

DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2>

Received: 20 Desember 2023, Revised: 16 Januari 2024, Publish: 20 Januari 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Penerapan Konsep Desentralisasi pada Pelayanan Publik: Studi Kebijakan Pengelolaan *Municipal Solid Waste* di Jepang

Irwinda Vanya¹, Harsanto Nursadi²

¹Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia

Email: irwinda.vanya@gmail.com

²Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia

Email: harsanto@ui.ac.id

Corresponding Author: irwinda.vanya@gmail.com

Abstract: *In theory, decentralization is believed to have a good impact on improving public services. Japan is one of the countries that has succeeded in providing public services through granting authority to local governments. This paper discusses the application of the concept of decentralization to public services, particularly municipal solid waste management policies in Japan. The research was conducted on the Japanese government's policy regarding municipal solid waste management. The research method used is normative juridical. The results of the study show that community involvement, dynamic partnerships and funding creativity are the keys to the successful application of the concept of decentralization in municipal solid waste management in Japan. This shows a shift in the meaning of decentralization and the use of New Public Service, New Public Management and New Public Governance perspectives in the application of the concept of decentralization in municipal solid waste management in Japan. The Japanese government defines decentralization as a multidimensional process. To benefit from decentralization, lawmakers need to formulate appropriate configurations and relationships between stakeholders.*

Keyword: *Decentralization, Public Service, Waste, Community Engagement, Funding*

Abstrak: Secara teori, desentralisasi dipercaya dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Jepang adalah salah satu negara yang berhasil memberikan pelayanan publik berkualitas melalui pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah. Tulisan ini membahas tentang penerapan konsep desentralisasi pada pelayanan publik khususnya kebijakan pengelolaan *municipal solid waste* di Jepang. Penelitian dilakukan terhadap kebijakan pemerintah Jepang mengenai pengelolaan *municipal solid waste*. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Hasil studi menunjukkan pelibatan masyarakat, kemitraan yang dinamis dan kreativitas pendanaan menjadi kunci atas kesuksesan penerapan konsep desentralisasi pada pengelolaan *municipal solid waste* di Jepang. Dengan demikian dapat dilihat adanya pergeseran makna desentralisasi dan digunakannya perspektif *New Public Service*, *New Public Management* dan *New Public Governance* dalam penerapan konsep desentralisasi pada pengelolaan *municipal solid waste* di Jepang. Pemerintah Jepang

memaknai Desentralisasi sebagai proses multidimensional. Untuk mendapatkan manfaat dari desentralisasi maka pembentuk undang-undang perlu merumuskan konfigurasi dan hubungan yang tepat antara para *stakeholders*.

Kata Kunci: Desentralisasi, Pelayanan Publik, Sampah, Pelibatan Masyarakat, Pendanaan

PENDAHULUAN

Menurut Cohen dan Peterson, desentralisasi pada dasarnya adalah upaya untuk mencapai peningkatan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah agar menjadi lebih hemat (Hope & Chikulo, 2000). Adanya transfer kewenangan ke tingkat lokal diharapkan dapat meningkatkan kapasitas administrasi dan produktivitas sektor publik. Menurut Oates, desentralisasi akan memberikan tingkat kesejahteraan yang cenderung lebih tinggi daripada sentralisasi (Hope & Chikulo, 2000). Penyediaan barang publik pada tingkat lokal akan menjadi lebih efisien karena dilakukan sesuai dengan preferensi masyarakat pada daerah tersebut (Setiawan et al., 2022). Sedangkan menurut Cremer, Estache dan Seabright, pemerintah yang terdesentralisasi dianggap memiliki pengetahuan yang lebih baik terhadap preferensi masyarakat di tataran akar rumput karena mereka memiliki akses informasi yang baik dan dapat melakukan pengamatan terhadap masyarakatnya (Mudalige, 2020).

Dalam pandangan Rondinelli, McCullough dan Johnson, desentralisasi dapat diartikan sebagai perspektif pilihan publik yaitu terjadinya situasi dimana barang dan jasa publik disediakan melalui preferensi individu yang terungkap melalui mekanisme pasar (Mudalige, 2020). Menurut Rondinelli, desentralisasi dapat didefinisikan sebagai upaya pendistribusian kembali kewenangan, tanggung jawab dan sumber daya keuangan dalam penyediaan layanan publik kepada berbagai tingkat pemerintahan (Mudalige, 2020). Desentralisasi dapat dilihat sebagai pengalihan tanggung jawab dalam perencanaan, pembiayaan dan pengelolaan fungsi publik tertentu dari pemerintah pusat kepada tingkat pemerintah dibawahnya, unit fungsional lain, badan hukum privat, aktor non pemerintah atau organisasi sukarela (Mudalige, 2020).

Beberapa penelitian terdahulu mengenai penerapan desentralisasi pada pelayanan publik menunjukkan bahwa desentralisasi dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik pada pemerintah daerah dengan syarat terpenuhinya kondisi-kondisi tertentu. Kondisi-kondisi tersebut antara lain adalah pemilihan umum daerah yang adil dan kompetitif, transparansi pemerintahan, terwujudnya *check and balance*, partisipasi masyarakat dan keterlibatan komunitas, serta kapasitas pegawai negeri sipil (Sujarwoto, 2017). Penelitian B.S Ghuman dan Ranjeet Singh tentang Desentralisasi dan Pelayanan Publik di Asia menyatakan desentralisasi dapat berdampak positif pada pelayanan publik dengan kondisi tertentu (Ghuman & Singh, 2013). Kondisi tertentu tersebut antara lain adalah penerapan model devolusi pada desentralisasi, pemberian otonomi fiskal pada pemerintah daerah, transparansi dalam menghasilkan kebijakan publik, serta penerapan model *participatory governance*. Penelitian Firda Hayati mengenai penerapan desentralisasi pada pemerintah daerah di Indonesia menyimpulkan bahwa desentralisasi dapat berdampak positif pada pelayanan publik apabila didukung dengan partisipasi publik yang baik, kepemimpinan yang baik, peraturan perundang-undangan serta sistem pendanaan yang kuat bagi pemerintah daerah (Hidayati, 2017). Dampak positif desentralisasi pada pelayanan publik juga ditemukan pada penelitian yang dilakukan oleh Duncan Ndeka Endeki dan David Minja pada penelitian tentang peran penerapan konsep *New Public Management* pada pelayanan publik yang diselenggarakan Kementerian Pekerjaan Umum Kenya menyatakan terdapat hubungan yang kuat antara akuntabilitas, kepuasan masyarakat terhadap layanan publik dan desentralisasi (Endeki & Minja, n.d, 2021.).

Jepang adalah salah satu negara yang sukses menerapkan konsep desentralisasi pada pelayanan publik (Mudalige, 2020). Pelayanan publik yang dimaksud antara lain adalah

sanitasi, kesehatan, dan manajemen sampah. Keberhasilan pemerintah Jepang dalam menerapkan konsep desentralisasi pada pelayanan publik, khususnya manajemen sampah, antara lain tercermin dengan adanya kepercayaan diri pemerintah daerah di Jepang untuk menjual sistem manajemen sampah kepada dunia Internasional. Pada tahun 2019, Kementerian Lingkungan Hidup Jepang menyatakan kesiapannya untuk menjadi manajer sampah bagi negara-negara Asia Tenggara. Kementerian Lingkungan Hidup Jepang menyatakan telah menyiapkan dana senilai 18,6 Juta USD pada tahun anggaran 2019 untuk membangun konsorsium pemerintah-swasta yang akan memberikan penawaran proposal manajemen sampah kepada negara-negara Asia Tenggara dengan pemerintah daerah di Jepang sebagai pihak yang akan berperan untuk melaksanakan manajemen sampah (Nikkei, 2019). Kementerian Lingkungan Hidup Jepang berencana untuk mengajak pemerintah *Municipal* Kitakyushu, Yokohama dan Osaka untuk bergabung dalam proyek tersebut.

