



# Sertifikat



Diberikan kepada

**Dr. Hardiyansyah**

atas partisipasinya sebagai

**Pemakalah**

dalam kegiatan

**Seminar Nasional**

**“Kontribusi Penelitian dan PPM dalam Menghasilkan Insan Humanis dan Profesional”**

diselenggarakan oleh

Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM) UNY

pada tanggal 21-22 April 2014

Ketua LPPM UNY,  


Prof. Dr. Anik Ghufroon, M.Pd.  
NIP. 19621111 198803 1 001

Yogyakarta, 22 April 2014  
Ketua Panitia,



Sri Harti Widyastuti, M.Hum.  
NIP. 19621008 198803 2 001

ISBN : 978-979-562-029-7

# PROSIDING SEMINAR NASIONAL

Dalam Rangka Dies Natalis Ke-50  
Universitas Negeri Yogyakarta



## Buku 4. Bidang Humaniora

### “Kontribusi Penelitian dan PPM dalam Menghasilkan Insan Humanis dan Profesional”

*Penyunting:*

Prof. Dr. Sudji Munadi

Dr. Yulia Ayriza, Ph.D.

Dr. Das Salirawati, M.Si.

Penny Rahmawaty, M.Si.

Hiryanto, M.Si.

Apri Nuryanto, MT.

Zulfi Hendri, M.Sn.

## **MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PERSAMPAHAN DAN KEBERSIHAN KOTA PALEMBANG**

**Hardiyansyah**

*Fakultas Ilmu Komunikasi  
Universitas Bina Darma, Palembang  
Telp. (0711) 515582, Fax. (0711) 515581  
e-mail: [hardiyansyah@mail.binadarma.ac.id](mailto:hardiyansyah@mail.binadarma.ac.id). Hp. 08127112066*

Abstrak. Pada tahun 2006 yang lalu, Palembang dikenal dengan kota yang kotor dan jorok di Indonesia. Namun kini status tersebut telah berubah, Palembang telah menjadi kota metropolitan yang bersih dan hijau dengan mendapatkan tujuh kali piala Adipura berturut-turut sebagai kota terbersih peringkat pertama untuk kota metropolitan. Sehubungan dengan hal tersebut, yang menjadi perhatian peneliti adalah model implementasi kebijakan yang bagaimana dan seperti apa yang telah diadopsi oleh Pemerintah Kota Palembang sehingga dalam kurun waktu relative singkat, kota Palembang telah mampu menjadi kota metropolitan terbersih di Indonesia, bahkan kota metropolitan terbersih tingkat ASEAN. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk dan isi, konten dan konteks dari model implementasi kebijakan publik dalam pengelolaan persampahan dan kebersihan di kota Palembang. Metode yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif melalui pengamatan/observasi dan wawancara mendalam/*in-depth interviews* kepada informan terpilih. Kesimpulan yang diperoleh dari penelitian ini adalah: pertama, bahwa model implementasi kebijakan dalam pengelolaan kebersihan dan persampahan di Kota Palembang lebih mengarah kepada model implementasi kebijakan dari Edwards III yang meliputi empat faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut adalah komunikasi, sikap pelaksana, sumber daya, dan struktur birokrasi. Kedua, realitas menunjukkan bahwa faktor-faktor yang dikemukakan oleh Edwards III perlu ditambah dengan faktor lain, yaitu "komitmen pimpinan." Ketiga, dalam penelitian ditemukan bahwa komitmen pimpinan (walikota) turut melengkapi keempat faktor tersebut. Model implementasi kebijakan dari Edwards III yang terdiri dari empat faktor tersebut, setelah direkonstruksi ulang menjadi lima faktor, yaitu: komunikasi, sikap pelaksana, sumber daya, struktur birokrasi, dan komitmen pimpinan.

Kata kunci: implementasi; kebijakan; persampahan; kebersihan; Palembang.

## PENDAHULUAN

Salah satu persoalan kota-kota besar di Indonesia adalah masalah persampahan dan kebersihan kota. Berbagai kebijakan telah digulirkan untuk mengatasi hal tersebut, namun masih sangat sedikit kota-kota tersebut yang berhasil mengatasi masalah persampahan dan kebersihan kotanya. Kota Palembang merupakan kota terbesar dan terpadat kedua setelah Kota Medan di pulau Sumatera, dengan jumlah penduduk sebanyak 1,452,840 jiwa (Palembang Dalam Angka 2010) juga menjadikan sampah dan kebersihan sebagai persoalan yang serius. Tahun 2006, Palembang dikenal dengan kota yang kotor dan jorok di Indonesia. Namun dengan berjalannya pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah dan masyarakatnya berusaha sedemikian rupa menata kota Palembang sehingga status kota kotor dan jorok berubah menjadi kota bersih serta hijau dan telah mendapat tujuh kali piala Adipura dengan kriteria terbersih peringkat pertama untuk kota metropolitan. Karena kota Palembang merupakan kota yang sangat cepat dalam menuntaskan masalah kebersihan, maka pada tahun 2008, Palembang dianugerahi trofi *Asean Award* untuk kategori Kota Bersih berwawasan lingkungan yang berkelanjutan (*Asean Suitable Environmentally City*) oleh panitia Adipura tingkat Asean dengan mengalahkan beberapa kota di negara-negara Asean yang secara nama lebih dikenal di dunia internasional. Pada tahun 2011 yang lalu, dengan berbagai prestasi tersebut, maka Kota Palembang terpilih menjadi tuan rumah penyelenggaraan SEA Games 2011 dan juga ISG pada tahun 2013. Kedua kegiatan tingkat internasional tersebut dapat dilaksanakan dengan baik dan sukses.

Banyak lagi upaya yang dijalankan pemerintah. Diantaranya menggalakkan program kali bersih, gotong royong kebersihan setiap minggu di setiap kecamatan serta upaya penyadaran lingkungan lainnya. Kepada 1.200 petugas kebersihan kota atau pasukan kuning yang bekerja tanpa kenal lelah, pemerintah juga memberi apresiasi berupa kenaikan gaji, serta kado umroh bagi beberapa petugas. Ini sebagai penghargaan atas pengabdian mereka serta diharapkan dapat memacu mereka lebih semangat dalam menjaga kebersihan Kota Palembang.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, yang menjadi perhatian peneliti adalah sampai sekarang belum diketahui secara jelas dan ilmiah model implementasi kebijakan yang bagaimana dan seperti apa yang telah diadopsi dan dijalankan oleh Pemerintah Kota Palembang sehingga dalam kurun waktu relative singkat, kota Palembang telah mampu menjadi kota metropolitan terbersih di Indonesia, dengan dibuktikan secara berturut-turut memperoleh piala adipura sebanyak tujuh kali.

