

## IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 02 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA BENGKULU TAHUN 2013

OLEH :  
Desita Rahayu\*

### ABSTRAK

Pengelolaan sampah selalu menjadi masalah klasik yang mengiringi pembangunan kota-kota di Indonesia termasuk pula kota Bengkulu yang diharapkan dapat menjadi salah satu tujuan wisata internasional. Hal inilah yang melatarbelakangi analisa tema implementasi Perda No. 02 Tahun 2011 dilakukan, dengan rumusan pertanyaan 'Bagaimanaah implementasi Perda No. 02 Tahun 2011 di Kota Bengkulu?' Teori Edward III menjadi panduan dalam analisa ini, dimana implementasi Perda diamati dari 4 (empat) aspek yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi aparatur dan struktur birokrasi. Jenis penelitian ini termasuk dalam deskriptif kualitatif, dengan lokasi penelitian Kota Bengkulu pada tahun 2013. Informan penelitian ini adalah pegawai Distamber Kota Bengkulu dan masyarakat yang dipilih dengan cara purposive and snowball sampling. Teknik pengambilan data yang digunakan adalah observasi, studi pustaka dan wawancara. Data yang diperoleh dianalisa dengan menggunakan teknik analisa interaktif. Hasil penelitian menunjukkan Implementasi Perda 02 /2011 telah berjalan namun masih belum optimal karena adanya keterbatasan sumber daya berupa fasilitas dan personil, sehingga pengelolaan sampah tetap menghadapi kendala. Kesadaran masyarakat akan pentingnya pengelolaan sampah juga harus dibangkitkan agar permasalahan pengelolaan sampah tidak selalu menjadi masalah yang mengiringi perkembangan kota Bengkulu. Oleh sebab itu penulis menyarankan kepada stakeholder agar secara aktif melakukan sosialisasi Perda 02/ tahun 2011 dan berupaya membangkitkan kesadaran masyarakat agar mampu menjaga lingkungan masing-masing. Keterbatasan personil tidak akan menjadi kendala besar bila kesadaran untuk tertib mengelola sampah telah tumbuh di warga kota Bengkulu.

*Keyword:* Implementasi dan Pengelolaan Sampah

---

\* Dosen Tetap Jurusan Ilmu Administrasi Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Bengkulu

### A. Pendahuluan

Bengkulu merupakan ibukota provinsi Bengkulu yang dianugerahi dengan banyak potensi wisata yang indah seperti Pantai Panjang, Benteng Marlborough, Rumah Pengasingan Bung Karno, Masjid Jamik Bengkulu, Museum Negeri Bengkulu, Pantai Tapak Paderi, dan Pulau Tikus. Lokasi wisata ini letaknya sangat strategis, sehingga secara ekonomis bila dikelola dengan baik dapat menjadi tulang punggung perekonomian daerah. Potensi wisata tersebut merupakan wisata sejarah dan wisata alam. Wisata alam memiliki daya pikat alamiah yang disadari oleh pemerintahan Agusrin sehingga tertarik melakukan pembangunan yang pada mulanya untuk menambah daya tarik pantai menjadi nilai jual yang potensial sebagai obyek wisata. Proyek multi years di Pantai Panjang yang berlangsung selama kurun waktu 2007-2009 telah menghasilkan *jogging track* dan *sport centre*. Pembangunan beberapa fasilitas publik yang bertujuan untuk memikat wisatawan lokal, nasional bahkan internasional ini sebenarnya cukup mampu menggerakkan roda perekonomian masyarakat di kawasan wisata ini, karena daerah ini telah menjelma menjadi pusat rekreasi utama masyarakat kota bahkan provinsi Bengkulu terutama ketika akhir pekan atau saat hari libur nasional. Kedatangan wisatawan ini merangsang bergeraknya perekonomian dari sector perdagangan (walaupun masih cenderung pedagang kaki lima), aktivitas hotel, café dan restoran bahkan industry rumah tangga nelayan yang mengasalkan ikan asin juga mengalami pertumbuhan.

Namun sayangnya, bergeraknya perekonomian masyarakat di daerah wisata kota Bengkulu ternyata tidak berbanding lurus dengan keindahan obyek wisata tersebut. Semakin banyak wisatawan local dan nasional yang berkunjung ternyata telah merangsang pertumbuhan warung/café/pedagang namun tidak menjaga ketertiban dan keindahan obyek-obyek wisata tersebut seperti yang terjadi di sepanjang pantai panjang, tapak paderi, maupun benteng Marlborough.