Di Indonesia, kiprah aktif pemerintah daerah di Jepang untuk mengadakan kerja sama dalam hal manajemen sampah setidaknya tercermin pada tiga kota besar di Indonesia yaitu Surabaya, Bandung dan Jakarta. Pemerintah Kota Surabaya dengan pemerintah *Municipal* Kitakyushu pada tahun 2012 telah menandatangani *Joint Declaration of the Kitakyushu Conference on Environmental Cooperation among Cities in the Asian Region* yang nantinya akan berfokus pada kerja sama di bidang manajemen sampah (Purnomo, 2012). Inisiatif lain datang dari walikota Osaka yang sudah sejak tahun 2011 menawarkan teknologi pengolahan air limbah dan sampah kepada Jakarta (Sedayu, 2011). Sedangkan kota Bandung pada tahun 2019 sedang menjajaki kerja sama dengan pemerintah *Municipal* Kawasaki City dalam hal manajemen sampah di Kota Bandung (Istiqomah, 2019).

Keberhasilan pemerintah daerah di Jepang dalam melaksanakan manajemen sampah adalah senada dengan temuan OECD pada tahun 2019 yang menyatakan bahwa tren global saat ini menunjukkan peningkatan peran pemerintah daerah dalam penyediaan pelayanan publik seperti transportasi, energi, pendidikan, kesehatan dan sanitasi (OECD, 2019). Sejak tahun 1995 sampai dengan 2016 telah terjadi peningkatan *sub national public spending* (belanja publik pemerintah daerah) dan peningkatan *sub national revenue* (pendapatan daerah) pada negara-negara OECD, sebagai konsekuensi dari bertambahnya kewenangan pemerintah daerah. OECD berpendapat bahwa pengaturan tentang desentralisasi bukan hanya sebatas memberikan kewenangan lebih kepada pemerintah daerah melainkan mengkonfigurasi ulang hubungan pemerintah pusat dan daerah untuk menciptakan suatu strategi dalam mencapai suatu tujuan bersama (OECD, 2019).

Secara teori, desentralisasi dipandang dapat menjadikan penyediaan pelayanan publik menjadi lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun pada praktiknya, penerapan desentralisasi semata tidak cukup untuk menjamin perbaikan pelayanan publik. Bagaimana konsep desentralisasi diterapkan akan berpengaruh pada dampak yang dihasilkan. Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan tentang bagaimana pemerintah Jepang menerjemahkan konsep desentralisasi pada peraturan perundang-undangan dan kebijakan dalam rangka peningkatan pelayanan publik khususnya mengenai pengelolaan *municipal solid waste*.

METODE

Metode penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif yang mengkaji pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini bersifat preskriptif untuk menghasilkan kesesuaian atau ketidaksesuaian pelaksanaan peraturan perundang-undangan dengan teori hukum tertentu serta memberikan saran atau jalan keluar atas suatu permasalahan tertentu. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder melalui penelusuran literatur dalam bentuk buku, jurnal atau lainnya (Soekanto & Mamudji, 2019). Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum serta bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal. Alat pengumpulan data yang digunakan adalah

penelusuran literatur Metode analisis data yang digunakan adalah kualitatif yaitu menguraikan kebenaran analisis dalam bentuk narasi berdasarkan hasil telaahan data. Bentuk hasil penelitian adalah preskriptif analitis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Pengelolaan *Municipal Solid Waste* di Jepang

Pasal 92 Konstitusi Jepang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah di Jepang untuk melaksanakan otonomi daerah. Ketentuan ini kemudian diturunkan menjadi *Local Autonomy Act* yang merupakan landasan hukum bagi pelaksanaan otonomi daerah bagi pemerintah daerah di Jepang. *Local Autonomy Act* membagi pemerintah daerah menjadi dua tingkatan yaitu Prefektur dan *Municipal*. Prefektur adalah tingkatan wilayah administrasi yang paling luas dan melaksanakan tugas administrasi yang lebih luas dan sulit dilaksanakan oleh *Municipal*. Walaupun Prefektur terdiri atas beberapa *Municipal*, namun Prefektur tidak menjalankan kekuasaan secara hierarkis terhadap *Municipal*. Prefektur dan *Municipal* memiliki tugas yang berbeda dan harus bekerja sama dalam kedudukan yang setara sebagai pemerintahan daerah. Prefektur bertugas untuk melaksanakan tugas administrasi yang lebih luas dan sulit dilaksanakan oleh *Municipal*. *Municipal* bertugas untuk menyelenggarakan layanan publik yang terkait langsung dengan kebutuhan masyarakat sehari-hari seperti sanitasi, layanan kesejahteraan sosial dan sekolah

Prefektur di Jepang terdiri dari beberapa jenis yaitu *To*, *Do*, *Fu* dan *Ken*. Tokyo Metropolitan Government diklasifikasikan sebagai *To*, Hokkaido sebagai *Do* serta Kyoto dan Osaka sebagai *Fu*. Menurut *Local Autonomy Act*, Prefektur memiliki tugas untuk mengurus urusan wilayah yang lebih luas seperti pemeliharaan jalan nasional, pembangunan jalan Prefektur, pengelolaan pelabuhan, pemeliharaan hutan dan sungai serta kesehatan masyarakat, mengurus urusan komunikasi dan koordinasi terkait *Municipal* yang berada dalam wilayahnya seperti memberikan saran, rekomendasi dan bimbingan untuk rasionalisasi organisasi *Municipal* serta mengurus urusan tambahan untuk *Municipal* yang berada dalam wilayahnya seperti mengelola sekolah menengah, rumah sakit, universitas negeri dan museum.

Municipal pada sistem pemerintahan di Jepang adalah pemerintah daerah yang dianggap terlibat paling dekat dengan kehidupan masyarakat. *Municipal* merupakan tingkat pemerintahan daerah paling dasar yang bertanggung jawab atas seluruh tugas administrasi pemerintahan daerah selain yang dilaksanakan oleh Prefektur. Terdapat tiga kategori *Municipal* yaitu *Shi* (Kota), *Cho* (Kota) dan *Son* (Desa). Berdasarkan *Local Autonomy Act*, *Municipal* berwenang untuk menangani urusan yang berkaitan dengan kehidupan penduduk seperti registrasi penduduk, registrasi keluarga, dan tempat tinggal, menangani urusan yang terkait dengan keselamatan dan kesehatan penduduk seperti pembuangan sampah, pemadaman kebakaran, pasokan air serta pembuangan limbah, menangani urusan yang terkait dengan kesejahteraan penduduk seperti jaminan kesehatan sosial dan bantuan sosial, menangani urusan yang terkait dengan rencana pembangunan perkotaan seperti taman kota dan jalan kota, serta menangani urusan yang terkait dengan pendirian dan pengelolaan fasilitas publik seperti sekolah dasar, sekolah menengah pertama, tempat penitipan anak, perpustakaan serta aula umum.