Apabila model implementasi kebijakan tersebut dipublikasikan secara luas dan diketahui oleh berbagai pihak, terutama oleh pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia, maka tidak menutup kemungkinan model implementasi kebijakan tersebut akan pula diadopsi oleh pemerintah daerah lainnya, sehingga masalah pengelolaan persampahan dan kebersihan kota dapat diatasi. Melalui kajian akademik dan ilmiah, model implementasi kebijakan tersebut dikaji secara mendalam dan tidak menutup kemungkinan akan memunculkan dan melahirkan model baru implementasi kebijakan dari sekian banyak model implementasi kebijakan yang telah ada sebelumnya, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan persampahan dan kebersihan kota.

Berdasarkan diuraikan pada latar belakang di atas, ada beberapa permasalahan yang perlu dikaji, yaitu: “Bagaimana bentuk dan isi, konteks dan konten model implementasi kebijakan tentang pengelolaan persampahan dan kebersihan Kota Palembang yang pada akhirnya dapat menjadi panduan bagi kota-kota lain di Indonesia?”

## **KERANGKA TEORITIK**

### **Konsep Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan, dalam pengertian yang luas, dipandang sebagai suatu tindakan dari proses kebijakan segera setelah undang-undang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang, dan selanjutnya dilakukan oleh pemerintah, individu secara pribadi atau kelompok masyarakat untuk mencapai tujuan. Tindakan-tindakan yang dilakukan itu harus mampu mengaitkan antara tujuan yang dirumuskan dan realisasi atau hasil yang akan dan atau telah dilakukan, agar ada sinkronisasi. Grindle (1980:6) menghubungkan antara tujuan kebijakan terhadap realisasi dengan hasil kegiatan pemerintah, dengan menyatakan bahwa:

*In general, the task of implementation is to establish a link that allows the goals of public policies to be realized as outcomes of governmental activity. It involves, therefore, the creation of a "policy delivery system", in which specific means are designed and pursued in the expectation of arriving at particular ends.*

Tindakan-tindakan yang cermat tersebut dalam suatu organisasi dilakukan oleh pejabat yang memiliki kewenangan atau otoritas sesuai mekanisme dan prosedur yang berlaku, menggunakan sarana dan prasarana, serta dilakukan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan. Dalam kaitan makna implementasi tersebut, Lester dan Stewart (2000, 104-105) mengemukakan bahwa:

Implementasi bermakna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).

Pengertian tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan adalah melaksanakan undang-undang dalam bentuk program kerja yang lebih operasional oleh aktor/implementor dalam organisasi yang terorganisir dengan baik, dilakukan dengan prosedur dan teknik kerja yang jelas, serta dilakukan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan kebijakan. Memang kenyataan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan hal yang kompleks, karena dalam pelaksanaannya merupakan satu sistem yang tidak lepas dari sub-sub sistem yang ada (*input – proses – output*) sampai dengan *outcome* atau dampak yang ditimbulkan.

Dampak yang ditimbulkan dari implementasi kebijakan merupakan sasaran utama, oleh karena itu konsensus atau kesepakatan-kesepakatan para pejabat bawahan (implementor) sangat berperan serta dalam hal ini. Disamping itu konsensus tersebut menunjukkan bahwa motivasi dan tanggungjawab implementor dalam membangun organisasi sebagai wadah menjalankan amanah mensejahterakan masyarakat semakin terwujud. Gross dan Berstein *dalam* Winarno (2007:153) mengemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi konsensus dalam rangka pencapaian tujuan, yaitu:

*Pertama*, peran serta dapat menimbulkan semangat staf yang tinggi dan semangat staf yang tinggi diperlukan bagi implementasi yang berhasil; *kedua*, peran serta menimbulkan komitmen yang besar dan tingkat komitmen yang tinggi diperlukan untuk mempengaruhi perubahan; *ketiga*, peran serta menimbulkan kejelasan yang lebih besar tentang suatu pembaruan dan kejelasan diperlukan untuk implementasi; dan *keempat*, peran serta memudahkan implementasi yang berhasil; para pejabat bawahan akan cenderung menentang suatu pembaruan, jika prakarsa atas pelaksanaan kebijakan semata-mata berasal dari pejabat yang menjadi atasan mereka.

Dalam pandangan lain, bahwa implementasi kebijakan mutlak terdiri dari 3 (tiga) unsur utama yang saling berkaitan satu sama lain sebagai suatu sistem. Menurut

Abdullah (1988: 11) ketiga unsur utama tersebut meliputi: “1) unsur pelaksana (*implementor*); 2) adanya program yang akan dilaksanakan; 3) *target groups*”. Pada tingkat pemerintahan, pihak yang terutama berkewajiban melaksanakan kebijakan publik adalah unit-unit administratif atau unit-unit birokrasi.

Birokrasi pemerintah sebagai pihak yang bertanggungjawab dalam implementasi kebijakan yang dalam posisinya secara hirarkial adalah para pejabat dalam struktur organisasi mempunyai kekuasaan personal. Kekuasaan personal dalam pandangan Winarno (2007: 159) dapat diukur dari:

*Pertama*, pejabat melakukan rekrutmen dan seleksi, penugasan dan korelasi, kenaikan pangkat, dan akhirnya pemecatan. *Kedua*, pejabat dapat melakukan kontrol anggaran belanja pada unit-unit yang ada, memiliki kewenangan untuk menanggapi pencapaian kebijakan yang memuaskan atau tidak memuaskan, dan mempunyai kekuasaan untuk mempengaruhi perilaku bawahan.

Bentuk yang dipertanggungjawabkan pemerintah dalam implementasi kebijakan adalah program-program yang telah dibuat dan disepakati sebelumnya melalui keputusan-keputusan kebijakan publik. Dalam kaitan itu Tachjan (2008: 31) menyatakan bahwa: “pada hakekatnya implementasi kebijakan adalah implementasi program”. Hal yang sama juga dikemukakan oleh Grindle (1980: 6) bahwa: “*Implementation is that set of activities directed toward putting a program into effect*”. Berbagai program yang bersifat operasional tersebut harus dipahami oleh implementor/pelaksana program mengenai aspek isinya, tujuan/sasaran dari program tersebut, pengalokasian anggaran dan ketepatan peruntukannya, metode dan prosedur kerja secara tepat, serta kejelasan standar yang menjadi pedoman dalam pelaksanaannya.