Kunjungan wisatawan ternyata turut menyumbang berkurangnya keindahan masing-masing obyek wisata, bagaimana tidak, pengunjung yang datang cenderung tidak memperhatikan ketertiban membuang sampah yang mereka produksi, sementara para pedagang tidak berupaya menjaga

kebersihan lingkungan sekitar tempat mereka mendirikan lapak atau tempat berjualan, dan celaknya lagi pemerintah seolah tidak sigap menanggapi masalah sampah yang makin hari makin merusak pemandangan sepanjang area wisata. Pemerintah tampak melakukan pembiaran terhadap bertebarannya sampah di sepanjang bibir pantai.

Sementara fasilitas public berupa tong sampah sangat sulit ditemui sepanjang pantai, sehingga wajar bila pengunjung membuang sampah tanpa memperhatikan lingkungan. Padahal para pedagang/ café/ restoran/ maupun hotel yang ada di sepanjang pantai dikenai retribusi sampah yang seharusnya diimbangi dengan pelayanan dibidang pengelolaan sampah. Kemanakah peran pemerintah? Apakah pemerintah tidak melihat proses 'pengrusakan' terhadap obyek wisata yang pada awalnya dicanangkan dapat menarik wisatawan internasional? Hal inilah yang melatarbelakangi penulis tertarik untuk menganalisa mengenai implementasi Perda No. 02 Tahun 2011 di Kota Bengkulu (khususnya di obyek wisata), yang dirumuskan dalam bentuk pertanyaan, "Bagaimanakah Implementasi Perda No.02 Tahun 2011 di Kota Bengkulu? Tulisan ini bertujuan mendeskripsikan pelaksanaan Perda No. 02 Tahun 2011 Mengenai Pengelolaan Sampah di Kota Bengkulu, serta untuk menganalisa kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Perda ini.

Tulisan ini diharapkan bermanfaat secara teoritis yaitu memberikan sumbangan perkembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya berkaitan dengan implementasi kebijakan. Manfaat tulisan ini secara praktis yaitu diharapkan mampu memberikan sumbangan terhadap para pengambil keputusan dalam hal pengelolaan sampah.

### B. Tinjauan Pustaka

Kebijakan publik secara luas menurut Robert Eyestone (dalam Winarno, 2002) sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Sementara, Dye (1975) mengatakan bahwa : Public policy is whatever government choose to do or not to do (Kebijakan Publik adalah apapun yang diputuskan untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah). Jadi dapat disimpulkan bahwa kebijakan public adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah. Salah satu tahapan terpenting dalam tindakan yang diambil pemerintah tersebut



adalah implementasi.

Mazmanian dan Sabatier mengatakan bahwa implementasi adalah "memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni berbagai kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Jadi, implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya.

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan suatu implementasi kebijakan, Wahab (2002) mengemukakan bahwa:

"faktor efektif dan tidaknya suatu implementasi kebijakan dapat dipandang dari tiga sudut pandang yaitu pertama dari pemrakarsa kebijakan/pembuat kebijakan, yaitu usaha-usaha yang dilakukan oleh para pejabat atasan untuk mendapatkan kepatuhan dari pejabat ditingkat lebih rendah dalam merubah perilaku masyarakat/sasaran. Kedua, pejabat di lapangan dalam upaya menanggulangi gangguan yang terjadi di wilayah kerjanya yang disebabkan oleh usaha-usaha dari pejabat di luar wilayah instansinya dan ketiga, kelompok sasaran (target group) yaitu pihak yang akan menikmati hasil dari suatu program (beneficiaries) sejauhmana pelayanan jasa yang telah diberikan dapat mengubah pola hidupnya, dapat memberikan dampak positif jangka panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka".

Edward III (1980) mengatakan implementasi kebijakan akan berhasil bila didukung oleh 4 (empat) variabel yaitu :

1. Faktor Komunikasi

Edward mensyaratkan 3 (tiga) hal keberhasilan komunikasi sebagai faktor pendukung implementasi yaitu transmisi, konsistensi dan kejelasan. Menurut Edward persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan.

2. Sumber-sumber

Sumber daya dapat meliputi empat komponen menurut Edward yaitu : staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi mengenai bagaimana melaksanakan kebijakan dan informasi mengenai ketaatan pelaksana, kewenangan yang cukup, fasilitas berupa dana dan sarana serta prasarana.

