

**TESIS**

***COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM IMPLEMENTASI  
KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH SISTEM *ZERO WASTE*  
DI KABUPATEN SAMPANG**



**MUHAMMAD SYAFI'I**

**071814353020**

**PROGRAM MAGISTER KEBIJAKAN PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
SEMESTER GENAP 2019/2020**

**TESIS**  
***COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM IMPLEMENTASI**  
**KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH SISTEM *ZERO WASTE***  
**DI KABUPATEN SAMPANG**



**TESIS**

Untuk Memperoleh Gelar Magister  
Dalam Program Studi Magister Kebijakan Publik  
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Airlangga

**MUHAMMAD SYAFI'I**

**071814353020**

**PROGRAM MAGISTER KEBIJAKAN PUBLIK**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS AIRLANGGA**  
**SURABAYA**  
**SEMESTER GENAP 2019/2020**

**LEMBAR PERSETUJUAN  
TESIS INI TELAH DISTUJUI**

Pada Tanggal,

Pembimbing Ketua,



Dr. Erna Setijanigrum, S.IP., M.Si  
NIP. 19700503 2000032001

Pembimbing Kedua



Dr. Antun Mardiyanta, Drs, MA  
NIP.19611031 198810 1 001

Mengetahui,  
Ketua Program Studi Magister Kebijakan Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Univeritas Airlangga



Dr. Antun Mardiyanta, Drs, MA  
NIP.19611031 198810 1 001

**HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI TESIS**

Telah diuji pada  
Tanggal, 12 Agustus 2020

**PANITIA PENGUJI UJIAN TESIS**

Ketua: Dr. Bintoro Wardiyanto, Drs., MS

NIP. 19611224 198810 1 001.

Anggota:

1. Dr. Erna Setijaniningrum, S.IP.,M.Si

NIP. 19700503 2000032001

2. Dr. Antun Mardiyanta, Drs., M.A.

NIP. 19611031 198810 1 001

3. Sulikah Asmorowati, S.Sos., MdevSt., Ph.D

NIP. 19750516 200002 2 001

4. Dr. Kris Nugroho. Drs. MA

NIP. NIP. 19620330 198810 1 001

()

()

()

()

()

## PERSEMBAHAN

Puji serta syukur kepada Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat berupa kesehatan, ruang dan waktu kepada penulis untuk dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini didedikasikan, sebagai wujud penghormatan setinggi-tingginya dan rasa terima kasih yang mendalam kepada:

1. Alm. Bapak, M. Toib Arifin atas tetes keringat dan dorongannya untuk dapat menempuh pendidikan yang tinggi sehingga dapat mencari penghidupan yang layak bagi keluarga.
2. Alm. Ibuku, Siti Chalimah atas nasehat serta semangat yang selalu diberikan.
3. Istriku, Liyana Agustini atas dukungan, dorongan dan pengorbananya hingga dapat menyelesaikan gelar magister.
4. Dr. Erna Setijaningrum. S.IP, M.Si, selaku dosen dan pembimbing penulisan tesis.
5. Bapak Dr. Antun Mardiyanta, Drs, M.A, selaku dosen dan pembimbing kedua penulisan tesis.
6. Bapak Dr. Bintoro Wardiyanto, Drs, M.Si, selaku dosen dan penguji tesis
7. Ibu Sulikah Asmorowati. S.Sos, M.DEVSt., Ph.D, selaku dosen dan penguji tesis
8. Untuk keluarga besar Magister Kebijakan Publik 2018, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Airlangga Surabaya yang selalu saling support dan memberikan masukan positif dalam pembelajaran.

**MOTTO**

*“Bermimpilah untuk selalu menjadi orang besar dan baik, dengan begitu dapat  
memperluas wilayah pengabdianmu...”*

*“Pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan  
masalah – masalah publik”*

**Chandler & Plano**

### HALAMAN PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Dengan ini saya menyatakan, bahwa penulisan tesis dengan judul “*Collaborative governance* Dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Sistem *Zero Waste* di Kabupaten Sampang”, bagian atau keseluruhan isi dalam penulisan tesis ini tidak pernah diajukan untuk mendapat gelar akademis pada bidang studi dan/ atau univeritas lain dan tidak pernah dipublikasikan baik oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan dalam isi penulisan tesis.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku di Univeritas Airlangga.