### **Model-model Implementasi Kebijakan**

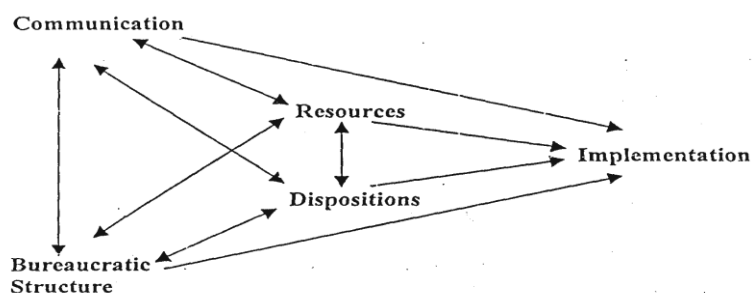
Beberapa ahli berbeda pandangan mengenai keberhasilan suatu implementasi kebijakan apabila diterapkan dalam dunia nyata. Perbedaan tersebut maksudnya adalah ada sebagian para ahli mengemukakan bahwa implementasi kebijakan itu dapat berhasil jika didukung oleh faktor-faktor yang saling menguatkan seperti sebuah sistem yang saling terkait, dan disisi lain ada yang mengemukakan sebagai variabel-variabel. Perbedaan pandangan tersebut adalah logis karena tergantung pada konteks mana para ahli kebijakan itu memandangnya dari berbagai sisi masing-masing. Dalam

mengkaji berbagai faktor dan atau variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan akan dipaparkan beberapa model implementasi kebijakan sebagai bagian berikut:

**a. Model Edwards III**

Edwards III (1980: 9) berpandangan bahwa dalam mengkaji implementasi kebijakan, terlebih dahulu perlu diajukan pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut: “*What are the preconditions for successful policy implementation? What are the primary obstacles to successful policy implementation?*” Maksudnya, Apa prasyarat untuk keberhasilan implementasi kebijakan? Apa hambatan utama keberhasilan implementasi kebijakan? Edwards berusaha menjawab dua pertanyaan penting ini dengan menguraikan empat faktor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan. Faktor-faktor atau variabel-variabel tersebut adalah: *communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure* (Edwards III, 1980: 10).

Faktor-faktor atau variabel-variabel tersebut berpengaruh terhadap implementasi kebijakan dan bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan. Bila ditampilkan dalam bentuk gambar bagaimana keterkaitan antara faktor-faktor atau variabel-variabel yang saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung terhadap implementasi kebijakan, maka dapat ditampilkan sebagai berikut:



Gambar 1. Implementasi kebijakan menurut Edwards III (1980:148)

Dari gambar tersebut nampak bahwa faktor-faktor komunikasi, sumber daya, sikap implementor, dan struktur birokrasi dapat secara langsung mempengaruhi implementasi kebijakan. Disamping itu secara tidak langsung faktor-faktor tersebut mempengaruhi implementasi kebijakan melalui dampak dari masing-masing faktor. Dengan kata lain, masing-masing faktor tersebut saling pengaruh-mempengaruhi, kemudian secara bersama-sama mempe-ngaruhi implementasi kebijakan.



## **b. Model Van Meter dan Van Horn**

Meter and Horn (1975: 462-474) menyatakan bahwa kinerja implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat tercapainya standar dan sasaran tertentu yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan. Model yang mereka kembangkan lebih populer disebut sebagai *A Model of the Policy Implementation Process*. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel bebas yang saling berkaitan. Model yang ditawarkan meliputi enam variabel yang membentuk kaitan (*linkage*) antara kebijakan dan kinerja (*performance*). Model ini tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas dan variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antar variabel-variabel bebas. Variabel-variabel tersebut seperti diuraikan oleh Tachjan (2008: 39-40), meliputi: standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, sikap para pelaksana, lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Menentukan indikator-indikator untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan merupakan tahapan krusial yang dihadapi oleh implementor di lapangan. Oleh karena itu Meter dan Horn menyarankan sebelum suatu kebijakan diimplementasikan ditentukan terlebih dahulu standar dan sasaran program secara tertulis, sehingga para implementor melakukan aktivitasnya mengacu pada standar yang ada, dan hasil pekerjaan yang dilakukan tidak menyimpang dari sasaran.

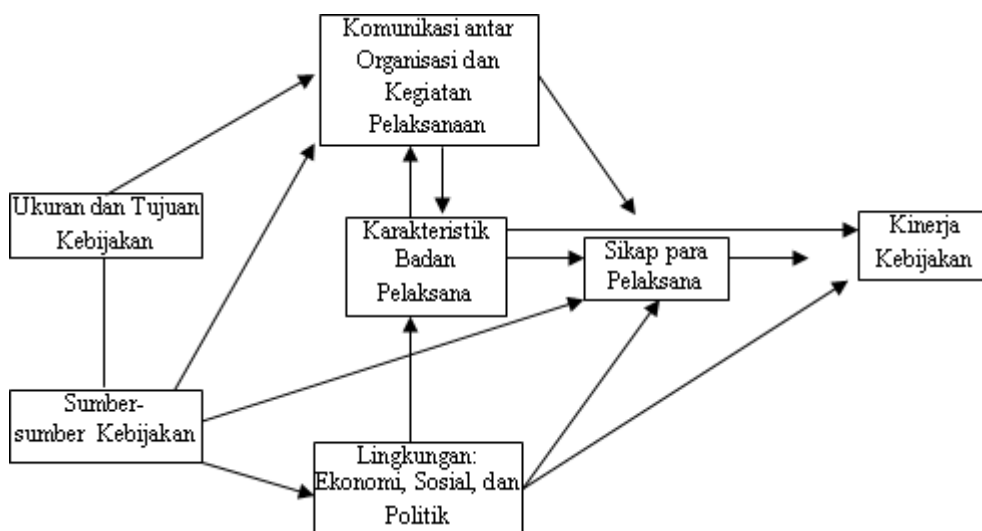
Winarno (2007: 159) lebih spesifik memaknai pemikiran Meter dan Horn, khususnya dalam komunikasi organisasi yang perlu dibaharui adalah pada rekrutmen dan seleksi, penugasan dan relokasi, kenaikan pangkat, dan bahkan kalau perlu tindakan pemecatan. Hal ini menunjukkan bahwa komunikasi organisasi tersebut sifatnya tegas, tetapi tetap menurut koridor atau aturan yang ada dan tidak mengesampingkan suasana komunikasi yang fleksibel, humoris dan suasana senda gurau. Komunikasi organisasi sering terlalu tegang, bahkan terlalu panas antara pejabat dan pelaksana kebijakan disebabkan oleh pemaknaan yang keliru diantara pelaksana kebijakan dalam pelaksanaan kegiatan, misalnya benturan kekurangan dana, diantara pelaksana tidak bekerja sesuai target, dan mungkin tidak sinkronnya antara hasil capaian dengan kondisi di lapangan.