3. Disposisi

Jika para pelaksana memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan ini berarti ada dukungan terhadap implementasi, maka aparat pelaksana akan melaksanakan sesuai dengan apa yang digariskan dari awal oleh pembuat kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Jones (1996) yang menyatakan bahwa "kebijakan umum jarang berjalan swalaksana (self - executing). Sedangkan organisasi diperlukan agar pekerjaan dapat dilaksanakan. Organisasi dalam pemerintahan identik dengan istilah birokrasi.....". Maka peranan dari organisasi untuk mewujudkan keberhasilan implementasi kebijakan adalah dominan. Adapun pengertian birokrasi yang mengacu pada tulisan Max Weber melihat birokrasi sebagai alat "untuk mengatasi kesulitan dan tuntutan tugas pemerintahan modern".

Dalam implementasi kebijakan publik faktor yang tidak kalah penting untuk diperhatikan adalah kepatuhan dari target grup dalam rangka menunjang keberhasilan suatu program. Faktor-faktor penyebab mengapa orang tidak mematuhi atau melaksanakan suatu kebijakan publik teramat penting untuk diketahui oleh para pembuat kebijakan (policy maker) maupun bagi implementor. Selanjutnya menurut Anderson (dalam Islamy, 2000) mengemukakan pendapatnya bahwa ada



beberapa faktor ketidakpatuhan masyarakat dalam melaksanakan suatu kebijakan publik yaitu :

1. kebijakan bertentangan dengan sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat ;
2. adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum ;
3. keanggotaan seseorang dalam suatu perkumpulan atau kelompok ;
4. adanya ketidakpastian hukum.

Dari uraian yang telah disampaikan diatas maka dapat ditarik keterkaitan bahwa dalam studi implementasi kebijakan publik, Peraturan Daerah No 02 Tahun 2011 adalah kebijakan public yang dalam tahap implementasi bisa dipengaruhi berbagai faktor terutama yang berkaitan dengan komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi, oleh sebab itu teori Edward III dianggap penulis cocok untuk dijadikan alat dalam menganalisa Perda tersebut.

### C. Metode Penelitian

Tipe penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, karena berupaya menguraikan pelaksanaan Perda No.02 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah di Kota Bengkulu. Fokus penelitian ini adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Lokasi penelitian ini adalah kota Bengkulu khususnya daerah wisata alam.

Sumber data berasal dari data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari informan yang terdiri dari para pegawai Dinas Pertamanan dan kebersihan (Distamber) Kota Bengkulu yang dipilih dengan teknik purposive dan snowball sampling dan sumber data sekunder yang diperoleh dari hasil dokumentasi yang ada di Distamber Kota Bengkulu, buku-buku dan literatur, media massa. Populasi penelitian ini adalah seluruh stakeholder Perda No. 02 Tahun 2011 dan masyarakat kota Bengkulu khususnya yang turis local dan nasional. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara, dan studi dokumentasi.

Dalam proses penelitian ini, analisa data yang digunakan adalah analisa kualitatif deskriptif dengan menggunakan model analisa interaktif. Inti yang dapat diambil dari analisa interaktif menurut Miles dan Huberman (1992), yaitu : pengumpulan data, reduksi data, sajian data dan penarikan kesimpulan.

### D. Hasil Analisis

#### 1. Deskripsi Kota Bengkulu

Kota Bengkulu merupakan ibukota Provinsi Bengkulu yang secara geografis terletak ada 10 20' 14" 10 20' 22" Bujur Timur dan 3 45' - 3 59' Lintang Selatan. Kota Bengkulu memiliki luas wilayah 151,7 km<sup>2</sup> menurut hasil survey terakhir Bakosurtanal yang dikutip dari Laporan Antara dalam Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Pemukiman/RP3KP). Secara administrasi kota Bengkulu berbatasan sebelah Utara dan Timur dengan Kabupaten Bengkulu Utara, sebelah Selatan dengan Kabupaten Selama, sebelah Barat dengan Samudra Indonesia.

Kota Bengkulu secara historis terbentuk berdasarkan Undang-undang Darurat Nomor 6 Tahun 1956, tentang pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan. Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, kota kecil Bengkulu diubah statusnya menjadi Kotapraja, meliputi 4 wilayah kedadatan yang membawahi 28 Kepangkuan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1967 jo Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1968 Provinsi Bengkulu berdiri dan Kota Bengkulu dijadikan sebagai Ibukotanya.

Sebutan Kotapraja selanjutnya diganti dengan Kotamadya Dati II Bengkulu sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di daerah. Istilah Kotamadya Dati II Bengkulu berubah menjadi Kota Bengkulu berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah di daerah tentang kewenangan pemerintah di daerah. Pada tahun 2003, Kota Bengkulu mengalami pemekaran wilayah.

