

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah upaya peneliti mencari perbandingan dan selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian selanjutnya, disamping itu penelitian terdahulu membantu penelitian dapat memposisikan serta menunjukkan orisinalitas dari penelitian.

Hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan antara lain:

1. **Atika Ariani (2023), Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai.** Dalam penelitian yang berjudul **“Implementasi Peraturan Bupati Balangan Nomor 38 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga di Kecamatan Halong Kabupaten Balangan (Studi Kasus Desa Suryatama dan Desa Sumber Agung)”**. Fenomena masalah dari penelitian tersebut yaitu terdapat pada Desa Suryatama dan Desa Sumber Agung yang tidak memiliki sarana dan prasarana pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga, kurangnya sosialisasi dari pemerintah desa dan kabupaten kepada masyarakat, dan kurang kesadaran masyarakat dalam kebersihan lingkungan masyarakat. Penelitian ini menggunakan Teori Implementasi Donald Van Metter & Carl Van Horn dan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan Implementasi Peraturan Bupati Balangan Nomor

38 tahun 2018 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga di Kecamatan Halong Kabupaten Balangan (Studi Kasus Desa Suryatama dan Desa Sumber Agung) belum baik terdapat 6 subvariabel dan 14 indikator, terdapat 10 indikator belum baik dan 4 indikator cukup baik. Indikator yang cukup baik yaitu tujuan, koordinasi, kondisi ekonomi dan kondisi sosial. Sedangkan indikator yang belum baik yaitu ukuran keberhasilan, sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya waktu pelaksanaan, organisasi formal, organisasi informal, respon implementor, kognisi permasalahan, kerjasama, dan kondisi politik. Adapun faktor pendorong yaitu tujuan dan koordinasi, faktor penghambat yaitu tidak adanya fasilitas pengelolaan sampah, kurangnya sosialisasi dan kurangnya kesadaran masyarakat.

2. **Mira Jayanti (2022), Universitas Pasundan.** Dalam penelitian yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung (Studi Kasus: Desa Banjaran)”**. Fenomena masalah dari penelitian tersebut adalah tingginya volume penumpukan sampah yang ada di kabupaten Bandung. Hal ini terjadi karena dengan bertambahnya jumlah penduduk yang diakibatkan dari kegiatan masyarakat. Desa Banjaran memiliki masalah sampah yang sudah menahun, banyak tumpukan sampah yang tersebar di beberapa titik di desa Banjaran. Titik-titik tumpukan sampah yang ada di Desa Banjaran ialah seperti di lahan kosong, di perkampungan wilayah desa Banjaran dan di pinggir jalan Banjaran-Soreang. Selain itu juga penumpukan yang terjadi di Desa Banjaran dikarenakan oleh keterbatasan lahan untuk

mengelola sampah di desa banjaran dan kurangnya kesadaran masyarakat untuk membuang sampah pada tempatnya, sehingga sampah banyak menumpuk di pinggir jalan dan di lahan kosong dan masih banyak masyarakat yang membakar sampahnya menyebabkan polusi udara, hal tersebut membahayakan kesehatan. Teori yang dipakai penelitian ini adalah teori Implementasi Kebijakan model Edward III yaitu Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Organisasi dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung (studi kasus: Desa Banjaran) bahwa komunikasi yang dilakukan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung bersama pelaksana kebijakan pengelolaan sampah Desa Banjaran sudah dilaksanakan, namun belum maksimal. Sumberdaya Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung belum memadai sehingga menghambat dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah. Disposisi dan struktur birokrasi sudah dilakukan cukup baik oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung. Namun, dalam pelaksanaannya belum terlaksana dengan optimal. Maka dari itu, diharapkan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung memberikan sosialisasi dan mengedukasi masyarakat secara konsisten agar pengelolaan sampah dilakukan secara keseluruhan, mandiri dan menjadikan sampah sebagai sumber daya.