Model pemerintahan daerah di Jepang pada masa awal berakhirnya perang dunia kedua cenderung memiliki karakter sentralistik. Jepang kemudian mengalami tiga kali reformasi desentralisasi (Niimura, 2018). Reformasi desentralisasi Jepang pertama terjadi pada tahun 1999 melalui disahkannya *Act on the Amendments of Related Laws to Promote Decentralization*. Undang-undang ini mengubah hubungan antara pemerintah pusat dan daerah yang tadinya bersifat subordinat dan saling ketergantungan menjadi berdasarkan kesetaraan dan kerja sama. Selain itu dilakukan juga perubahan model pembagian urusan pemerintah daerah yang pada awalnya dilaksanakan dengan sistem *agency delegated function*

dimana kepala *Municipal* bertindak sebagai agen dari pemerintah pusat menjadi model *self-governing* dan *statutory entrusted function*. Pada model *statutory entrusted function*, pemerintah daerah menjalankan tugas yang secara jelas diatur dalam undang-undang sebagai kewenangan mereka. Tugas-tugas ini diatur pada lampiran *Local Autonomy Act*.

Reformasi desentralisasi kedua terjadi pada tahun 2001 ketika Perdana Menteri Junichiro Koizumi mengumumkan akan melakukan tiga hal terhadap pemerintah daerah yaitu pengurangan subsidi nasional kepada pemerintah daerah, mentransfer sebagian hasil pajak kepada daerah dan mereviu pemberian *tax grant* kepada daerah. Reformasi ini dimaksudkan agar daerah dapat lebih mandiri dalam mencari sumber pendanaan sehingga anggaran daerah dapat berlangsung efisien dan tidak mengadakan proyek yang tidak perlu. Namun reformasi ini dianggap sebagai kegagalan karena jumlah transfer pajak kepada daerah ternyata tidak dapat mengimbangi luasnya wewenang otonomi yang dimiliki oleh pemerintah daerah.

Reformasi desentralisasi ketiga terjadi pada tahun 2006 dimana pemerintah pusat mengkampanyekan transfer kewenangan kepada pemerintah daerah dan deregulasi. Pemerintah daerah diberikan keleluasaan untuk menerapkan aturannya sendiri terkait pelaksanaan tugas tertentu. Pemerintah daerah diizinkan untuk memutuskan pada jenis pelaksanaan tugas apa mereka ingin mendapatkan otonomi. Hal ini berbeda dengan keadaan sebelumnya dimana pelaksanaan tugas yang diserahkan kepada daerah ditentukan secara seragam. Untuk mengatasi pendanaan bagi kegiatan pemerintah daerah, maka pada tahun 2015, pemerintahan Perdana Menteri Abe mengadakan strategi revitalisasi dengan memperkenalkan model *Public Private Partnership* (PPP) pada pemerintahan daerah di Jepang (Mudalige, 2020)

Dalam hal pelaksanaan tugas pemerintahan terkait lingkungan hidup, Undang-undang lingkungan hidup di Jepang, memberikan tanggung jawab pengelolaan lingkungan hidup kepada 4 (empat) pihak, yaitu :

1. Pemerintah Pusat: pemerintah pusat bertanggung jawab dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan dasar tentang lingkungan hidup.
2. Pemerintah Daerah : pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan lingkungan hidup yang sesuai dengan kebijakan nasional dalam lingkup yurisdiksinya.
3. Korporasi : bertanggung jawab atas limbah, sampah maupun polusi yang dihasilkan akibat dari kegiatan usahanya atau akibat dari proses produksi yang dilaksanakan. Korporasi juga diharapkan dapat mengurangi dampak lingkungan dari kegiatan usahanya serta melakukan upaya sukarela untuk melestarikan lingkungan.
4. Warga Negara : warga negara diharapkan bertanggung jawab untuk mengurangi dampak lingkungan atas aktivitasnya sehari-hari serta ikut aktif menjaga lingkungan dengan melaksanakan panduan yang diberikan oleh pemerintah

Pada kebijakan dasar lingkungan hidup Jepang, pemerintah daerah dipandang sebagai kunci sukses dalam membangun fondasi *sustainable society*. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menyusun dasar pelaksanaan operasional di daerah atas berbagai kebijakan lingkungan hidup. Pemerintah daerah diharapkan dapat mengkoordinasi langkah-langkah pelestarian lingkungan hidup di tingkat daerah. Pemerintah daerah juga diharapkan dapat melaksanakan kebijakan lingkungan hidup secara terukur di wilayahnya serta bekerja sama baik dengan masyarakat lokal, pengusaha, organisasi non pemerintah maupun pemerintah daerah lainnya.

Dalam hal pengelolaan sampah, pemerintah Jepang membedakan sampah menjadi dua jenis, yaitu limbah industri dan *municipal solid waste* atau sampah padat perkotaan. Limbah industri merupakan limbah yang berasal dari aktivitas usaha atau produksi, limbah impor, serta limbah yang berasal dari navigasi atau pesawat terbang. Sedangkan *municipal solid waste* merupakan sampah selain daripada yang didefinisikan sebagai limbah industri. Termasuk dalam *municipal solid waste* antara lain adalah sampah yang dihasilkan oleh rumah

tangga. Sistem manajemen sampah Jepang menganut prinsip *Extended Producer Responsibility* (EPR). Menurut prinsip ini, produsen atau penghasil sampah harus bertanggung jawab atas sampah yang dihasilkan (Part et al., 2014). Dalam hal sampah tersebut adalah limbah industri, maka perusahaan atau entitas bisnis harus bertanggung jawab atas sampah yang dihasilkan. Dalam hal sampah tersebut adalah *municipal solid waste* maka warga negara juga diminta ikut bertanggung jawab terhadap sampah yang dihasilkan yaitu melalui mengurangi jumlah sampah yang dihasilkan, menggunakan hasil produksi daur ulang, berkontribusi pada kegiatan daur ulang serta memilah dan mengelola sampah sebelum dibuang.

Dalam hal pembagian urusan pusat dan daerah terkait sistem manajemen sampah, *Waste Management and Public Cleansing Act* mewajibkan pemerintah pusat melalui Menteri Lingkungan Hidup menetapkan kebijakan dasar pembuangan sampah, pengurangan sampah dengan daur ulang serta pengelolaan sampah secara komprehensif dan sistematis. Kebijakan dasar tersebut sekurang-kurangnya harus mencakup 5 (lima) hal, yaitu arahan dasar tentang pengurangan dan pengelolaan sampah, target pengurangan sampah dan target lain terkait manajemen sampah, arahan dasar tentang pemeliharaan fasilitas pembuangan sampah, dan hal-hal lain yang dibutuhkan dalam pengurangan dan manajemen sampah. Berdasarkan kebijakan dasar yang dibuat oleh Menteri Lingkungan Hidup tersebut, pemerintah prefektur diwajibkan untuk membuat rencana pengelolaan sampah dalam rangka pengurangan dan pengelolaan sampah di wilayahnya masing-masing. Rencana pengelolaan sampah prefektur sekurang-kurangnya mencakup 5 (lima) hal, yaitu: perkiraan volume sampah yang akan dihasilkan dan dikelola, arahan kebijakan tentang pengurangan dan pengelolaan sampah, arahan kebijakan dalam mengelola *municipal solid waste*, arahan kebijakan tentang pemeliharaan fasilitas pembuangan limbah industri, serta arahan kebijakan lain yang diperlukan dalam mengurangi dan mengelola sampah di wilayahnya. Sedangkan pemerintah *municipal* bertanggung jawab untuk menetapkan rencana pengelolaan *municipal solid waste* pada wilayahnya masing-masing yang dalam penetapannya harus sesuai dengan peraturan Menteri Lingkungan Hidup. Rencana pengelolaan *municipal solid waste* sekurang-kurangnya wajib memuat 6 (enam) hal yaitu perkiraan jumlah *municipal solid waste* yang akan dihasilkan dan dikelola, arahan kebijakan untuk menekan jumlah *municipal solid waste*, pengaturan tentang pemilahan jenis-jenis *municipal solid waste* yang akan dikumpul dan diuraikan, arahan kebijakan tentang tata cara pengolahan *municipal solid waste* dan pengaturan tentang otoritas atau pihak yang berwenang melakukan pengelolaan, arahan kebijakan terkait peningkatan fasilitas pembangunan sampah kota, serta arahan kebijakan lain yang diperlukan untuk pengelolaan *municipal solid waste*.