Kota Bengkulu yang semula terdiri dari 4 kecamatan dengan 57 kelurahan dimekarkan menjadi 9 kecamatan dengan 67 kelurahan. Pembentukan kecamatan dan kelurahan tersebut telah ditetapkan melalui Peraturan Daerah Nomor 28 Tahun 2003.

Berdasarkan Perda No 28 Tahun 2003 tersebut, secara administratif, Kota Bengkulu terdiri atas 8 Kecamatan yaitu Kecamatan Selebar dengan 6 Kelurahan, Kecamatan Kampung Melayu dengan 6 Kelurahan, Kecamatan Gading Cempaka dengan 11 Kelurahan, Kecamatan Ratu Samban dengan 9 Kelurahan, Kecamatan Ratu Agung 8 Kelurahan, Kecamatan Teluk



Segara dengan 13 Kelurahan, Kecamatan Sungai Serut 7 Kelurahan dan Kecamatan Muara Bangkahulu dengan 7 Kelurahan. Sekarang, Kecamatan Gading Cempaka telah mengalami pemekaran menjadi dua

kecamatan, yaitu Kecamatan Gading Cempaka dengan 5 Kelurahan dan Kecamatan Singaran Pati dengan 6 Kelurahan. Berikut table kondisi demografis tiap kecamatan di kota Bengkulu :

Tabel .1. Wilayah Kecamatan Kota Bengkulu dan Kondisi Demografisnya

No.	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah Penduduk		Total
			Laki-laki	Perempuan	
	Kota Bengkulu	57	192.776	182.365	375.141
1.	Muara Bangka Hulu	7	22.484	20.724	43.208
2.	Teluk Segara	13	13.566	13.243	26.809
3.	Ratu Samban	9	14.558	14.104	28.662
4.	Ratu Agung	8	28.912	27.658	56.570
5.	Singaran Pati	6	25.176	23.540	48.716
6.	Gading Cempaka	5	23.086	22.275	45.361
7.	Kampung Melayu	6	19.843	18.326	38.169
8.	Selebar	6	31.607	29.51	61.128

Sumber: BPS Kota Bengkulu

## 2. Implementasi Peraturan Daerah (Perda) No. 02 Tahun 2011

Pelaksana Perda No. 02 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Sampah ini adalah Walikota Bengkulu yang membawahi Dinas Pertamanan dan Kebersihan (Distamber Kota Bengkulu). Sampah yang dimaksud dalam tulisan ini adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Pengelolaan sampah di kota Bengkulu ini diamati dengan melihat 4 (empat) aspek, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

### a. Aspek Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu faktor penting dalam keberhasilan implementasi Perda No.02/ 2011 Proses komunikasi dalam hal ini komunikasi implementasi Perda adalah suatu penyampaian isi Perda kepada masyarakat dari *stakeholder* untuk dapat dilaksanakan melalui beberapa media atau cara yang tepat. Aspek komunikasi yang pertama diawali dengan sosialisasi Perda.

Tahap awal implementasi kebijakan Pengelolaan Sampah adalah pengenalan kebijakan ini kepada masyarakat Kota Bengkulu melalui kegiatan sosialisasi secara eksternal maupun internal. Sosialisasi secara aktif di Kota Bengkulu dilaksanakan sejak Perda tersebut dikeluarkan oleh Walikota pada tahun 2011 melalui pembuatan papan pelarangan pembuangan sampah dan sanksi. Selain itu ada pula

dokumentasi mengenai pemberitaan akan diberlakukannya Perda ini melalui media massa pada tahun 2011.

Tanggapan terhadap hasil sosialisasi ini beragam beberapa diantaranya masyarakat kota Bengkulu Keberatan dengan pelaksanaan Perda ini, dimana warga menilai penerapan pasal tentang denda yang diberikan Pemkot itu terlalu besar yaitu bagi warga melanggar Perda itu akan dikenai sanksi hukuman kurungan selama tiga bulan dan denda uang Rp 5 juta. Berikut hasil wawancara dengan warga salah seorang warga yang menjadi turis lokal di Pantai Panjang pada bulan Maret 2013 :

"... ya saya baca plang yang bertuliskan "Dilarang Membuang Sampah..." Saya sih keberatan kalau buang botol aqua atau bungkus permen terus didenda 5 juta, tidak seimbang dengan kesalahan saya. Kalau sosialisasi tentang perda ini dalam bentuk lokakarya saya belum pernah ikut,..."