Implementasi kebijakan juga tidak terlepas dengan karakteristik badan-badan pelaksana yang juga mempengaruhi pencapaian kebijakan. Karakteristik badan-badan ini diidentikkan oleh Meter dan Horn dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi pada

umumnya dicirikan oleh adanya kekakuan dalam alur kerja, terlalu ketatnya norma-norma dan pola-pola hubungan yang secara rutinitas berlaku dalam organisasi atau suatu lembaga yang memungkinkan suasana dinamis tidak tercipta. Kecenderungan yang diinginkan adalah suasana tidak formal dan tidak terlalu dibatasi oleh sekat-sekat yang terlalu kaku.

Berikutnya adalah variabel kondisi ekonomi, sosial dan politik. Untuk menilai kinerja implementasi kebijakan yang perlu dipertimbangkan adalah sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Dari beberapa uraian mengenai variabel-variabel yang saling mempengaruhi terhadap kinerja implementasi kebijakan, dapat gambarkan sebagai berikut:



Gambar 3. Model Implementasi Kebijakan menurut Van Meter & Van Horn (Winarno, 2007: 157 )

**c. Model Merilee S. Grindle**

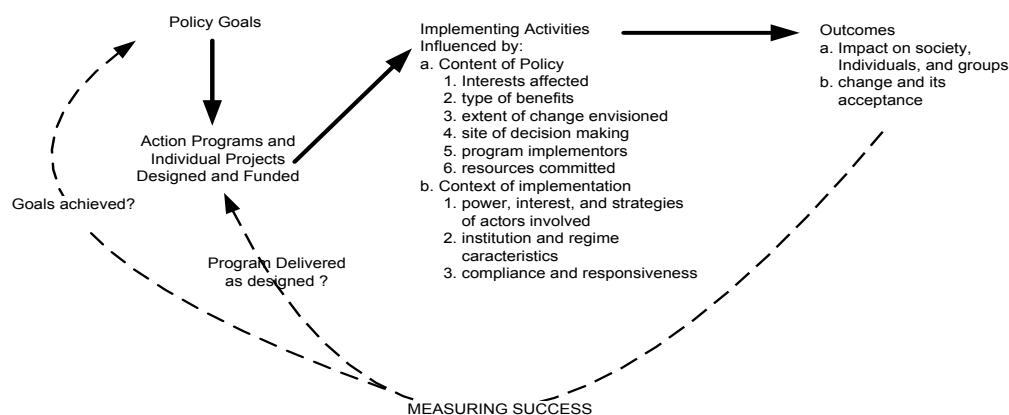
Model Grindle (1980) lebih dikenal dengan pendekatan *top-down*. Pendekatan ini dikenal dengan: *Implementation is A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik meliputi dua hal: *pertama*, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya. *Kedua*, apakah tujuan kebijakan tercapai. Tolok ukurnya dilihat dari dua faktor: 1) dampak atau efek

pada masyarakat secara individu dan kelompok; 2) tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran.

Oleh karena itu Grindle (1980) mengomentari mengenai implementasi kebijakan sebagai berikut:

Implementasi kebijakan sesungguhnya tidaklah sekadar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

Kerangka pemikiran Grindle (1980: 5) mengenai implementasi kebijakan khususnya di negara berkembang keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut, yaitu *Content of Policy* (isi kebijakan) and *Context of Implementation* (konteks implementasi). Gambaran mengenai variabel yang saling mempengaruhi dalam implementasi kebijakan digambarkan dalam ilustrasi berikut.



Gambar 4. Implementation sebagai proses politik dan administrasi (Grindle, 1980: 11)

Berbagai model implementasi kebijakan yang telah dijelaskan di atas, masing-masing memiliki kelebihan sesuai dengan pandangan dari ahli yang melahirkan model tersebut dan konteks dimana kebijakan itu diimplementasikan. Tidak ada model tunggal yang sangat cocok betul atau sesuai dalam suatu kegiatan implementasi kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh banyak dimensi dan faktor, baik menyangkut implementasinya, pelaksana kebijakan, maupun lingkungan dimana kebijakan tersebut dilaksanakan.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, yaitu berusaha menggambarkan suatu fenomena dan gejala sosial. Teknik pengumpulan data melalui pengamatan/observasi dan wawancara mendalam/*in-depth interviews*. Seluruh pegawai Dinas Kebersihan Kota Palembang yang berjumlah 61 orang. Dari jumlah tersebut, diambil 3 (tiga) orang sebagai informan, karena dianggap menguasai permasalahan yang sedang diteliti ditambah 3 (tiga) orang informan lagi, masing-masing 1 (satu) orang dari petugas kebersihan di lapangan (pasukan kuning), 1 (satu) orang anggota Tim Penilai Adipura di Jakarta, dan 1 (satu) orang anggota DPRD Kota Palembang yang membidangi komisi tentang kebersihan kota Palembang.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Menurut anggota tim penilai Piala Adipura dari Kementerian Lingkungan Hidup, bahwa Kota Palembang memang layak mendapatkan piala Adipura karena dibandingkan dengan kota-kota metropolitan yang lain di Indonesia, Kota Palembang telah mampu mengimplementasikan kebijakan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Penilaian indikator ini sangat menentukan, karena bobotnya sebesar 75% dari seluruh indikator yang ada. Indikator yang lain, seperti kualitas air dan udara juga memperoleh nilai yang lumayan.<sup>1</sup> Sebelumnya, pada tahun 2005-2006, Palembang mendapat kategori kota terjorok di Indonesia. Kemudian dengan tekad dan keinginan serta komitmen yang kuat dari Walikota Palembang Eddy Santana Putra untuk mewujudkan Kota Palembang sebagai kota yang bersih, bukan hanya sekedar motto "BARI" (Bersih, Aman, Rapi dan Indah) namun realitasnya tidak demikian, maka berbagai daya dan upaya dilakukan oleh walikota beserta aparaturnya dan masyarakat Kota Palembang, dan akhirnya pada tahun 2006 kota Palembang mendapat predikat kota terbersih untuk kategori kota metropolitan dengan memperoleh piala Adipura. Predikat sebagai kota terbersih serta piala Adipura inipun terus disematkan kepada kota Palembang selama tujuh tahun berturut-turut. Keberhasilan Palembang mendapatkan predikat kota metropolitan terbersih dalam waktu relatif singkat tersebut telah membuat penasaran pemerintah kota lainnya di Indonesia, sehingga mereka

