik di antara pihak-pihak tersebut.

Komunikasi yang dilakukan oleh antar pegawai di Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo telah dijalankan dengan baik berdasarkan struktur organisasi dan tupoksi masing-masing pegawai. Dalam melaksanakan tugasnya, setiap pimpinan bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya

masing-masing memberikan petunjuk dan bimbingan dalam pelaksanaan tugas bawahan. Setiap pimpinan wajib mengawasi pelaksanaan tugas bawahannya masing-masing dan apabila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Sekretariat dipimpin oleh seorang sekretaris, masing-masing bidang dipimpin oleh seorang kepala bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala dinas. Masing-masing sub bagian di sekretariat dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada sekretaris dan masing-masing seksi pada bidang dipimpin oleh seorang kepala seksi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala bidang masing-masing. Setiap pimpinan wajib menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugasnya kepada atasan masing-masing.

Selain komunikasi internal yang dilakukan di lingkungan pegawai Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo, komunikasi eksternal juga dilakukan antara DKP dengan PDAM "Delta Tirta" dan wajib pajak. Komunikasi yang dilakukan antara DKP dengan PDAM "Delta Tirta" selaku mitra kerja yaitu terkait mekanisme untuk melaksanakan pemungutan retribusi sampah kepada wajib retribusi, khususnya wajib retribusi pribadi. Bentuk komunikasi antar kedua instansi tersebut meliputi ketika PDAM "Delta Tirta" memberikan laporan penerimaan dari retribusi sampah di setiap bulan maupun tahun serta ketika menyampaikan data-data wajib retribusi yang sudah membayar maupun yang belum membayar untuk ditindak lanjuti oleh DKP Kabupaten Sidoarjo.

Komunikasi antara Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo dengan wajib retribusi dilakukan dengan cara memberikan sosialisasi kepada wajib retribusi mengenai kebijakan retribusi sampah. Bentuk komunikasinya meliputi jumlah tarif, mekanisme pembayaran, sanksi yang dijatuhkan, dan sebagainya. Untuk mengkomunikasikannya, selama ini dilakukan melalui internet maupun memberikan tugas tambahan kepada para pegawai penarik retribusi untuk sekaligus mensosialisasikan kebijakan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, komunikasi di tingkat pelaksana kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo yaitu internal Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo maupun dengan Perusahaan Daerah Air Minum "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo tidak mengalami kendala berarti, namun di tingkat pelaksana dengan para wajib retribusi masih terjadi missskomunikasi. Persoalan pemahaman

masyarakat yang masih rendah terhadap kebijakan retribusi sampah menjadi salah satu faktor tidak tercapainya target pendapatan dari kebijakan ini.

#### **6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik**

Implementasi kebijakan tidak dapat terlepas dari suatu kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik pelaksana kebijakan. Kondisi ekonomi, sosial dan politik menggambarkan tentang keadaan wilayah yang dapat menunjang pelaksanaan kebijakan. Pada model implementasi Van Matter dan Van Horn, menyatakan bahwa kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi karakter badan pelaksana dan sikap para pelaksana.

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, lingkungan ekonomi menjadi faktor yang paling mempengaruhi dalam kebijakan ini melihat kebutuhan pokok masyarakat yang semakin tinggi membuat para wajib retribusi semakin enggan membayar retribusi sampah, khususnya kepada wajib retribusi badan usaha dan PKL. Berdasarkan data Dinas Kebersihan dan Pertamasa Kabupaten Sidoarjo, pada tahun 2013 wajib retribusi badan usaha yang telah membayar sebanyak 1395 perusahaan, sedangkan sisanya sebanyak 40 perusahaan belum membayar retribusi sampah. Penghasilan yang tidak menentu serta ancaman yang dapat mengganggu keuangan perusahaan menjadi hal yang mempengaruhi pendapatan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo.