Dalam membuat rencana pengelolaan *municipal solid waste*, pemerintah *municipal* diminta untuk mengusahakan agar rencana pengelolannya dapat berjalan sinergis dengan rencana pengelolaan *municipal* lain yang terkait dengan wilayahnya. Contoh rencana pengelolaan *municipal solid waste* dapat dilihat dari rencana Kyoto City yang pada tahun 2010 mengumumkan *Basic Plan for Promoting Circular Society* yang menargetkan pada tahun 2020 jumlah sampah yang dihasilkan oleh Kyoto akan berkurang setengahnya. Selain itu Kyoto City juga mengupayakan program pengurangan karbon melalui skema *waste-to-energy* atau mengubah sampah menjadi bahan bakar.

Pemerintah *municipal* berkewajiban untuk mengumpulkan, mengangkut dan membuang termasuk juga mendaur ulang *municipal solid waste* yang dihasilkan di wilayahnya sesuai dengan rencana pengelolaan *municipal solid waste* dengan segera agar tidak mengganggu kelestarian lingkungan hidup. Sebagai bagian dari implementasi prinsip EPR, maka pemilik tanah atau pemilik gedung wajib bertanggung jawab atas *municipal solid waste* yang dihasilkan dari aktivitas yang dilakukan pada tanah atau gedung milik mereka. Pemilik tanah atau pemilik gedung wajib bekerja sama dengan pemerintah *municipal* dalam pengumpulan, pengangkutan dan pengangkutan *municipal solid waste* dengan cara memilah

dan menyimpan sampah secara benar sesuai dengan rencana pengelolaan *municipal solid waste*. Walikota berwenang memberikan instruksi terkait perencanaan pengurangan sampah, tempat pengangkutan sampah dan hal-hal lain yang diperlukan tentang pengelolaan *municipal solid waste* kepada pemilik tanah atau pemilik gedung yang menghasilkan *municipal solid waste* dalam jumlah banyak.

Untuk memastikan target pengelolaan *municipal solid waste* berjalan lancar, maka Menteri Lingkungan Hidup berhak untuk mengadakan pemeriksaan terhadap pengelolaan *municipal solid waste* yang dilakukan oleh pemerintah *municipal*. Pemeriksaan dilakukan untuk mengetahui jenis *municipal solid waste* apa yang sulit untuk diolah dan dikelola oleh pemerintah *municipal* sehingga dapat diputuskan teknik pengelolaan yang tepat bagi jenis *municipal solid waste* tersebut. Walikota *municipal* berhak untuk meminta kepada pelaku usaha yang dalam memproduksi, memproses atau membuat produk menghasilkan jenis *municipal solid waste* tertentu untuk memfasilitasi tata cara pengelolaan yang tepat bagi jenis *municipal solid waste* tersebut. Menteri Lingkungan Hidup berhak meminta bantuan kepada Menteri yang memiliki kekuasaan pengawasan terhadap jenis kegiatan usaha tertentu untuk mengambil kebijakan yang diperlukan pelaku kegiatan usaha tersebut dapat bekerja sama dengan pemerintah *municipal* dalam mengelola sampah yang dihasilkan dari kegiatan usaha mereka.

Sistem pengelolaan *municipal solid waste* di Jepang secara sederhana dapat dibagi menjadi 3 (tiga) tahap (Yolin, 2015):

1. Pemilahan

Pada tahap ini warga masyarakat sebagai penghasil sampah diwajibkan untuk memilah sampah sesuai dengan pedoman yang dikeluarkan pemerintah. Pemerintah pusat memberikan kerangka umum tentang pemilahan sampah dan daur ulang melalui peraturan perundang-undangan, namun pemerintah *municipal* wajib memberikan panduan yang lebih rinci tentang pemilahan dan daur ulang sampah. Dengan demikian karakter pemilahan dan daur ulang sampah antar satu *municipal* dengan *municipal* lainnya belum tentu sama.

2. Pengumpulan

Pada dasarnya pemerintah *municipal* di Jepang bertanggung jawab atas proses pengumpulan *municipal solid waste* yang berada dalam wilayah yurisdiksinya. Namun pada praktiknya, operasional dari pengumpulan *municipal solid waste* biasanya dilaksanakan oleh perusahaan swasta atau perkumpulan sukarela. Penunjukan atau izin kontraktor pengumpulan atau pembuangan akhir *municipal solid waste* diberikan oleh Gubernur dari Prefektur tempat pihak tersebut akan memberikan layanan. Setiap orang dianggap bertanggung jawab untuk mengelola sampah mereka sendiri. Pengumpulan sampah rumah tangga dilaksanakan sesuai jadwal yang ditetapkan oleh pemerintah *municipal*. Sampah rumah tangga biasanya ditempatkan pada kantong-kantong terpisah yang dibedakan berdasarkan jenis sampah. Pada beberapa *municipal*, kantong-kantong sampah tersebut harus dibeli dengan harga tertentu yang biasanya disesuaikan dengan jumlah sampah yang akan dibuang. Selain pengumpulan sampah yang dilakukan oleh pemerintah *municipal*, masyarakat juga dapat membawa sampah mereka ke kotak pengumpulan yang disediakan oleh pemerintah *municipal*. Hal ini biasanya dilakukan untuk jenis sampah tertentu, seperti tekstil. Masyarakat juga diperkenankan untuk membentuk kelompok sukarela pengumpulan sampah dan menjual sampah yang bisa didaur ulang kepada perusahaan daur ulang sampah.

3. Pengolahan

Sama halnya dengan tahap pengumpulan, pada dasarnya pemerintah *municipal* di Jepang bertanggung jawab atas proses pengolahan atau pembuangan akhir *municipal solid waste* yang berada dalam wilayah yurisdiksinya. Namun pada praktik, operasional dari pengolahan dan pembuangan akhir dari *municipal solid waste* biasanya dilaksanakan oleh

perusahaan swasta. Penunjukan atau izin kontraktor pengolahan atau pembuangan akhir *municipal solid waste* diberikan oleh Gubernur dari Prefektur tempat pihak tersebut akan memberikan layanan. Dengan mengingat keterbatasan lahan di Jepang, proses pengolahan atau pembuangan akhir *municipal solid waste* biasanya dilaksanakan dengan metode insinerasi atau pembakaran.