---

<sup>1</sup> Wawancara dengan Ibu Amelda (anggota Tim Penilai Adipura untuk Kota Palembang) dari Kantor Kementerian Negara Lingkungan Hidup

banyak yang melakukan studi banding ke Palembang, termasuk kalangan akademis untuk mengetahui model implementasi kebijakan yang bagaimana yang telah diadopsi Pemerintah Kota Palembang tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara<sup>2</sup> diperoleh penjelasan sebagai berikut: bahwa semula pengelolaan persampahan dan kebersihan di Kota Palembang sebelumnya diatur dalam Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Pengelolaan dan Retribusi Persampahan dan Kebersihan, kemudian setelah lima tahun diberlakukan, sesuai dengan perkembangan dan dinamika yang ada, terutama berkaitan dengan besaran uang/dana operasional kebersihan yang sudah tidak sesuai lagi, serta dalam rangka menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, maka Pemerintah Kota Palembang mengeluarkan dan memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan dan Penyediaan/Penyedotan Kakus. Keberhasilan dalam pengelolaan persampahan dan kebersihan di Kota Palembang tidak terlepas dari implementasi dua kebijakan tersebut.

Dinas Kebersihan Kota Palembang melaksanakan dua tugas pokok, yaitu (1) Melaksanakan kewenangan otonomi daerah di bidang kebersihan dan (2) Melaksanakan tugas khusus yang diberikan oleh pimpinan (Walikota, Wakil Walikota dan Sekda Kota Palembang). Sedangkan fungsi Dinas Kebersihan meliputi: (a) Membersihkan/menyapu jalan, trotoar, pasar, terminal, dan fasilitas umum lainnya; (b) Mengangkut/membuang sampah dari TPS (tempat pembuangan sementara) ke TPA (tempat pembuangan akhir); (c) Melayani pengosongan *septic tank* dari lingkungan perumahan dan perkantoran lalu membuangnya ke instalasi pembuangan limbah tinja (IPLT); (d) Pengelolaan, pemanfaatan dan pemusnahan sampah di TPA; (e) Memelihara, merawat, menyimpan dan menyiapkan kendaraan angkutan sampah serta sarana kebersihan lainnya dan (f) Memberikan penyuluhan kepada masyarakat mengenai kebersihan.

Selanjutnya, hasil wawancara dengan informan dari Dinas Kebersihan diperoleh informasi dan keterangan sebagai berikut: "...bahwa keberhasilan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Dinas Kebersihan Kota Palembang serta pelaksanaan peraturan daerah tersebut, ditentukan oleh banyak hal, yang pertama tentu saja kegiatan **sosialisasi** dan **komunikasi**. Pada tahap awal, Walikota Palembang beserta jajarannya mengumpulkan para camat, lurah, RT, RW, dan satuan kerja perangkat daerah (SKPD) terkait, seperti Dinas Kesehatan, Dinas Informasi dan Komunikasi,

---

<sup>2</sup> Wawancara dengan bapak Nasution, Kepala Seksi Pengelolaan Kebersihan Dinas Kebersihan Kota Palembang

dan Badan Lingkungan Hidup lalu menyampaikan tentang keinginan agar Palembang menjadi kota bersih dan bila memungkinkan mendapatkan piala Adipura. Pelaksanaan kebijakan tersebut dilakukan oleh Dinas Kebersihan sebagai penanggungjawab dan diperintahkan kepada pelaksana di lapangan dan masyarakat luas. Pelaksana di lapangan terdiri atas unsur Dinas Kebersihan, seluruh pegawai negeri sipil di lingkungan Pemerintah Kota Palembang, pasukan kuning, dan masyarakat umum.” Komunikasi yang dilakukan tentu saja yang berkaitan dengan pengelolaan persampahan dan kebersihan kota melalui berbagai media, mulai dari telepon, *handphone*, sms (*short message service*), televisi lokal (TVRI Stasiun Palembang, PalTV, atau Sriwijaya TV), koran, famplet, spanduk, baliho, dan lain-lain. Kemajuan teknologi komunikasi dan informasi dimanfaatkan secara optimal oleh pemerintah kota melalui Dinas Kebersihan, camat, lurah, RW, RT beserta jajarannya. Hasil observasi di lapangan memang menunjukkan bahwa pesan-pesan tentang kebersihan terlihat di jalan-jalan protokol dan sudut-sudut kota Palembang, terutama di tempat-tempat keramaian seperti pasar-pasar tradisional, pusat-pusat perbelanjaan, pertokoan, dan tempat-tempat pembuangan sampah sementara. Pesan-pesan tentang kebersihan kota-pun kadangkala disampaikan melalui media seni pertunjukan “Dul Muluk” yang merupakan kesenian panggung asli Palembang. Komunikasi dengan memanfaatkan berbagai media ini ternyata sangat efektif karena sesuai dengan budaya masyarakat Palembang, hal ini terlihat dari munculnya kesadaran sebagian besar masyarakat dalam rangka pengelolaan sampah dan kebersihan. Media lain yang juga dimanfaatkan adalah media cetak, seperti koran dan majalah/buletin.