Konsep pengelolaan (*management*) sampah memiliki pengertian yang lebih luas dan mencakup fungsi pengawasan. Sosialisasi yang dilakukan oleh stakeholder memang pernah dilakukan ini didapat dari bukti dokumentasi di [news.liputan6.com/read/.../perda-sampah-diprotos-warga-kota-bengkulu](http://news.liputan6.com/read/.../perda-sampah-diprotos-warga-kota-bengkulu).

Liputan tersebut membahas mengenai sosialisasi yang mendapat protes warga karena isi pasal yang dinilai memberatkan. Dalam sosialisasi tersebut disampaikan bahwa tiap rumah tangga juga diwajibkan untuk mempunyai tong atau kotak sampah di tiap-tiap rumah, ketika itu protes pun



disampaikan oleh Lurah Sukarami S yang mengatakan, dengan adanya Perda tentang sampah itu mestinya jajaran Pemkot melakukan sosialisasi dulu terhadap masyarakat, agar tidak ada kendala dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan hasil pengamatan penulis, yang dimaksud sosialisasi di sini adalah lokakarya atau penyuluhan yang berupaya mengenalkan perda pengelolaan sampah kepada masyarakat secara langsung bukan hanya pemberitaan mengenai pemberlakuan perda.

Salah seorang pedagang Mn di area wisata Benteng Marlborough juga mengatakan:

“Rumah saya dekat dari sini, dan memang daerah wisata ini makin hari makin bertebaran sampah dan tak ada sosialisasi langsung hanya pemasangan tulisan itu saja...” (Hasil wawancara pada April 2013).

Komunikasi dapat dilakukan melalui media pertemuan-pertemuan formal maupun informal. Namun, media/sarana ini kurang dimanfaatkan oleh pemerintah kota Bengkulu didalam mensosialisasikan Perda Nomor 02 Tahun 2011. Seperti yang diungkapkan oleh salah seorang pegawai Distamber Kota Bengkulu pada Maret 2013 berikut ini :

“Media paling efektif dalam mensosialisasikan sebuah Perda tentu saja pertemuan –pertemuan seperti musyawarah namun itu tentu perlu pendanaan, namun kami menganggap pemasangan papan pelarangan pembuangan sampah itu juga lebih efektif.”

Proses sosialisasi ini seharusnya dilakukan secara berkesinambungan melalui berbagai media. Tujuan sosialisasi ini adalah agar masyarakat yang menjadi sasaran Perda dapat mematuhi. Setelah hampir dua tahun Perda ini berlaku ternyata masih belum mampu mengatasi permasalahan bertebarannya sampah terutama di daerah

wisata. Hal ini juga dimungkinkan karena wisatawan lokal maupun nasional yang datang dan singgah di beberapa daerah wisata terutama wisata alam tidak memiliki kesadaran dan kepedulian adanya sosialisasi larangan pembuangan sampah.

Pelajar Kota Bengkulu pun menjadi target sosialisasi yaitu berupa adanya aktivitas bersih pantai yang pernah dilakukan oleh pelajar Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan pelajar Sekolah Menengah Umum (SMU). Pengelolaan sampah tidak hanya bagaimana cara agar masyarakat membuang sampah di tempatnya tapi juga upaya pengurangan sampah yaitu dengan pengurangan penggunaan alat pembungkus plastik dalam transaksi jual beli oleh pelaku usaha, penanganan sampah yang tidak hanya tanggung jawab Distamber tapi juga LPM di tiap-tiap kelurahan, cara pengangkutan, pemrosesan.

#### b. Sumber Daya

Sumber daya dapat meliputi empat komponen menurut Edward yaitu : staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi mengenai bagaimana melaksanakan kebijakan dan informasi mengenai ketaatan pelaksana, kewenangan yang cukup, fasilitas berupa dana dan sarana serta prasarana. Staf atau dengan kata lain adalah sumber daya manusia, yang bekerja di lingkungan organisasi (disebut personil, tenaga kerja, pekerja atau karyawan). Edward mengatakan bahwa jumlah staf yang cukup tidak berarti mendorong implementasi yang berhasil tanpa diimbangi kecakapan dari staf tersebut.