Surabaya, Agustus 2020



Muhammad Syafi'i

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas segala limpahan Rahmat-Nya dan Hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul “*Collaborative governance* dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Sistem Zero Waste di Kabupaten Sampang” sebagai persyaratan menyelesaikan Magister Kebijakan Publik di Universitas Airlangga Surabaya.

Sehubungan dengan adanya pelaksanaan pengelolaan sampah yang kurang sesuai dengan Undang-Undang No. 18 tahun 2008, yaitu terlewatnya tahap pengolahan sampah dan minimnya kerja sama antar aktor *governance*, sehingga menarik untuk di kaji mengenai proses yang terjadi didalamnya. Untuk itu penulis mencoba menganalisa dan mendeskripsikan proses yang terjadi pada *collaborative governance* dalam implementasi kebijakan pengelolaan sampah sistem *zero waste* di Kabupaten Sampang, dengan menggunakan teori implelementasi dari Edward (1980) yang dielaborasikan dengan teori *collaborative governance* dari Donahue & Zeckhauser (2011) sebagai pisau analisisnya.

Penulis telah berusaha semaksimal mungkin untuk menyempurnakan tesis ini, namun disadari bahwa dalam penyusunan tesis ini jauh dari kata sempurna. Untuk itu penulis mengharapkan saran dan kritik dari berbagai pihak yang bersifat membangun dalam rangka penyempurnaan tesis ini. Akhirnya penulis berharap mudah-mudahan tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Surabaya, Agustus 2020

Muhammad Syafi'i



## RINGKASAN

Dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah disebutkan bahwa persolaan sampah merupakan masalah nasional yang harus diselesaikan. Konsep pengelolaan sampah dengan prinsip *Reduce, Reuse, Recycle* (3R) sudah tidak asing lagi di telinga masyarakat. Konsep ini sangat cocok diterapkan di negara berkembang yang karena keterbatasan teknologi maka harus memberdayakan masyarakat sebagai pelaku yang menghasilkan sampah. Namun, pada kenyataannya penerapan 3R dalam kehidupan sehari-hari masih jauh dari yang diharapkan. Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah merupakan suatu tonggak baru bagi kebijakan pengelolaan sampah di Indonesia yang mengarahkan kebijakan pengelolaan sampah pada konsep *zero waste* dengan menekankan pentingnya peran masyarakat dan pelaku usaha dalam pengelolaan sampah.

Sistem zero waste merupakan konsep penanganan pengelolaan sampah yang mengutamakan pengelolaan sampah pada sumbernya dan memperkecil sampah/residu yang masuk ke TPA dengan tujuan agar umur teknis TPA menjadi lebih lama, dengan tahapan proses pengelolaan sampah yang dimulai dengan pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan dan pemrosesan akhir. Namun, hingga saat ini kondisi pengelolaan sampah nasional belum maksimal dalam tahap pengolahan sampah, sehingga sampah yang berasal dari TPS langsung dibuang ke Tempat Pemrosesan Akhir tanpa melalui pengolahan di Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) 3R. demikian halnya yang terjadi di

Kabupaten Sampang dan menjadi salah satu yang melatarbelakangi penelitian ini. Kabupaten Sampang yang merupakan salah satu penerima hibah pembangunan TPA sistem *sanitary landfill* dan mendapatkan apresiasi dari pemerintah pusat dan provinsi dalam pelaksanaan operasional TPA tersebut sesuai SOP. Namun, kondisi tersebut berbanding terbalik pada kondisi pengelolaan sampah secara keseluruhan, dimana masih menitik beratkan pada pengelolaan sampah pada pemrosesan akhir saja. Selain itu. Berdasarkan dokumen SSK periode 2018-2022 mengungkapkan masih belum adanya pengusaha yang berkecimpung penuh pada pengelolaan persampahan dan belum optimalnya pengembangan potensi masyarakat dalam pengelolaan sampah secara sistematis di seluruh wilayah Kabupaten Sampang.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan proses *collaborative governance* dalam implementasi kebijakan pengelolaan sampah sistem *zero waste* di Kabupaten Sampang, dengan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Edward (1980) yang dielaborasi dengan teori *collaborative governance* dari Donahue dan Zeckhauser (2011). Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan tipe deskriptif. Fokus dari penelitian ini adalah kebijakan pengelolaan sampah dengan sistem *zero waste* di Kabupaten Sampang. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Informan dalam penelitian ini berjumlah sepuluh orang yang terdiri dari empat orang dari instansi pemerintah, empat orang dari masyarakat dan dua orang dari swasta.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *collaborative governance* dalam implementasi kebijakan pengelolaan sampah sistem *zero waste* di Kabupaten