B. Tinjauan Teoritis

1. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan konsep sentral dalam studi administrasi publik dan kebijakan publik karena menjadi instrumen utama pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan masyarakat. Menurut David Easton (Rahayu, 2016:17) memberikan definisi tentang kebijakan publik yaitu alokasi nilai-nilai secara sah untuk seluruh anggota masyarakat. Eulau dan Prewitt (Agustino, 2022:15-16) mendefinisikan kebijakan sebagai keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.

Thomas R. Dye (Rahayu, 2016:17) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever the governments choose to do or not to do*). Pandangan ini menegaskan bahwa keputusan pemerintah untuk tidak bertindak terhadap suatu masalah publik juga merupakan bagian dari kebijakan publik, karena memiliki implikasi langsung terhadap masyarakat. Sementara itu, Anderson (Agustino, 2022:16) mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian kegiatan yang memiliki tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan permasalahan atau sesuatu hal yang diperhatikan.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang dipilih serta dilaksanakan oleh pemerintah yang bersifat mengikat, memiliki tujuan tertentu, dan ditujukan untuk mengatasi permasalahan publik serta memengaruhi kehidupan masyarakat secara luas. Kebijakan publik tidak berdiri sebagai keputusan tunggal, melainkan sebagai proses yang melibatkan aktor-aktor pemerintah, tujuan yang jelas, serta konsekuensi nyata bagi masyarakat. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

b. Tujuan Kebijakan Publik

Menurut Dewi (2022:22), maksud dan tujuan kebijakan publik adalah untuk memecahkan masalah-masalah umum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Kebijakan publik pada hakikatnya disusun untuk menyelesaikan masalah publik yang dihadapi masyarakat serta mengarahkan tindakan pemerintah agar tujuan tertentu dapat tercapai secara efektif dan efisien.

c. Tahapan dan Proses Kebijakan Publik

Tahapan dan proses kebijakan publik dapat berbeda-beda tergantung pada konteks, isu, dan lingkup kebijakan yang dibahas. Namun secara umum, tahapan dan proses kebijakan publik dalam Kurhayadi (2023: 8-9) dapat dijelaskan sebagai berikut, yaitu:

- 1) Identifikasi Masalah. Tahap pertama dalam proses kebijakan publik adalah mengidentifikasi masalah atau isu yang perlu ditangani oleh

pemerintah atau masyarakat. Identifikasi masalah bisa dilakukan oleh pemerintah, kelompok masyarakat, atau pakar.

- 2) Perumusan Kebijakan. Setelah masalah diidentifikasi, pemerintah akan merumuskan kebijakan yang diperlukan untuk menangani masalah tersebut. Proses perumusan kebijakan meliputi pengumpulan data, analisis kebijakan yang ada, konsultasi dengan para ahli, dan dialog dengan masyarakat atau kelompok terkait.
- 3) Penetapan Kebijakan. Setelah proses perumusan kebijakan selesai, kebijakan tersebut akan ditetapkan dalam bentuk keputusan atau peraturan yang resmi. Kebijakan ini biasanya dibuat oleh lembaga pemerintah yang bertanggung jawab, seperti kementerian, badan atau lembaga negara.
- 4) Implementasi Kebijakan. Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan, yaitu pelaksanaan kebijakan dalam praktik. Implementasi kebijakan melibatkan berbagai pihak, seperti pemerintah, masyarakat, sektor swasta, dan lain-lain yang bertugas untuk melaksanakan program atau kebijakan yang telah ditetapkan.
- 5) Evaluasi kebijakan. Tahap terakhir dalam proses kebijakan publik adalah evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan dilakukan untuk mengetahui sejauh mana kebijakan tersebut berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Hasil evaluasi ini dapat digunakan sebagai masukan untuk memperbaiki atau memperbaharui kebijakan yang ada.

2. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan secara sederhana dapat dipahami sebagai proses pelaksanaan dari kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Menurut Mazmanian dan Sabatier (Agustino, 2022:146) berpendapat bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tetapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting ataupun keputusan badan peradilan. Sedangkan Menurut Van Metter dan Van Horn (Agustino, 2022:146) berpendapat bahwa

implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu, kelompok-kelompok, pejabat-pejabat, pemerintah ataupun swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Menurut Pramono (2020:4) implementasi kebijakan merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri. Esensi utama dari implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat. M

Menurut Edward III 1980 (Syahrudin, 2019:27) Implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi atau akibat dari kebijakan pada kelompok sasaran yang dipengaruhi. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan karena melalui prosedur inilah suatu masalah publik dapat diselesaikan atau tidak. Hal ini dipertegas oleh Udoji (Agustino, 2022:147) Implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada formulasi kebijakan, kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak dilaksanakan.

b. Model Implementasi Kebijakan

1) Model Implementasi Kebijakan Donald Van Metter dan Van Horn

Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) mengembangkan sebuah pendekatan yang disebut dengan *Model of the Policy Implementation* atau model pendekatan *top-down*. Model ini memiliki asumsi bahwa implementasi dari sebuah kebijakan adalah linier mulai dari ketersediaan keputusan politik, pelaksanaannya, dan kinerja dan kebijakan publik tersebut. Beberapa variabel yang memengaruhi kinerja kebijakan publik adalah:

- a) Ukuran dan Tujuan Kebijakan,
- b) Sumber Daya,
- c) Karakteristik Agen Pelaksana,
- d) Sikap/Kecenderungan Para Pelaksana.
- e) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana
- f) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.

2) Model Implementasi Kebijakan George Edward III

Edwards III (1980) menamakan model implementasi kebijakan dengan *Direct and Indirect Impact On Implementation*. Terdapat empat variabel dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yang sangat menentukan keberhasilan suatu kebijakan, yaitu:

- a) Komunikasi,
- b) Sumber Daya,
- c) Disposisi, dan
- d) Struktur Birokrasi.

3) Model Implementasi Kebijakan Jan Merse

Model Jan Merse mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- a) Informasi
- b) Isi Kebijakan
- c) Dukungan Masyarakat
- d) Pembagian Potensi.

Khusus dukungan masyarakat berkaitan erat dengan dukungan dan partisipasi masyarakat sebagai salah satu pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam proses pelaksanaan program. Penegasan Jan Merse menunjukkan bahwa setiap implementasi kebijakan tetap membutuhkan dukungan masyarakat atau partisipasi masyarakat sebagai pemangku kepentingan. Hal tersebut berkaitan dengan pentingnya partisipasi masyarakat di setiap implementasi kebijakan pembangunan dan kemasyarakatan.

4) Model Merilee S. Grindle

Menurut Merilee S. Grindle implementasi kebijakan dipengaruhi dua variabel, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Keberhasilan ditentukan oleh derajat penerapan dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup;

- a. kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan,
- b. jenis manfaat yang akan dihasilkan,
- c. derajat perubahan yang diinginkan,

- d. kedudukan pembuat kebijakan,
- e. siapa pelaksana kebijakan program, dan
- f. sumber daya yang dikerahkan.

5) Model Warmic

Menurut Warmic, ada beberapa faktor yang perlu diperhatikan dalam implementasi kebijakan, yaitu:

- a. Kemampuan yang dimiliki oleh organisasi
- b. Informasi yang tersedia
- c. Dukungan-dukungan
- d. Pembagian Potensi

c. Faktor Penentu Implementasi Kebijakan

Menurut Agustino (2022) ada beberapa hal yang mengakibatkan suatu implementasi kebijakan dikatakan efektif atau tidak yaitu:

- 1) Respek anggota masyarakat pada otoritas dan keputusan pemerintah
- 2) Kesadaran untuk menerima kebijakan
- 3) Ada atau tidaknya sanksi hukum
- 4) Kepentingan pribadi atau kelompok
- 5) Bertentangan dengan sistem nilai yang ada
- 6) Keanggotaan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi
- 7) Wujudnya kepatuhan selektif
- 8) Waktu
- 9) Sosialisasi
- 10) Koordinasi antar lembaga atau antar organisasi.