Walaupun *Waste Management and Public Cleansing Act* memberikan tanggung jawab utama pengelolaan *municipal solid waste* kepada pemerintah *municipal*, namun seiring semakin kompleksnya tantangan dalam pengelolaan sampah perkotaan, pengelolaan *municipal solid waste* juga dilakukan antara pemerintah pusat, antara pemerintah *municipal* maupun dengan pelibatan swasta. Berikut ini adalah beberapa contoh bentuk pengelolaan *municipal solid waste* dengan kerja sama maupun dengan pelibatan swasta (Hongo, 2016):

1. *The Japan Containers and Packaging Recycling Association (JCPRA)*

JCPRA didirikan pada tahun 1996 atas inisiatif 4 (empat) Kementerian yaitu *Ministry of Health and Welfare, Ministry of International Trade and Industry, Ministry of Finance dan Ministry of Agriculture, Forestry, and Fisheries*. JCPRA pertama kali didirikan sebagai *incorporated foundation* yang kemudian pada tahun 2010 berubah menjadi *public interest incorporated foundation*. Pendirian JCPRA dilatarbelakangi disahkannya *The Containers and Packaging Recycling Act* yang pertama kali memperkenalkan konsep *Extended Producer Responsibility (EPR)*. Undang-undang ini mewajibkan pelaku usaha yang menggunakan kontainer dan ‘*wrapping*’ baik dalam kegiatan manufaktur maupun dalam menjual produknya untuk bertanggung jawab melakukan daur ulang. JCPRA bertugas untuk membantu pelaku usaha tersebut untuk dapat memenuhi kewajiban mereka dalam melakukan daur ulang. JCPRA mengkoordinasikan pelaksanaan daur ulang atas sampah yang dihasilkan pelaku usaha tersebut dengan biaya ‘*recycling fees*’. Dalam mengkoordinasi pelaksanaan daur ulang sampah tersebut, JCPRA bekerja sama dengan pemerintah *municipal* dan perusahaan swasta daur ulang. Pemerintah *municipal* bertanggung jawab dalam hal pengumpulan dan pemilahan sampah. Sedangkan proses akhir daur ulang sampah disubkontrak kepada swasta. ‘*recycling fees*’ digunakan untuk membiayai seluruh proses tersebut. Apabila dalam proses daur ulang tersebut pelaku usaha mendapatkan efisiensi biaya, maka pemerintah *municipal* berhak mendapatkan pembayaran dari pelaku usaha melalui JCPRA atau yang disebut juga dengan “*municipal payment for rational recycling*”. Nilai efisiensi biaya dan besaran “*municipal payment for rational recycling*” diatur dengan mekanisme perhitungan tertentu oleh Undang-undang.

2. *Clean Authority Tokyo 23 (CAT 23)*

Pada tahun 2000, 23 pemerintah *municipal* yang berada dalam wilayah Tokyo Metropolitan Government bersepakat untuk bekerja sama membentuk otoritas bersama untuk membangun model sistematis dalam pengolahan *municipal solid waste*. Masing-masing sampah dikelola sesuai dengan jenisnya. Bagi sampah yang dapat dibakar, maka akan dibawa ke fasilitas insinerator. Aktivitas pembakaran sampah ini akan menghasilkan listrik dan panas yang digunakan sendiri untuk menggerakkan aktivitas pembakaran dan operasional fasilitas. Kelebihan energi listrik akan dijual kepada perusahaan pembangkit listrik, begitu pula dengan kelebihan energi panas akan dijual kepada perusahaan *supplier* energi panas. Pilihan lain yang biasa diambil adalah menyediakan energi listrik gratis bagi fasilitas-fasilitas pemerintah terdekat. Berdasarkan laporan tahun 2015, total penjualan energi listrik yang dihasilkan oleh fasilitas insinerator per tahun setara dengan energi listrik yang dapat digunakan untuk menghidupi 159,000 rumah tangga per tahun. Sedangkan sampah yang tidak dapat dibakar diproses di salah satu dari dua pusat pengolahan limbah yang tidak mudah terbakar, yaitu Pusat Pemrosesan Sampah CHUBO dan Pusat Pemrosesan Sampah Pulau Keihinjima. Setelah penghancuran dan pemisahan, logam besi dan aluminium dipulihkan sebagai sumber daya sementara sisanya ditimbun.

Bagi sampah ukuran besar proses pengolahan didahului dengan pemisahan sampah menjadi sampah mudah terbakar dan tidak mudah terbakar. Setelah pemisahan dan penghancuran, sampah sisa yang dihaluskan dibakar atau ditimbun pada *land filled*. Adapun penanganan sampah pada fasilitas *land filled* yaitu pada *Outer Central Breakwater Landfill Disposal Site* dan *The New Sea Surface Disposal Site* akan menjadi tanggung jawab prefektur dalam hal ini Tokyo Metropolitan Government. Tokyo Metropolitan Government Bureau of Port and Harbor bertanggung jawab atas konstruksi tempat pembuangan akhir tersebut sementara *Bureau of Environment* bertanggung jawab atas mekanisme *landfilling*. Pembangunan *land filled* tersebut sepertiganya dibiayai oleh subsidi pemerintah pusat.

3. Mitsubishi Materials Corporation

Mitsubishi melalui anak perusahaannya, Shinryo Aluminium Techno Co., Ltd mengumpulkan sampah botol aluminium dengan bekerja sama dengan pemerintah *Municipal* dan perusahaan pengumpulan sampah. Botol-botol tersebut kemudian dilebur untuk dibentuk kembali menjadi botol aluminium baru. Mengingat Jepang yang bukan sebagai penghasil aluminium maka proses daur ulang dari kaleng menjadi kaleng cukup menghemat energi dan ramah lingkungan.

Pembagian tugas dan fungsi yang jelas antara pemerintah pusat, pemerintah Prefektur dan Pemerintah *Municipal* tidak menjadikan pemerintah pusat menjadi lepas tangan terhadap penganggaran layanan publik pada pemerintah daerah. Pemerintah pusat tetap membiayai layanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah melalui mekanisme Pajak Alokasi Daerah. Pajak Alokasi Daerah adalah pemberian atau hibah tanpa syarat dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pajak Alokasi Daerah memiliki dua fungsi utama, yaitu pemerataan kemampuan anggaran pemerintah daerah sehingga tidak terjadi disparitas dalam hal penganggaran yang berasal dari fiskal dan memberikan jaminan penganggaran kepada pemerintah daerah agar tetap dapat menyelenggarakan layanan publik (Yolin, 2015).

Selain melalui Pajak Alokasi Daerah, transfer dana dari pusat ke daerah juga dilakukan melalui mekanisme subsidi. Subsidi pemerintah pusat terhadap pengelolaan *municipal solid waste* utamanya diberikan dalam bentuk dukungan pendanaan bagi pembangunan fasilitas pengolahan sampah dan fasilitas insinerator. Fasilitas *land filled Outer Central Breakwater Landfill Disposal Site* dan *The New Sea Surface Disposal Site* milik Tokyo Metropolitan Government misalnya, sepertiga dana pembangunannya adalah berasal dari subsidi pemerintah pusat. Pada tahun 2000, pemerintah pusat telah memberikan dana sejumlah 156.485.000.000 Yen untuk pembangunan fasilitas pengolahan sampah dan pembangunan insinerator di seluruh Jepang (Yolin, 2015).