Sumber penting yang pertama adalah staf, apabila melihat dan mengartikan staf maka yang dimaksud peneliti adalah sumber daya manusia yang terlibat langsung dalam Perda 11/2011 yaitu aparat Distamber Kota Bengkulu. Permasalahan yang terjadi adalah kuantitas dan kualitas sumber daya manusia yang terlibat dalam Perda 02/2011. Berikut data personil Distamber yang terlibat dalam penerapan Perda ini:

Tabel 2. Jumlah Pegawai Distamber Kota Bengkulu Berdasarkan Status Kepegawaian

No.	Pegawai Negeri Sipil (PNS)	Pegawai Honorer
1.	76 orang	385 orang

Sumber: Distamber Kota Bengkulu, 2013

Namun tidak semuanya digerakkan untuk melakukan kegiatan pengelolaan sampah secara langsung, total petugas yang dikerahkan untuk membersihkan Kota Bengkulu dari sampah sebanyak 149 orang

dengan 29 orang sopir dan 42 orang kru mobil. Administratur Distamber Kota Bengkulu menyampaikan bahwa salah satu faktor kurang optimalnya Perda 02/2011 secara internal di dalam Distamber Kota



Bengkulu sendiri adalah keterbatasan staf yang menangani langsung Perda 02/2011 tersebut. Hambatan lain adalah tingkat pemahaman dari aparat Distamber Kota Bengkulu sendiri terhadap Perda 02/2011 yang bervariasi.

Sumber yang merupakan sumber penting yang kedua dalam implementasi adalah informasi. Informasi menurut Davis dan Olson (dalam Syaifi dkk, 1999 : 64) umumnya mendefinisikan sebagai data yang berguna bagi si penerima. Untuk informasi yang terkait dengan implementasi menurut Edward yaitu pertama, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana-pelaksana dalam hal ini :

1. LPM
2. Pegawai Distamber Kota Bengkulu

Mereka perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana harus melakukan. Hal ini tentunya terkait juga dengan faktor sebelumnya yaitu komunikasi, bahwa ketidakjelasan pesan komunikasi akan menghambat keberhasilan implementasi. Bentuk kedua dari informasi adalah data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan yang berlaku. Informasi yang harus para pelaksana ketahui adalah bahwa kawasan pemukiman penduduk merupakan tanggung jawab LPM sedangkan kawasan komersil seperti daerah wisata merupakan tanggung jawab dari personil Distamber.

Informasi penting lain yang juga harus masyarakat dan aparat pelaksana ketahui bahwa Perda 02/2011 tidak hanya berkaitan pembuangan sampah tapi juga :

1. Upaya pengurangan pembungkusan plastik pada kegiatan jual beli atau aktifitas ekonomi
2. Upaya pengelolaan sampah organik menjadi pupuk atau menjadi barang yang memiliki nilai ekonomis
3. Cara pengangkutan sampah
4. Pemrosesan sampah, dan lain sebagainya.

Wewenang merupakan sumber ketiga yang juga penting dalam implementasi. Wewenang adalah merupakan kekuasaan resmi yang dimiliki seseorang untuk bertindak dan memerintahkan orang lain. Untuk wewenang, yang dimaksud adalah wewenang secara formal yang dimiliki oleh Distamber dan pihak ketiga yang diberi wewenang pengelolaan sampah. Sumber yang terakhir adalah fasilitas-fasilitas berupa dana dan sarana prasarana yang memadai.

Menurut T. selaku informan yang berasal dari masyarakat Kota Bengkulu mengatakan Bahwa :

“Aparat ditingkat pelaksanaan terkadang tidak dapat menjawab pertanyaan atau usulan dari masyarakat yang berkaitan dengan Perda 02/2011, dan karena kurangnya pemahaman mereka mengenai isi Perda itu sendiri..” (Hasil wawancara pada April 2013).

Salah satu usulan dari warga misalnya mengenai penambahan jumlah kotak sampah yang diletakkan di area wisata, wajar bila personil Distamber tidak mampu menjawab pertanyaan ini karena mereka bukan pengambil keputusan kebijakan penambahan kelengkapan pengelolaan sampah. Menurut salah seorang personil Distamber P yang ditemui pada April 2013 :

“...jumlah ideal agar petugas kebersihan bisa melayani seluruh wilayah dalam Kota Bengkulu dibutuhkan sebanyak 30 unit ambrol, 40 dump truck dan 150 kontainer. Meskipun armada angkutan sampah ini terbatas namun kami berusaha sebaik mungkin untuk membersihkan sampah di daerah ini dengan mengangkut sampah-sampah liar yang dibuang masyarakat tidak pada tempatnya.”

Berdasarkan hasil analisa melalui data yang didapat saat wawancara, observasi dan studi pustaka diketahui bahwa hingga saat ini Dinas Pertamanan dan kebersihan Kota Bengkulu terkendala minimnya armada angkutan sampah sehingga hanya mampu melayani sekitar 30 persen dari wilayah ini karena kendaraan pengangkut sampah yang dimiliki sangat terbatas. Selain itu angkutan tersebut rata-rata berumur 10 tahun bahkan ada yang telah 20 tahun sehingga sudah sangat tua dan 50 persen sering mengalami kerusakan sehingga maksimal lima tahun lagi tidak bisa beroperasi.