3. Sampah

a. Pengertian Sampah

Sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia atau proses alam. Sampah adalah sisa-sisa bahan yang berasal dari aktivitas manusia maupun proses alam yang tidak lagi mempunyai nilai guna untuk pemiliknya dan dibuang ke lingkungan. Sampah dapat berupa bahan organik maupun anorganik yang dapat mengganggu fungsi lingkungan jika tidak dikelola dengan baik.

Secara umum, sampah adalah semua benda yang sudah tidak digunakan lagi oleh makhluk hidup, sehingga sifatnya menjadi buangan. Jadi, benda sisa yang dihasilkan oleh manusia, hewan, bahkan tumbuhan semuanya berpotensi dianggap sebagai sampah selama tidak digunakan lagi. Sampah juga bisa didefinisikan sebagai material sisa dari rumah tangga dan produksi industri yang dibuang. Material sisa tersebut dapat berwujud zat padat, cair, hingga gas. Tidak jarang material seperti itu adalah bahan utama penyebab pencemaran lingkungan.

b. Pengelolaan Sampah

Pengelolaan sampah merupakan suatu kegiatan yang dilakukan secara sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan dengan tujuan mengurangi dan menangani sampah. Menurut Waste Management (Aminah & Muliawati, 2021) pengelolaan sampah adalah aktivitas untuk mengelola sampah dari awal hingga pembuangan, meliputi

pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pembuangan, diiringi oleh pemantauan dan regulasi pengelolaan sampah.

Dalam pengelolaan sampah dilarang membuang sampah ke sungai-sungai, selokan, got ataupun saluran, jalan umum atau tempat umum lainnya. Pada masyarakat yang ada di desa khususnya Kecamatan Amuntai Selatan seperti Desa Padang Tanggul merupakan salah satu desa yang masyarakatnya masih membuang sampah ke sungai, karena rendahnya partisipasi masyarakat mengenai pengelolaan sampah, kurangnya sosialisasi kepada masyarakat untuk tidak menjadikan kebiasaan membuang sampah di sungai serta minimnya fasilitas persampahan seperti tidak tersedianya angkutan sampah sehingga menyebabkan menumpuknya sampah di tepian sungai yang mengakibatkan air sungai tercemar sehingga mengurangi kebersihan lingkungan.

c. Aturan Sampah

Sampah di Kabupaten Hulu Sungai Utara juga di atur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 46 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan Pasal 28-30 yaitu:

- 1) Waktu pembuangan sampah oleh masyarakat dilakukan mulai pukul 20.00 wita sampai dengan 07.00 wita.
- 2) Pembuangan sampah dilakukan dengan cara sampah wajib dibungkus dengan kantong plastik atau sejenisnya, sampah ditempatkan pada bak sampah yang tersedia atau pada halaman

rumah masing-masing yang dilalui mobil atau gerobak pengangkut sampah.

- 3) Setiap orang pribadi atau badan dilarang meletakkan dan/atau membuang sampah di sembarang tempat, membuang sampah diluar waktu yang ditentukan, membuang sampah dengan cara yang tidak ditentukan, dan membuang atau menempatkan sampah khusus di tepi jalan umum, dan tidak dilakukan pengangkutan sampah sampai dengan jam 09.00 wita.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah bagian dari suatu alur pemikiran seseorang terhadap apa yang sedang dipahaminya untuk dijadikan sebagai acuan dalam memecahkan masalah yang sedang diteliti secara logis dan sistematis. Kerangka berpikir pada penelitian ini berkaitan dengan beberapa aspek implementasi kebijakan pengelolaan sampah di daerah tepian sungai Kecamatan Amuntai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Utara (Studi Kasus Desa Padang Tanggul) dengan landasan hukum Peraturan Bupati Hulu Sungai Utara Nomor 74 Tahun 2018 tentang Kebijakan dan Strategi Kabupaten Hulu Sungai Utara dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Teori yang peneliti gunakan yaitu teori model implementasi kebijakan menurut Jan Marse (Reno Affrian, 2023:47-48) :

1. Informasi
2. Isi Kebijakan
3. Dukungan Masyarakat
4. Pembagian Potensi

Gambar 2.1

Kerangka Pemikiran