Pemerintah *Municipal* juga aktif mencari mekanisme pendanaan di luar dana pemerintah baik itu berupa pendanaan dari masyarakat, penerbitan surat berharga maupun bentuk lain. Penarikan dana masyarakat terhadap pengelolaan sampah dianggap sebagai sebuah hal yang wajar mengingat Jepang menganut prinsip EPR dalam pengelolaan sampah. Setiap pihak harus bertanggung jawab terhadap sampah yang dia hasilkan, baik itu individu perorangan maupun badan usaha. Dalam hal pembuangan sampah elektronik individu misalkan pemerintah *Municipal* Kodaira City, Tokyo Metropolitan Government mengenakan tarif 900 hingga 2000 Yen untuk pembuangan Air Conditioner. Pada negara lain, seperti di Eropa, biaya jasa pembuangan elektronik dikenakan di awal pada saat pembelian elektronik. Namun, pemerintah Jepang memilih untuk mengenakan biaya pembuangan di akhir agar biaya yang dibayarkan oleh konsumen dalam jumlah nominal uang aktual yang memang dibutuhkan untuk pengolahan sampah tersebut pada waktu konsumen membuang sampah. Jumlah biaya pembuangan sampah yang dibayarkan oleh konsumen ini nilainya bisa menjadi cukup signifikan. Pemerintah *Municipal* Sapporo City pada tahun anggaran 2020 berhasil mengumpulkan pemasukan sebesar 7.648.532.000 Yen yang merupakan hasil *Cleaning*

Comission atau biaya yang ditarik dari masyarakat untuk mengelola sampah yang mereka hasilkan. Jumlah tersebut adalah 36,56% dari total biaya yang dikeluarkan Pemerintah Municipal Sapporo City dalam mengelola sampah.

Selain dari dana masyarakat, penjualan energi yang dihasilkan oleh fasilitas insinerator juga cukup membantu pendanaan pengelolaan sampah oleh pemerintah Municipal Sapporo City pada tahun anggaran 2020 berhasil mendapatkan pemasukan sebesar 2.321.228.000 Yen dari hasil penjualan energi listrik dan panas yang dihasilkan oleh fasilitas insinerator miliknya. Dalam memenuhi kebutuhan pendanaan pengelolaan sampah, pemerintah Municipal Sapporo City juga mendapatkan transfer dana pemerintah Prefektur Hokkaido sebesar 8,282,000 Yen.

Sumber pendanaan alternatif berupa penerbitan Obligasi khususnya dalam bentuk *Green Bond*. Contoh penerbitan *Green Bond* dilaksanakan oleh Tokyo Metropolitan Government. Tokyo Green Bond terakhir diterbitkan pada tahun 2021. Penerbitan Tokyo Green Bond diharapkan dapat menciptakan aliran dana domestik yang dapat dimanfaatkan untuk mengatasi masalah lingkungan (Tokyo Metropolitan Government, 2021).

Penerapan Konsep Desentralisasi pada Kebijakan Pengelolaan *Municipal Solid Waste* di Jepang

Menurut Cheema dan Rondinelli, pada beberapa dekade terakhir konsep desentralisasi mengalami pergeseran menjadi lebih beragam dan bervariasi baik dalam bentuk maupun tujuan (Cheema & Rondinelli, 2007). Generasi pertama desentralisasi terjadi pada tahun 1970 hingga 1980an. Pada masa tersebut konsep desentralisasi berfokus pada penentuan struktur hierarki pemerintahan dan birokrasi. Generasi kedua desentralisasi terjadi pada pertengahan tahun 1980an. Walaupun fokus utama pembahasan saat itu adalah pada tiga bentuk desentralisasi, yaitu dekonsentrasi, devolusi dan delegasi, namun sudah mulai disinggung pula mengenai pembagian kekuasaan politik, demokratisasi, liberalisasi pasar dan keterlibatan sektor privat dalam pengambilan keputusan sebagai perluasan konsep desentralisasi (Cheema & Rondinelli, 2007).

Kemunculan pemikiran-pemikiran baru pada ilmu administrasi publik pada tahun 1990an kemudian turut memperluas diskusi tentang konsep desentralisasi. Pada tahun 1990an, desentralisasi dipandang sebagai cara untuk meningkatkan partisipasi publik pada pemerintahan melalui pelibatan masyarakat sipil. Pada awal tahun 1990an muncul pemikiran *New Public Management* (NPM) yang ikut mempengaruhi pembahasan konsep desentralisasi. Pemikiran ini didasari pada konsep ekonomi Neo Klasik, Manajerialisme dan *Public Choice Theory*. Menurut NPM, pemerintah harus berfokus pada tujuan yang akan dicapai dan berorientasi pada kepuasan konsumen selayaknya perusahaan swasta. Osborne dan Gabler melalui buku "*Reinventing Government*" mempopulerkan ide agar pemerintah berpikir dan bertindak selayaknya perusahaan swasta (Denhardt & Denhardt, 2000). Untuk mencapai tujuan maka salah satu hal yang harus dilakukan pemerintah adalah mendesain struktur organisasinya menjadi lebih terdesentralisasi. Menurut NPM, desentralisasi proses pengambilan keputusan dari pusat ke daerah akan menghemat biaya yang dikeluarkan pemerintah pusat. NPM menghendaki penghapusan struktur hierarki yang kaku serta pengambilan keputusan dengan model *top-down* dan otoriter. NPM memandang bahwa dalam mencapai tujuan pemerintah maka diperlukan struktur dan mekanisme yang memberikan insentif dan kompensasi atas keterlibatan swasta dalam layanan pemerintah.

Gagasan NPM kemudian mengalami kritik dan perkembangan hingga muncul dua konsep turunannya yaitu *New Public Service* (NPS) dan *New Public Governance* (NPG). NPS muncul dengan mendasarkan pada filosofi "*Democratic Citizenship*" yang menekankan pelibatan masyarakat dan dialog dalam proses pengambilan keputusan. Menurut NPS, untuk mencapai tujuan pemerintah maka diperlukan kemitraan antara pemerintah, swasta, *non profit organization* (NGO) dan masyarakat sipil yang didasarkan pada kesepakatan bersama serta hubungan yang saling menguntungkan. Adapun NPG menekankan pada pentingnya pelibatan

seluruh pihak dalam baik masyarakat, swasta maupun pemerintah dalam kerangka “*Good Governance*”. Sama seperti dengan NPM, NPG juga menghendaki adanya desentralisasi bagi pemerintah daerah. NPG memfokuskan pendekatannya pada pembangunan model kerja sama antara berbagai pihak yang berkepentingan untuk mereduksi peran negara dalam memproduksi barang dan jasa publik (Sriram et al., 2019).