### c. Disposisi Sikap Aparatur

Karena keleluasaan melakukan interpretasi terhadap kebijakan, sehingga interpretasi merupakan salah satu kegiatan dari proses persepsi. Seperti apa yang disampaikan oleh Luthans (dalam Toha, 200) bahwa : “proses persepsi meliputi suatu interaksi yang sulit dari kegiatan seleksi, penyusunan dan penafsiran”. Untuk diketahui bahwa persepsi menurut Krech (dalam Toha, 2001) adalah proses kognitif yang kompleks dan menghasilkan suatu gambar yang unik tentang kenyataan yang barangkali berbeda kenyataannya.



Apabila tingkah laku atau prespektif implementor berbeda dengan isi kebijakan yang sulit diterapkan maka implementasi kebijakan menjadi sulit. Sedangkan implementasi Perda 02/2011 di Bengkulu ini pelaksanaannya terdesentralisasi sehingga menjadi semakin terbukanya interpretasi terhadap isi dari Perda 02/2011, hal ini berakibat semakin sulitnya implementasi yang sesuai dengan ketentuan yang ada.

Sebab interpretasi yang bebas telah terjadi di Kota Bengkulu ketika masyarakat dalam hal ini mereka yang beraktifitas di area komersil terutama pedagang/pemilik hotel, area hiburan, maupun rumah makan/café telah membayar retribusi kebersihan, mereka menganggap tugas mereka sudah selesai, bagian kebersihan bertanggung jawab sepenuhnya terhadap adanya sampah di area kegiatan ekonomis mereka. Hal ini seperti apa yang disampaikan oleh A. :

“Kami kan sudah bayar uang sampah, seharusnya sampah-sampah di area ini (red sekitar tempat ia berdagang di Tapak Paderi) dibersihkan. Jangan uangnya saja yang diambil tapi yang bersih-bersih tetap kami!”. (Hasil wawancara pada 2013).

Kurangnya sosialisasi menyebabkan perbedaan persepsi antara pelaksana dan masyarakat kota Bengkulu, yang juga harus berperan aktif mengurangi limbah yang mereka hasilkan serta juga harus melaksanakan kampanye membuang sampah di kotak yang telah disediakan dan dipilah antara sampah organik/anorganik dan sampah berbahaya.

Seiring dengan perkembangan, berdasarkan pengamatan peneliti pihak pemerintah telah berupaya untuk merubah pandangan terhadap Perda 02/2011. Perubahan pola pandang terhadap kebijakan ini tentunya yang paling penting adalah pola pandang aparat Distamber sendiri. Pada awalnya Perda 02/2011 menjadi hal yang sangat sensitif dimana ketika Perda 02/2011 dikeluarkan, mereka dianggap merupakan sarana agar retribusi sampah dibayar oleh masyarakat.

Sementara petugas kebersihan menganggap adanya Perda ini, makin menambah beban tugas kebersihan kota yang harus mereka jalankan. Padahal dengan adanya Perda ini seharusnya dapat membangkitkan kesadaran masyarakat kota Bengkulu untuk aktif mengurangi produksi limbah yang mereka hasilkan setiap harinya.

Hal ini diungkapkan oleh At aparat Distamber Kota Bengkulu yang mengatakan bahwa:

“ Keterbatasan petugas kebersihan dan kotak sampah menyulitkan tugas kami, oleh sebab itu aktifitas pembuangan sampah yang harus ditekan, kesadaran masyarakat yang harus dibangkitkan. Agar kenyamanan menjadi milik kita semua”. (Hasil wawancara pada April 2013).

Seiring dengan perkembangan situasi dan kondisi akhirnya secara perlahan-lahan telah terjadi perubahan pola pandang aparat Distamber Kota terhadap Perda 02/2011. *Political Will* dari aparat Distamber Kota tentunya sangat mempengaruhi implementasi Perda 02/2011 di Kota Bengkulu. Hal ini diakui oleh A. yang mengatakan bahwa :

“Di bawah kepemimpinan Kepala Distamber telah ada perubahan pola pandang yang besar terhadap aktifitas pengelolaan sampah dimana hampir setiap usulan dari masyarakat selalu mendapatkan respon positif dan telah ada upaya persiapan pengelolaan sampah menjadi pupuk organik”. (Hasil wawancara pada 2013).