Kelancaran saluran komunikasi tersebut juga sangat didukung oleh ketersediaan **sumber daya** yang ada, terutama berkaitan dengan sumber daya manusia di lingkungan Pemerintah Kota Palembang, pada Dinas Kebersihan, Kantor Camat, Kelurahan beserta jajarannya. Sumber daya aparatur tersebut telah mampu dan mau mengkomunikasikan berbagai hal tentang kebijakan mengenai pengelolaan kebersihan dan persampahan, sehingga sebagian besar masyarakat memahami dan mentaati kebijakan tersebut. Berdasarkan hasil wawancara, bahwa sumber daya aparatur di lingkungan Dinas Kebersihan dilihat dari sisi jumlahnya sudah mencukupi, namun dilihat dari sisi kualitasnya relatif masih kurang, karena masih banyak aparat yang belum sempat mengikuti pendidikan dan latihan tentang pengelolaan persampahan dan kebersihan, namun demikian semua aparatur di lingkungan Pemerintah Kota Palembang boleh dikatakan telah terlebih dahulu mencontohkan kepada masyarakat tentang pentingnya lingkungan bersih. Semua kantor-kantor (kantor walikota,

sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas, badan, kecamatan, kelurahan, lingkungan sekolah TK, SD, SMP, SMA, SMK, dan perguruan tinggi) memiliki sarana dan prasarana untuk kebersihan dan memang dapat dijadikan contoh bagi masyarakat karena semuanya telah bersih. Selanjutnya, untuk kebersihan lingkungan masyarakat umum, fasilitas umum, dan fasilitas sosial lainnya, Dinas Kebersihan Kota Palembang telah mengangkat 100—an pasukan kuning yang bekerja 3x shift (ba'da subuh, ba'da zuhur, dan ba'da ashar). Sumber daya lain yang juga sangat menentukan dalam keberhasilan pengelolaan kebersihan di Kota Palembang adalah sumber daya keuangan. Pemerintah Kota Palembang telah mengalokasikan anggaran untuk kebersihan dan pengelolaan sampah dalam APBD. Sumber daya berikutnya yang dimiliki oleh Dinas Kebersihan diantaranya fasilitas berupa armada angkutan yang dimiliki untuk menjaga kebersihan kota Palembang yang berjumlah 96 armada truk, dan 24 motor sampah. Untuk diketahui, dinas kebersihan kota Palembang rutin mengumpulkan sampah perhari dengan volume 600 ton. Sampah-sampah tersebut berasal dari rumah tangga, muara sungai, dan jalan raya.

Selanjutnya, diperoleh penjelasan pula bahwa implementasi kebijakan pengelolaan persampahan dan kebersihan ini sangat terkait juga dengan respon seluruh pelaksana di lapangan, mulai dari jajaran Dinas Kebersihan, seluruh aparatur, para camat, lurah beserta jajarannya, seluruh pasukan kuning (yang bertugas membersihkan/menyapu jalan, trotoar, pasar, terminal, dan fasilitas umum lainnya; mengangkut/membuang sampah dari TPS ke TPA; melayani pengosongan septic tank dari lingkungan perumahan dan perkantoran lalu membuangnya ke instalasi Pembuangan Limbah Tinja (IPLT); pengelolaan, pemanfaatan dan pemusnahan sampah di TPA; serta memelihara, merawat, menyimpan dan menyiapkan kendaraan angkutan sampah serta sarana kebersihan lainnya). **Respon dan sikap** pelaksana di lapangan ini tentu saja akan memberikan dampak yang luas bagi pengelolaan persampahan dan kebersihan di Kota Palembang. Selama ini, sesuai dengan hasil wawancara dan penjelasan yang diperoleh dari Dinas Kebersihan dan pasukan kuning di lapangan, bahwa respon dan sikap pelaksana sangat positif, baik pelaksana (pasukan kuning) maupun pelaksana dari masyarakat umum. Oleh karena itulah, maka apapun bentuk produk kebijakan publik, mestinya pula memperhatikan kepentingan publik atau masyarakat, sebagaimana dikemukakan Tachjan (2008 : 18) bahwa : “Kebijakan publik yang berkualitas tidaklah hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para administrator publik, tetapi harus berisi pula opini publik sebagai representasi dari kepentingan publik”. Komitmen para pelaksana untuk mensukseskan

implementasi kebijakan dalam pengelolaan persampahan dan kebersihan sudah bagus, dibandingkan dengan respon dan sikap pelaksana di lapangan sekitar tujuh tahun yang lalu, memang luar biasa. Mereka, para pelaksana, terutama pegawai harian lepas (PHL) yang biasa dipanggil dengan “pasukan kuning” karena kostumnya berwarna kuning yang berjumlah 1.088 orang telah bekerja secara optimal, dari pagi hingga petang mereka terus melakukan tugasnya. Pasukan kuning ini melakukan tiga fungsi; (1) sebagai penyapu rutin yang bertugas dari pukul 06.00 hingga pukul 09.00 pagi, kemudian dari pukul 14.00 hingga 16.00 sore; (2) penyapu keliling yang bertugas dari pukul 07.00 hingga 11.00 siang; dan (3) penyapu khusus yang bertugas di kawasan khusus (seputaran Benteng Kuto Besak, Pasar 16 Ilir, Taman Kambang Iwak, dan Taman *Flyover* Simpang Polda), mereka bertugas dari pagi, siang, dan malam. Para pasukan kuning ini mendapatkan upah sebesar Rp 1800000 (satu juta delapan ratus ribu Rupiah) perbulan.

Respon dan sikap pelaksana yang positif tersebut tentu saja tidak terjadi dengan sendirinya dan secara tiba-tiba. Sikap pelaksana yang positif tersebut memang telah dibentuk sedemikian rupa dengan sistem *reward* dan *punishment*. Berdasarkan informasi dari Dinas Kebersihan, para pegawai dan pasukan kuning yang telah menunjukkan kinerja yang bagus diberikan *reward*; seperti naik haji gratis, umrah gratis, pemberian piagam, pemberian tunjangan hari raya, pemberian beras dan lain-lain. Sementara yang kinerjanya rendah, yang malas diberikan skorsing atau diganti dengan orang lain. Masyarakat juga memberikan respon dan sikap yang positif. Seringkali masyarakat memberikan informasi berkenaan dengan lingkungan yang kotor karena sampah kepada Dinas Kebersihan atau kepada UPTD di kecamatan setempat, baik secara lisan maupun melalui telepon atau sms. Masyarakat juga telah menjadi mitra kerja Dinas Kebersihan, banyak masyarakat yang secara swadaya melalui RT atau RW menyediakan motor sampah dan gerobak sampah. Sampai sekarang tercatat tidak kurang dari 750 buah motor sampah dan 5000-an gerobak sampah di setiap kelurahan guna membantu pengelolaan persampahan dan kebersihan. Dinas Kebersihan menyebut mereka sebagai mitra kerja (Wawancara dengan Staf Dinas Kebersihan Kota Palembang, 2013).