Selain lingkungan ekonomi, lingkungan sosial dan politik juga turut mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Salah satu faktor pendorong proses pembentukan Peraturan Daerah tersebut merupakan akibat dari desakan masyarakat kepada pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk segera menyelesaikan permasalahan sosial yaitu sampah. Selain itu, kebiasaan masyarakat yang sering ikut-ikutan tidak ikut membayar, khususnya oleh para wajib retribusi PKL tentunya berimplikasi terhadap pendapatan retribusi sampah. Berdasarkan penuturan dengan petugas penarik retribusi sampah PKL mengatakan bahwa khusus wajib retribusi PKL ini menjadi pekerjaan yang paling sulit dalam hal pemungutan. Banyaknya kendala-kendala sosial seperti seringnya penertiban yang dilakukan Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) terhadap PKL yang mengganggu ketertiban umum sehingga pelaksanaan pemungutan menjadi tertunda, lalu dinamisnya tempat PKL berjualan disesuaikan dengan keramaian sehingga wajib retribusi PKL tidak dapat terdata dan tertarget,

kemudian faktor penghasilan PKL yang tidak menentu dan meminta keringanan biaya retribusi menjadi permasalahan sosial yang harus segera diselesaikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo terkait pelaksanaan kebijakan retribusi sampah.

Kemudian lingkungan politik juga berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo. Dalam era otonomi daerah, terbentuknya suatu Peraturan Daerah yang melalui proses politik merupakan bentuk *good will* pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam upaya menanggulangi permasalahan persampahan/kebersihan daerah. Keadaan lingkungan politik yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo lebih kepada hubungan antara Pemerintah, dalam hal ini DPRD Kabupaten Sidoarjo dengan DKP Kabupaten Sidoarjo sebagai pelaksana terkait penetapan target retribusi sampah di setiap tahunnya maupun *sharing* kelebihan dan kekurangan kebijakan tersebut. Bentuk dukungan politik dari DPRD Kabupaten Sidoarjo terhadap keberhasilan implementasi kebijakan diharapkan nantinya dapat mewujudkan tujuan dari kebijakan itu sendiri yaitu menjadi salah satu Pendapatan Asli Daerah (PAD), khususnya sektor persampahan/kebersihan.

Berdasarkan uraian di atas, kondisi lingkungan eksternal yaitu ekonomi, sosial dan politik memiliki pengaruh masing-masing dalam pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo. Lingkungan ekonomi menjadi faktor yang paling dominan terhadap keberlangsungan kebijakan tersebut mengingat ada biaya yang dikeluarkan di saat keadaan perekonomian masyarakat sebagai wajib retribusi sampah yang dinamis sehingga turut andil dalam mempengaruhi tingkat keberhasilan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo.

Keseluruhan Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan yang ditinjau berdasarkan enam variabel model implementasi kebijakan Van Metter Van Horn diantaranya yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya kebijakan, karakteristik agen pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, sikap (*Disposition*) para pelaksana serta lingkungan ekonomi sosial, dan politik sudah dilaksanakan tetapi masih terdapat kendala.

## PENUTUP

### Simpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dideskripsikan dalam hasil dan pembahasan mengenai Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo (Studi Pada Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan) di atas, maka penelitian ini dapat disimpulkan dengan melihat enam indikator yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan dari model analisis teori yang dikemukakan oleh Van Metter dan Van Horn yaitu:

#### 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Ukuran dan tujuan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo dapat dikatakan belum berhasil. Hal ini dikarenakan pendapatan retribusi sampah tidak pernah mencapai target. Hal tersebut diperkuat data Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo yang menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari retribusi persampahan/kebersihan pada 3 tahun terakhir cenderung mengalami tren menurun.

#### 2. Sumber Daya Manusia, Keuangan dan Waktu

Sumber daya yang mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo terdiri dari sumber daya manusia, keuangan dan waktu. Untuk sumber daya manusia (pelaksana) kebijakan retribusi sampah sudah sudah baik dalam melaksanakan tugas namun masih kekurangan petugas. Sumber daya keuangan yang berasal dari APBD Kabupaten Sidoarjo tidak terjadi kendala. Sumber daya waktu yang telah ditetapkan selama masa retribusi yaitu setiap bulan pembayarannya serta pada akhir tahun selalu diadakan evaluasi untuk melihat ketercapaian tujuan dianggap sudah baik.

#### 3. Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana dalam melaksanakan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo sudah jelas sesuai dengan tupoksi yang telah diberikan. Pihak utama yaitu Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo sebagai perumus, pelaksana, dan pengawas kebijakan dan pihak Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo sebagai mitra kerja dalam hal penyedia tempat pembayaran retribusi sampah.