Pada kebijakan pengelolaan *Municipal Solid Waste* di Jepang dapat terlihat pergeseran makna desentralisasi sebagaimana dikemukakan oleh Chema dan Rondinelli. Pemerintah Jepang menerjemahkan konsep desentralisasi untuk menjadikan pemerintah, masyarakat dan swasta berkolaborasi sehingga menjadi lebih kreatif dan inovatif dalam menyediakan pelayanan publik dalam hal ini pengelolaan *Municipal Solid Waste*. Penggunaan gagasan NPM, NPS dan NPG antara lain dapat kita lihat pada 3 (tiga) karakter penting pada penerapan konsep desentralisasi pada pengelolaan *municipal solid waste* di Jepang sebagaimana berikut:

1. Pelibatan Masyarakat

Pelibatan masyarakat dalam pengelolaan *municipal solid waste* dilaksanakan dengan 3 (tiga) cara. *Pertama*, melalui pengaturan prinsip *Extended Producer Responsibility* pada peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup. Prinsip ini menjadi dasar bagi pemerintah daerah di Jepang untuk memaksa masyarakat ikut bertanggung jawab atas pengelolaan *municipal solid waste* terutama dalam hal pemilahan yang merupakan tahap penting dalam manajemen sampah. Masyarakat yang tidak melakukan pemilahan sampah dengan benar akan mengalami kesulitan dalam membuang sampah yang mereka hasilkan. Peraturan perundang-undangan telah berhasil menghasilkan sistem yang memaksa masyarakat untuk berperilaku tertentu. *Kedua*, peraturan perundang-undangan juga membuka ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi pada pengelolaan *municipal solid waste*, salah satu contohnya adalah dalam proses pengumpulan *municipal solid waste* melalui pembentukan organisasi sukarela pengumpulan sampah oleh masyarakat. Masyarakat juga diperkenankan mendapatkan manfaat ekonomi dari pengumpulan sampah dengan menjual sampah yang telah terkumpul tersebut kepada perusahaan daur ulang. *Ketiga*, kemampuan masyarakat Jepang dalam hal ini dunia usaha untuk mendapatkan manfaat ekonomi dari sampah. Sampah tidak dilihat semata sebagai masalah atau kumpulan benda yang tidak terpakai yang harus dimusnahkan. Paradigma yang digunakan bukan ‘pembuangan’ melainkan ‘pengelolaan’. Dari sisi produksi, masyarakat sudah memiliki pemahaman bahwa dalam hal produksi barang tertentu penggunaan material produksi yang berasal dari daur ulang justru lebih hemat daripada produksi dengan penggunaan material baru. Penggunaan suatu benda diusahakan untuk dimanfaatkan semaksimal mungkin. Hal ini membuat keberadaan perusahaan daur ulang menjadi hal yang lazim dan menjadi peluang usaha. Keberadaan perusahaan-perusahaan ini tentu meringankan beban pemerintah dalam hal pengelolaan sampah.

2. Kemitraan Yang Dinamis

Kemitraan yang dinamis antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, swasta serta masyarakat dapat kita lihat pada 4 (empat) hal. *Pertama*, dalam konteks penerapan prinsip EPR. Hal ini dapat dilihat melalui peraturan perundang-undangan Jepang yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk memastikan pihak swasta menggunakan teknik pengelolaan *municipal solid waste* yang tepat atas sampah yang dihasilkan. *Kedua*, dalam konteks perspektif ekonomi yang melihat sampah sebagai peluang usaha. Contoh untuk hal ini dapat dilihat dari keseriusan anak perusahaan Mitsubishi dalam mendaur ulang botol aluminium menjadi aluminium baru untuk menghemat proses produksi barang baru. Jika dipandang dari segi pelayanan publik, keterlibatan Mitsubishi sebetulnya merupakan bentuk intervensi swasta pada penyediaan layanan publik. *Ketiga*, kemitraan antara pemerintah dan swasta dengan perspektif saling menguntungkan. Hal ini dapat dilihat pada konsep JCPRA, dimana tanggung jawab

pengelolaan sampah sebetulnya ada pada produsen sampah atau dalam hal ini swasta. Namun dibentuk suatu wadah yang memungkinkan pengelolaan sampah dilakukan bersama antara swasta yang menjadi produsen sampah, pemerintah daerah dan swasta yang menjadi subkontraktor untuk melakukan pengelolaan. Semua pihak mendapatkan keuntungan. Swasta yang menjadi produsen sampah diuntungkan karena kewajibannya menjadi lebih mudah. Pemerintah daerah diuntungkan karena tidak mengeluarkan anggaran pengelolaan sampah serta terdapat kemungkinan mendapatkan *payment for rational recycling*. Pihak swasta yang dipilih menjadi subkontraktor diuntungkan karena mendapatkan peluang usaha. Keempat, kerja sama antara pemerintah daerah dan pusat yang terkoordinasi dengan baik yang salah satunya ditunjukkan dengan adanya CAT 23. Pada CAT 23 dapat terlihat fleksibilitas pengelolaan sampah dimana sampah yang dihasilkan oleh suatu *municipal* tidak harus dilakukan pada wilayah *municipal* penghasil sampah. Dengan disediakannya fasilitas *Outer Central Breakwater Landfill Disposal Site* dan *The New Sea Surface Disposal Site* dapat terlihat peran Prefektur untuk menaungi pengelolaan *municipal solid waste* tahap akhir terhadap sampah yang dihasilkan oleh 23 *municipal* yang terlibat pada CAT 23. Model pembagian tugas *municipal* dan prefektur yang mengatur agar *municipal* untuk bertanggung jawab atas urusan yang terkait langsung dengan kehidupan masyarakat, dalam hal ini pengelolaan *municipal solid waste*, tidak membuat prefektur menjadi lepas tangan kepada *municipal*.

3. Kreativitas Pendanaan

Pendanaan pengelolaan *municipal solid waste* oleh pemerintah dilaksanakan dengan perspektif kewirausahaan. Oleh karena paradigma yang digunakan adalah ‘pengelolaan’ dan bukan ‘pembuangan’ maka pemerintah berusaha mendapatkan manfaat maksimal atas suatu benda. Hal ini dapat dilihat antara lain dengan adanya fasilitas-fasilitas insinerator yang mengkonversi sampah menjadi energi listrik. Sebagian pemerintah *municipal* memilih untuk menjual energi listrik hasil insinerator. Sebagian lagi memilih untuk menggunakan energi listrik hasil insinerator untuk memenuhi kebutuhan listrik fasilitas-fasilitas umum milik pemerintah *municipal*. Walaupun, model pengelolaan *waste-to-energy* mendapatkan kritik dari beberapa aktivis lingkungan hidup, namun dari sudut pandang tata kelola pemerintahan, model pengelolaan seperti ini dapat menjadi contoh kreativitas model pendanaan pelayanan publik agar tidak sepenuhnya membebani anggaran negara. Bentuk kreativitas pendanaan lain adalah penerbitan *Green Bond* oleh pemerintah daerah yang diharapkan dapat meningkatkan rasa memiliki masyarakat terhadap proyek lingkungan yang dilaksanakan pemerintah.

Sebagai konsekuensi dari penerapan prinsip EPR pemerintah daerah juga berhak mengenakan biaya pemilahan dan pengumpulan sampah baik terhadap jenis sampah maupun terhadap kantong-kantong yang digunakan untuk pengumpulan sampah. Biaya ini dikenakan bukan semata dalam perspektif hubungan keuangan pusat dan daerah tetapi juga dikenakan dengan perspektif EPR dimana masyarakat sebagai produsen sampah harus bertanggung jawab atas sampah yang dihasilkan. Semakin banyak sampah yang dihasilkan oleh seseorang maka semakin besar pula tanggung jawab pendanaan yang harus ditanggung olehnya.