Keberhasilan implementasi kebijakan dalam pengelolaan persampahan dan kebersihan di Kota Palembang juga ditopang oleh birokrasi yang mudah dan melayani. Karena memang organisasi publik berorientasi kepada kepentingan dan pelayanan publik. Struktur organisasi pada Dinas Kebersihan Kota Palembang yang dalam istilah Kementerian Dalam Negeri adalah organisasi perangkat daerah yang “miskin struktur



dan kaya fungsi.” Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang No. 4 Tahun 2005 Bab IV Pasal 6, susunan organisasi Dinas Kebersihan Kota Palembang terdiri dari (a) Kepala Dinas; (b) Bagian Tata Usaha; (c) Sub Dinas Operasional; (d) Sub Dinas Sarana Kebersihan; (e) Sub Dinas Pemakaman; (f) Sub Dinas Retribusi; (g) Kelompok Jabatan Fungsional; dan (h) UPTD. Pada tingkat kecamatan, kelurahan, RT dan RW serta wilayah-wilayah pinggiran, UPTD yang banyak berperan dalam pengelolaan persampahan dan kebersihan di kawasan tersebut. Sehingga birokrasi menjadi lebih gampang dan mudah. Implementasi kebijakan tentang pengelolaan persampahan dan kebersihan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Menurut Edwards III dalam Winarno (2007:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: *Standard Operational Procedure (SOP)* dan fragmentasi. *Standard operational procedure (SOP)* merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2007:155) menjelaskan bahwa ”fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Berikut hambatan-hambatan yang terjadi dalam fregmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik (Winarno, 2007:153-154): ”Pertama, tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Di samping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting mungkin akan terlantarkan

dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk”. ”Kedua, pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan”.

Selanjutnya, keberhasilan kota Palembang mengelola persampahan dan kebersihan sehingga memperoleh piala Adipura hingga tujuh kali berturut-turut, di samping dipengaruhi dan ditentukan oleh empat faktor yang telah dikemukakan sebelumnya yaitu faktor komunikasi/sosialisasi, sikap pelaksana, sumber daya, dan struktur birokrasi, menurut informan lain, yaitu dari anggota DPRD Kota Palembang menyatakan bahwa adanya “komitmen pimpinan” untuk mewujudkan kota Palembang menjadi kota yang bersih. Komitmen pimpinan tersebut terlihat dari upaya yang sungguh-sungguh dari walikota, wakil walikota, sekretaris daerah, kepala dinas, dan jajaran pimpinan lainnya di lingkungan Pemerintah Kota Palembang. Menurutnya, tanpa ada komitmen yang teguh dan baik dari pimpinan ini maka mustahil semua kebijakan tersebut dapat diimplementasikan. Komitmen ini betul-betul ditunjukkan oleh walikota dengan berbagai ide, pemikiran, gagasan, hingga pendanaan. Karena walikota sudah memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengelolaan persampahan dan kebersihan ini, maka semua level pimpinan dalam jajaran pemerintahan mengikuti keinginan tersebut. Walikota Palembang (Eddy Santana Putra) seringkali langsung meninjau lokasi kota yang menjadi fokus yang dibersihkan, terutama kawasan-kawasan yang memang rentan dengan sampah.<sup>3</sup>

Selanjutnya, sebagai bentuk komitmen dan tanggung jawab Walikota Palembang lainnya adalah: sebanyak seribu orang lebih petugas kebersihan di Kota Palembang telah mendapat jaminan asuransi. Wali Kota Eddy Santana Putra, mengatakan dalam menjalankan tugas mereka sangat rentan dengan kecelakaan kerja karena itu pemkot setempat telah mengasuransikan. Jaminan asuransi kecelakaan itu menjadi salah satu bentuk tanggung jawab pemkot terhadap petugas kebersihan yang telah sangat berjasa, katanya. Menurut dia, pihaknya berupaya optimal memberikan berbagai fasilitas untuk kesejahteraan petugas kebersihan. Karena mereka menjadi ujung tombak dalam menjaga kebersihan dan keindahan kota, sehingga berhasil mempertahankan penghargaan tertinggi bidang kebersihan, Piala Adipura. Ia

---

<sup>3</sup> Wawancara dengan Wakil Ketua Komisi III DPRD Kota Palembang (Komisi yang menangani tentang Kebersihan Kota Palembang)

mengatakan, setiap tahun peningkatan pendapatan atau upah petugas kebersihan dilaksanakan secara rutin. "Upah petugas kebersihan naik sebesar Rp 5.000 per hari yang diberlakukan sejak Januari lalu," katanya. Dia menjelaskan, kenaikan pendapatan petugas kebersihan itu sebagai salah satu bentuk komitmen Pemkot dalam mendorong kesejahteraan mereka. Namun, memang tidak bisa dilakukan secara terus menerus dengan jumlah besar. Sementara Kepala Dinas Kebersihan Kota Palembang, Kemas Abubakar menambahkan sebanyak 1.085 orang petugas kebersihan mendapat tambahan upah Rp 5.000 per hari. Dengan demikian, petugas kebersihan yang sebelumnya mendapat Rp 32.500 per hari menjadi Rp37.500 per hari, tambahnya. Dia mengatakan, khusus untuk pengemudi truk sampah naik menjadi Rp 65.000 dari sebelumnya Rp60.000 per hari. Kenaikan upah petugas kebersihan tahun ini lebih besar dari sebelumnya yang hanya Rp 2.500 per hari.<sup>4</sup>

Beorientasi pada hasil penelitian yang telah dilakukan melalui wawancara mendalam dan observasi lapangan, maka dapat dikemukakan hasil kajian terhadap model implementasi kebijakan yang diadopsi/digunakan dalam pengelolaan kebersihan dan persampahan di Kota Palembang sebagai berikut: *Pertama*, model implementasi kebijakan yang dominan pada pengelolaan persampahan dan kebersihan di Kota Palembang lebih mengarah kepada model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edwards III dengan empat faktor implementasinya, yakni: komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi adalah sebuah penegasan yang lebih menonjolkan pada eksistensi dari aparatur birokrasi pemerintahan baik sebagai aktor maupun sebagai implementor kebijakan.

*Kedua*, model tersebut belum dalam realitasnya masih belum mempertimbangkan kondisi riil di lapangan. Kondisi riil menunjukkan bahwa walaupun empat faktor dari model teori implementasi kebijakan Edwards III diimplementasikan secara optimal, namun apabila tidak didukung oleh komitmen pimpinan (terutama pimpinan puncak), maka kebijakan tersebut sulit untuk diimplementasikan. Hasil wawancara diperoleh keterangan bahwa pimpinan betul-betul memiliki komitmen untuk mewujudkan kota Palembang sebagai kota bersih. Hasilnya sudah dapat dirasakan sekarang ini dan piala Adipura-pun tujuh tahun berturut-turut diperoleh Kota Palembang.