#### 4. Sikap (*disposition*) Para Pelaksana

Sikap para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo sudah baik. Hal ini dapat dilihat dari respon dari para pegawai di Dinas Kebersihan dan Pertamanan maupun Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) "Delta Tirta" Kabupaten

Sidoarjo yang mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut walaupun masih ada sikap penolakan dari wajib retribusi terhadap pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo.

#### 5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi di tingkat pelaksana kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo yaitu internal Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo maupun dengan Perusahaan Daerah Air Minum "Delta Tirta" Kabupaten Sidoarjo tidak mengalami kendala berarti, namun di tingkat pelaksana dengan para wajib retribusi masih terjadi miskomunikasi. Hal tersebut dikarenakan minimnya sosialisasi tentang kebijakan ini sehingga turut berdampak terhadap tidak tercapainya target pendapatan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo.

#### 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Lingkungan yang mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakan retribusi sampah di Kabupaten Sidoarjo terdapat lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Dari segi lingkungan ekonomi tentu sangat mempengaruhi dalam kebijakan ini melihat kebutuhan pokok masyarakat yang semakin tinggi membuat para wajib retribusi semakin enggan membayar retribusi sampah. Lalu dari segi lingkungan sosial memunculkan opini masyarakat tidak puas dengan pelayanan kebijakan ini, walaupun telah membayar, mereka masih menemui sampah yang belum terangkut di sekitar lingkungannya sehingga opini-opini yang berkembang tersebut membuat wajib retribusi semakin enggan membayar retribusi sampah. Kemudian dari segi lingkungan politik juga mempengaruhi terkait penetapan target retribusi sampah yang dibebankan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap Dinas Kebersihan dan Pertamanan selaku pelaksana kebijakan dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo.

### Saran

Dari hasil penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Retribusi Sampah di Kabupaten Sidoarjo (Studi Pada Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan), maka peneliti dapat memberikan beberapa saran, diantaranya:

1. Diperlukan SOP retribusi sampah dan peraturan pelaksana Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 untuk memberikan ruang antara peraturan tentang pengelolaan sampah dengan retribusi sampah.
2. Dibutuhkan sistem yang bisa memfasilitasi wajib retribusi pribadi non pelanggan PDAM sehingga kebijakan retribusi sampah di

- Kabupaten Sidoarjo dapat dilaksanakan secara menyeluruh.
3. Penambahan sumber daya, baik petugas penarik retribusi maupun armada pengangkut sampah seperti truk, gerobak, dan sebagainya sehingga pelayanan yang diberikan sebagai *feedback* kepada masyarakat berupa proses pengangkutan sampah dapat berjalan lebih maksimal.
  4. Peningkatan pemahaman kepada masyarakat berupa sosialisasi yang lebih intens agar pelaksanaan kebijakan retribusi sampah dapat tepat sasaran.
  5. Pemberlakuan sanksi yang tegas terhadap wajib retribusi sampah yang tidak mau membayar.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo, 2008, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Dunn, William, 2000, *Analisa Kebijaksanaan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Indriyanto, Dwiyanto, 2009, *Kebijakan Publik: Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Islamy, Irfan, 1984, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Lilik Ekowati, Mas Roro, 2005, *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program*. Surakarta: Pustaka Cakra.
- Madani, Muhlis. 2011. *Dimensi Interaksi Aktor Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit ANDI.
- Moleong, Lexy J, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Perumusan, Implementasi, Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Sejati, Kuncoro, 2009, *Pengelolaan Sampah Terpadu*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Sekretariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Sekretariat Daerah Kabupaten Sidoarjo, Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan.
- Sekretariat Daerah Kabupaten Sidoarjo, Peraturan Bupati Kabupaten Sidoarjo Nomor 52 Tahun 2008 Tentang Rincian Tuga, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo.
- Subarsono. 2011. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono, 2013, *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, Edi, 2010, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan, 2006, *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI).
- Tim Penulis, 11 September 2012, *Akibat Truk Sampah Rusak, Tempat Pembuangan Sementara (TPS) Raya Kemiri Sidoarjo Sudah Seminggu Tidak Diangkat*: [www.infosda.com](http://www.infosda.com)
- Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, Joko, 2007, *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.