Walaupun Perda Nomor 02/2011 ada penerapan sanksi administrasi bila ada pelanggaran yaitu hukuman pidana kurungan selama-lamanya 3 bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5 Juta, namun ternyata tidak membuat jera para pembuang sampah, masih banyak masyarakat yang membuang limbah pribadinya di sembarang tempat, berdasarkan observasi penulis diketahui bahwa kotak sampah di area wisata di kota Bengkulu telah ada namun jumlahnya masih sangat sedikit, seperti di sepanjang Pantai Panjang, jarak antara satu kotak sampah dengan kotak sampah berikutnya ada yang melebihi 1 km. Hal ini jugalah yang memicu para pendatang membuang sampah di sembarangan. Sementara para pedagang tidak menyediakan kotak sampah di area komersil yang mereka manfaatkan.

#### d. Struktur Birokrasi

Aspek struktur merupakan aspek yang penting sebagaimana disampaikan Jones (1996) kebijakan umum jarang berjalan swalaksana (*self - executing*). Sedangkan organisasi diperlukan agar pekerjaan dapat dilaksanakan. Organisasi dalam Pemerintah identik dengan istilah birokrasi. Maka peranan dari birokrasi untuk mewujudkan



keberhasilan implementasi kebijakan adalah dominan.

Pengelolaan sampah memang dipercayakan kepada Distamber selaku salah satu organisasi terstruktur, namun masyarakat kota juga harus menyadari perannya di luar struktur organisasi namun merupakan produsen sampah. Dalam Implementasi Perda 02/2011 di Kota Bengkulu tentunya keterkaitan antara pihak Distamber, masyarakat dan LPM di tiap kelurahan juga sangat besar perannya.

Struktur birokrasi yang jelas seharusnya mampu mempermudah jalannya penerapan hukum dan sanksi tegas terhadap pelanggaran Perda, namun karena luas wilayah kota Bengkulu, keterbatasan personil dan teknologi yang kurang mengakibatkan pelanggaran yang terjadi tidak semuanya bisa ditindaklanjuti, seperti pernyataan Su pegawai Disatamber Kota Bengkulu yang diwawancarai pada April 2013 berikut :

“Banyak yang membuang sampah walaupun telah ada papan bertuliskan larangan membuang sampah, namun kami tidak mampu menindak semuanya karena jumlah personil siaga kami tidak memadai. Sehingga hanya mereka yang tertangkap tangan sedang membuang sampah ketika ada petugas Distamber sidak saja yang mendapat hukuman.”

Alasan keterbatasan personil mengakibatkan penegakan hukuman terhadap pelanggar Perda tidak mampu menimbulkan efek jera. Sanksi kurungan maupun denda sepertinya tidak mampu membendung bertebarannya sampah di kota Bengkulu khususnya area public yang sering dikunjungi wisatawan dalam dan luar kota.

#### E. Simpulan dan Saran

Implementasi Perda 02 /2011 telah berjalan namun masih belum optimal karena adanya keterbatasan sumber daya berupa fasilitas dan personil, sehingga pengelolaan

sampah tetap menghadapi kendala.

Kesadaran masyarakat akan pentingnya pengelolaan sampah juga harus dibangkitkan agar permasalahan pengelolaan sampah tidak selalu menjadi masalah yang mengiringi perkembangan kota Bengkulu.

Oleh sebab itu penulis menyarankan kepada stakeholder agar secara aktif melakukan sosialisasi Perda 02/ tahun 2011 dan berupaya membangkitkan kesadaran masyarakat agar mampu menjaga lingkungan masing-masing.

Keterbatasan personil tidak akan menjadi kendala besar bila kesadaran untuk tertib mengelola sampah telah tumbuh di warga kota Bengkulu.

#### Daftar Pustaka

- Dye, Thomas R., 1975, *Understanding Public Policy*, Prantice Hall, New Jersey.
- Edward III, George C., 1980, *Implementing Public Policy*, Congress Conal Quarterly Press, Washington DC.
- Islamy Irfan, 2000, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Publik*, Budi Aksara, Jakarta.
- Jones, Charles O., 1996, *Pengantar Kebijakan Publik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Miles, Mattew B dan Michael A Huberman, 1992, *terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi Analisis Data Kualitatif*, Buku Sumber tentang Metode-metode baru, Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Budi Aksara, Jakarta.
- Winarno, Budi, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta.

#### Sumber Lain:

- BPS Kota Bengkulu  
[news.liputan6.com/read/.../perda-sampah-diprotes-warga-kota-bengkulu](http://news.liputan6.com/read/.../perda-sampah-diprotes-warga-kota-bengkulu).  
Perda No. 02 Tahun 2011