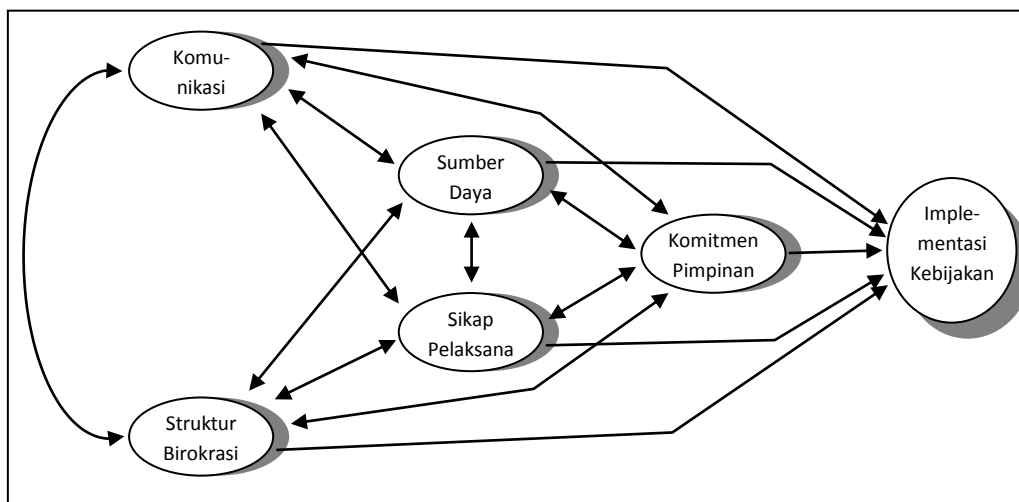
Oleh karena itulah, maka dapat dikemukakan disini bahwa dalam proses implementasi kebijakan, selain memperhatikan dan menerapkan keempat faktor

---

<sup>4</sup> <http://sumsel.antaranews.com/berita/273762/petugas-kebersihan-Palembang-dijamin-asuransi>

implementasi kebijakan menurut Edwards III tersebut, juga perlu memperhatikan faktor lainnya yakni komitmen pimpinan, terutama pimpinan puncak (walikota).

Dengan demikian, maka pengembangan teori model implementasi kebijakan menurut Edwards III tersebut, dapat direkonstruksikan model pengembangannya sebagai berikut ini:



Gambar 5. Konsep Model Pengembangan Implementasi Kebijakan Publik dalam Pengelolaan Persampahan dan Kebersihan

Khusus faktor kelima dari model pengembangan teori implementasi kebijakan publik, yakni komitmen pimpinan merupakan sesuatu yang melekat dalam diri seorang pemimpin. Faktor komitmen pimpinan tersebut dipandang penting diperhatikan khususnya dalam tataran implementasi kebijakan publik. Tidak sedikit produk kebijakan pemerintah ketika akan diimplementasikan, justru tidak berjalan secara optimal, hal ini dikarenakan tidak adanya komitmen pimpinan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Telah banyak kebijakan yang dibuat oleh pemerintah namun tidak berhasil dilaksanakan/diimplementasikan di lapangan karena tidak didukung oleh komitmen pimpinan. Keberhasilan pengelolaan kebersihan dan persampahan di Kota Palembang di samping karena faktor pelaksanaan komunikasi dan sosialisasi yang baik dan optimal terhadap kebijakan yang diambil, sumber daya yang memadai, sikap pelaksana (implementor) yang positif dan struktur birokrasi yang melayani, yang tidak kalah pentingnya adalah adanya "komitmen pimpinan" terhadap kebijakan yang diberlakukan, yaitu kebijakan tentang pengelolaan kebersihan dan persampahan.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis/pembahasan pada bab-baba sebelumnya, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut: (1) Bahwa model implementasi kebijakan dalam pengelolaan kebersihan dan persampahan di Kota Palembang lebih mengarah kepada model implementasi kebijakan dari Edwards III yang meliputi empat faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut adalah komunikasi, sikap pelaksana, sumber daya, dan struktur birokrasi; (2) Realitas menunjukkan bahwa faktor komunikasi, sikap pelaksana, sumber daya, dan struktur birokrasi yang dikemukakan oleh Edwards III perlu ditambah dengan faktor lain, yaitu "komitmen pimpinan." Dalam penelitian ditemukan bahwa komitmen pimpinan (walikota) ternyata turut melengkapi keempat faktor tersebut; (3) Model implementasi kebijakan dari Edwards III yang terdiri dari empat faktor tersebut, setelah direkonstruksi ulang menjadi lima faktor, yaitu: komunikasi, sikap pelaksana, sumber daya, struktur birokrasi, dan komitmen pimpinan.

## **SARAN**

Berkenaan dengan kesimpulan di atas, maka ada beberapa saran yang dapat diberikan: (1) Metode Implementasi Kebijakan Publik dalam Pengelolaan Kebersihan dan Persampahan yang telah dirumuskan tersebut, kiranya dapat menjadi panduan/acuan bagi pemerintah daerah lainnya di Indonesia dalam rangka menanggulangi masalah persampahan dan kebersihan kota; (2) Hasil ini penelitian ini dapat dijadikan landasan bagi peneliti selanjutnya untuk memperoleh hasil yang maksimal melalui gabungan berbagai metode penelitian.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdullah. 1988. *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi (Action Research and Case Studies)*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington, D.C: Congressional Quarterly Press.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey : Princeton University Press.
- Harian Sriwijaya Post Tahun 2011  
<http://sumsel.antaraneews.com/berita/273762/petugas-kebersihan-Palembang-dijamin-asuransi>

- Lester, James P, and Joseph Stewart, Jr. 2000. *Public Policy; An Evolutionary Approach*. Belmont, CA.: Wadsworth.
- Mazmanian, Daniel & Sabatier, Paul 1986. *Top Down and Bottom Up Approaches to Implementation Research* in Journal of Public Policy.
- Meter, Donald S. Van and Carl E. Van Horn. 1975. *"The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework"* in *Administration and Society*, Beverly Hills: Sage Publication.
- Palembang Dalam Angka 2010. BPS Kota Palembang
- Peraturan Daerah Kota Palembang No. 4 Tahun 2005 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan Kota Palembang
- Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan dan Penyediaan/Penyedotan Kakus
- Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.
- Perda Kota Palembang No. 12 Tahun 2006 tentang Pengelolaan dan Retribusi Persampahan dan Kebersihan
- Tachjan. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Penerbit AIPI Bandung – Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah
- Winarno, Budi. 2007. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Penerbit Media Pressindo.