KESIMPULAN

Terdapat 3 (tiga) karakter penting dalam penerapan konsep desentralisasi pada peraturan perundang-undangan dan kebijakan mengenai pengelolaan *municipal solid waste* di Jepang, yaitu pelibatan masyarakat, kemitraan yang dinamis dan kreativitas pendanaan. Terhadap 3 (tiga) karakter tersebut dapat terlihat pergeseran makna desentralisasi dan penggunaan perspektif NPM, NPS dan NPG dalam menginterpretasikan desentralisasi. Tugas pemerintah pusat dalam melaksanakan layanan publik pengelolaan sampah bukan hanya tersalurkan pada pemerintah daerah tetapi juga pada organ non pemerintah lainnya termasuk

juga masyarakat dan dunia usaha. Pemerintah Jepang memanfaatkan desentralisasi untuk menjadi lebih kreatif dan inovatif dalam merespons kebutuhan publik. Desentralisasi telah sukses membawa pemerintah Jepang untuk membangun hubungan yang sinergis antara pemerintah pusat dan daerah, memberdayakan masyarakat dan mengerahkan sumber daya yang dimiliki dunia usaha untuk ikut terlibat pada penyediaan layanan publik. Hal ini menunjukkan bahwa Desentralisasi adalah proses multidimensional. Untuk mendapatkan manfaat dari Desentralisasi maka pembentukan perundang-undangan perlu dilandasi dengan sebuah penetapan tujuan tertentu dan perumusan hubungan yang tepat antara *stakeholder* dan dengan mempertimbangkan berbagai dimensi terkait termasuk juga pendanaan. Peraturan perundang-undangan diharapkan tidak hanya merumuskan tugas dan tanggung jawab tetapi juga memudahkan hubungan kerjasama antara *stakeholder*.

REFERENSI

- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving Rather Than Steering. In *Source: Public Administration Review* (Vol. 60, Issue 6). www.jstor.org/stable/977437
- Endeki, D. N., & Minja, D. (n.d.). Role Of New Public Management Practices In Service Delivery In The Public Sector: Case Of The State Department Of Public Works-Kenya. *International Academic Journal of Arts and Humanities* |, 1(2), 188–209. http://iajournals.org/articles/iajah_v1_i2_188_209.pdf
- Ghuman, B. S., & Singh, R. (2013). Decentralization and delivery of public services in Asia. *Policy and Society*, 32(1), 7–21. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2013.02.001>
- Hein, C., & Pelletier, P. (2006). *Cities, Autonomy, and Decentralization in Japan*. Routledge.
- Hidayati, Firda. (2017). Can decentralization affect public service delivery? A preliminary study of local government's innovation and responsiveness in Indonesia. In *Firda Hidayati/ Journal of Public Administration..* (Vol. 1, Issue 3).
- Hongo, T.(2016), 'Circular Economy Potential and Public-Private Partnership Models in Japan',in Anbumozhi,V. and J. Kim (eds.), *Towards a Circular Economy: Corporate Management and Policy Pathways*.ERIA Research Project Report 2014-44, Jakarta: ERIA
- Hope, K. R., & Chikulo, B. C. (2000). Decentralization, the New Public Management, and The Changing Role of The Public Sector In Africa. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 2(1), 25–42. <https://doi.org/10.1080/14719030000000002>
- Ishimura, Y. (2019). *Economies of scale or scope? Cost saving with inter-municipal cooperation in waste disposal* (71). www.kansai-u.ac.jp/riss/index.html
- Istiqomah, Zuli (2019, Januari 30). Bandung Jajaki Kerja Sama dengan Kawasaki City. <https://www.republika.co.id/berita/pm50pf368/bandung-jajaki-kerja-sama-pengolahan-limbah-dengan-jepang>
- Japan Local Autonomy Act, Law No. 67 of 1947
- Japan Basic Environment Act, Law No.91 of 1993
- Japan Basic Act for Establishing Sound Material Cycle Society, Act No.110 of 2000
- Japan Waste Management and Public Cleansing Act, Act No. 68 of 2022
- Japan Act on the Promotion of Effective Utilization of Process, Act No. 1 of 2002
- Kimura, S. (2020), 'Inter-Municipal Cooperation and Regional Waste Management in Japan', in Kojima, M. (ed.), *Regional Waste Management – Inter-municipal Cooperation and Public and Private Partnership*. ERIA Research Project Report FY2020 no. 12, Jakarta: ERIA, pp.10-60.
- Mudalige, P. W. (2020). Performance of Decentralized Local Service Delivery in Developed Countries: Case Study of Japan. *European Scientific Journal ESJ*, 16(35). <https://doi.org/10.19044/esj.2020.v16n35p40>

- Niimura, T. (2018). *Decentralization Reform in Japan* 1. https://researchmap.jp/tomakata/published_papers/32588464
- Nikkei (2019, Juni 23). Southeast Asia's Trash, Japan Inc's Power Generating Treasure. Nikkei Asia. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Environment/Southeast-Asia-s-trash-Japan-Inc.-s-power-generating-treasure>
- OECD. (2019). *Making Decentralisation Work: A Handbook For Policy-Makers*. <https://doi.org/10.1787/region-data-en>
- Ohsugi, S. (2017). Decentralization Reform and Changing Financial Structure of Large Cities in Japan. *Journal of Law and Politics*, 58(1). www.tokyo-metro-u-repo.nii.ac.jp
- Part, R., Watanabe, K., Adnan, H., Rosli, M., Abdullah, H., & Kwa, M. (2014). *Institute of Strategic and International Studies Report Part Title: Waste Management in Japan and Malaysia*. www.jstor.com/stable/resrep13517.2
- Purnomo, Slamet Hadi (2012, November 12). Surabaya-Kitakyushu Kerja Sama Green Sister City. <https://jatim.antaranews.com/berita/98805/surabaya-kitakyushu-kerja-sama-green-sister-city>
- Sedayu, Agung (2011, Juli 5). Walikota Osaka Tawarkan Teknologi Limbah untuk Jakarta. <https://metro.tempo.co/read/344995/walikota-osaka-tawarkan-teknologi-limbah-untuk-jakarta>
- Setiawan, A., Tjiptoherijanto, P., Mahi, B. R., & Khoirunurrofik, K. (2022). The Impact of Local Government Capacity on Public Service Delivery: Lessons Learned from Decentralized Indonesia. *Economies*, 10(12). <https://doi.org/10.3390/economies10120323>
- Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri. (2019). Penelitian Hukum Normatif. Rajawali Pers.
- Sriram, N., Misomnai, C., Metasuttirat, J., & Rajphaetyakhom, C. (2019). A Comparative Analysis of New Public Management New Public Service and New Public Governance Abstract. In *Asian Political Science Review* (Vol. 3, Issue 2). <https://ssrn.com/abstract=3553641>
- Sujarwoto. (2017). Journal of Public Administration Studies Why decentralization works and does not works? A systematic literature review. *Journal of Public Administration Studies*, 1(3), 1–10. www.jpas.ub.ac.id/index.pjp/jpas
- Tokyo Metropolitan Government. (2021). *Tokyo Green Bonds Framework March 2021 Tokyo Metropolitan Government*.
- Tsuji, Yuichiro, Local Autonomy and Japanese Constitution - David and Goliath (May 10, 2018). KJLL Vol.8 No.2, pp.43-68 (2018), SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3193713>
- Yolin, C. (2015). *Waste Management and Recycling in Japan Opportunities for European Companies (SMEs focus) Tokyo September 2015*. www.eu-japan.eu/publications