Sampang masih didominasi oleh peran pemerintah. Dominasi tersebut terutama pada *collaboration for information* dan *collaboration for resources*. Dominasi *collaboration for information* berupa informasi teknologi pengolahan sampah pada proses komunikasi, disposisi dan struktur birokrasi. Sedangkan dominasi *collaboration for resources* berupa penyediaan sarana prasarana dan sumber daya manusia pada proses komunikasi, sumber daya dan struktur birokrasi. Selain itu, penelitian ini juga menemukan bahwa meskipun keterlibatan masyarakat dan swasta belum optimal namun keduanya masih memiliki peran. Masyarakat berperan dalam *collaboration for resources* pada proses komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi dengan menjadi petugas pengelola dan nasabah TPS-3R. Sementara itu, swasta berperan pada *collaboration for resources* pada proses sumber daya berupa bantuan gerobak sampah, bak sampah dan rumah kompos.

## SUMMARY

In the Law Number 18 Year 2008 concerning Waste Management reveals that waste management is a national issue that must be solved. The concept of waste management with the principles of Reduce, Reuse, Recycle (3R) is familiar in society. This concept is very suitable to be applied in developing countries because limited technology must empower the community as actors who produce waste. However, in reality, the application of the 3Rs in everyday life is still far from being expected. The establishment of Law Number 18 Year 2008 concerning Waste Management is a new milestone for waste management policies in Indonesia that directs waste management policies on the concept of zero waste by emphasizing the importance of the role of the community and business actors in waste management.

Zero waste system is a concept of handling waste that prioritizes waste management at the source and minimizes the waste/residue that enters the TPA with the aim that the technical life of the TPA is longer, with the stages of the waste management process starting with sorting, collecting, transporting, processing and final processing. However, until now the national waste management condition has not maximized the waste processing stage. Thus, the waste originating from the TPS is immediately disposed of to the Final Processing Site without going through the 3R Integrated Waste Processing Site (TPST). This case occurred Sampang Regency and this is the background of this research. Sampang Regency as one of the recipients of the sanitary landfill system TPA development grant and received appreciation from the central and provincial governments in implementing the TPA

operation according to the SOP. However, this condition is inversely proportional to the condition of waste management as a whole, which still focuses on waste management in the final processing. Other than that, Based on the 2018-2022 SSK document, it is revealed that there are still no entrepreneurs who are fully involved in solid waste management and the development of community potential in systematic waste management throughout the Sampang Regency has not been optimal.

This research aimed to analyze and describe collaborative governance process in implementing waste management policy of zero Waste system in Sampang Regency by using policy implementation theory from Edward (1980) that is elaborated with collaborative governance theory from Donahue and Zeckhauser (2011). The research method used was a qualitative method with a descriptive type. The focus of this research was a waste management policy with a zero waste system in Sampang Regency. The data collection technique was conducted by interview, observation, and documentation. There were ten informants in this research consisting of four people from government agencies, four people from the community and two people from the private sector.

The result of the research showed that collaborative governance in implementing waste management policy of zero waste system in Sampang regency was dominated by the role of government. The dominance was especially in collaboration for information and collaboration for resources. The dominance of collaboration for information was in the form of information on waste processing technology in the communication process, disposition and bureaucratic structures.

Meanwhile, the dominance of collaboration for resources was in the form of providing infrastructure and human resources in the communication process, resources and bureaucratic structures. In addition, this research also found that although the involvement of the public and the private sector was not optimal, both still played a role. The public play a role in collaboration for resources in the communication process, resources, disposition and bureaucratic structure by becoming TPS-3R management officers and customers. Meanwhile, the private sector plays a role in collaboration for resources in the resource process in the form of assistance with garbage carts, garbage bins and compost houses.