

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Penelitian Terdahulu**

1. Harfin Nurulhaq, dkk. (2020) Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah, dalam penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Pengurangan Kantong Plastik di Kota Bogor”. Metode yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif tipe deskriptif. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa penerapan regulasi pengurangan penggunaan kantong plastik sudah efektif. Komunikasi yang dilakukan sudah cukup maksimal dengan melibatkan pihak eksternal dan internal. Pada aspek sumberdaya, khususnya dalam hal sumber daya manusia, Pemerintah Kota Bogor melibatkan para pegiat lingkungan dan pelajar untuk aktif mensosialisasikan Peraturan Wali Kota Nomor 61 Tahun 2018. Struktur birokrasi sudah berjalan dan terkoordinasi dengan baik, namun kenyataannya beberapa aparat harus bekerja keras dalam melakukan pengawasan agar aturan ini berjalan dengan baik.
2. Imam Abdurasyid Husain dan Diana Hertati (2023) Program Studi Administrasi Publik, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur, dalam penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Pengurangan Pemakaian Kantong Plastik”. Metode yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif tipe deskriptif. Berdasarkan hasil Penelitian menunjukkan kebijakan pengurangan pemakaian kantong plastik di Kabupaten Bekasi belum terimplementasikan dengan optimal, dibuktikan dengan 4 (empat) faktor, yaitu: pertama faktor komunikasi menunjukkan

adanya ketidakjelasan dan konsistensi melalui sosialisasi kebijakan yang belum masif; kedua faktor sumber daya memperlihatkan kemampuan dan fasilitas yang dimiliki belum memadai; ketiga faktor disposisi menunjukkan komitmen dari masyarakat melalui pemahaman dan responsivitas yang kurang baik terhadap adanya kebijakan; dan keempat faktor struktur birokrasi juga masih ditemukan kekurangan dan hambatan terkait fragmentasi dan standar operasional prosedur. Rekomendasi yang dapat diberikan ialah diperlukannya peningkatan sumber daya yang memadai dan inovasi kebijakan yang dapat menstimulasi masyarakat untuk terlibat dan berperan aktif mengurangi sampah plastik.

Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Harfin Nurulhaq, dkk (2020), Imam Abdurrasyid Husain dan Diana Hertati (2023). Perbedaan penelitian ini terletak pada segi lokasi penelitian, fokus kebijakan, dan konteks implementasi. Penelitian ini dilaksanakan di Pasar Kelua Kecamatan Kelua Kabupaten Tabalong dengan fokus pada Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Pengurangan Sampah Plastik. Dengan demikian, kondisi implementasi kebijakan, tingkat kepatuhan masyarakat, serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi memiliki karakteristik dan dinamika yang berbeda dibandingkan dengan penelitian terdahulu.

## **B. Tinjauan Teoritis**

### **1. Kebijakan Publik**

#### **a. Pengertian Kebijakan Publik**

Menurut Pasolong dalam Irawaty Igrisa (2022:31) kebijakan merupakan hasil analisis dari berbagai alternatif yang dipilih berdasarkan prinsip tertentu untuk menghasilkan keputusan terbaik. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kebijakan yaitu rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.

Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye dalam Irawaty Igrisa (2022:31-32) adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*whatever governments chose to do or not to do*). Kebijakan publik merupakan segala bentuk keputusan atau tindakan yang diambil pemerintah baik yang dilakukan ataupun tidak dilakukan. Setiap tindakan pemerintah harus memiliki tujuan tertentu dan mencerminkan kebijakan negara secara menyeluruh, bukan semata-mata pernyataan kehendak pemerintah atau pejabatnya. Selain itu, keputusan pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan juga termasuk bagian dari kebijakan negara karena memiliki dampak yang sama pentingnya dengan suatu tindakan yang dilakukan pemerintah.

Nugroho dalam Arifin Tahir (2014:26) mengemukakan bahwa kebijakan adalah suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggaran yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas maka dapat disimpulkan kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang diambil pemerintah baik berupa tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan, yang disusun berdasarkan prinsip dan analisis tertentu untuk mencapai tujuan bersama. Kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintah serta memiliki sifat mengikat bagi masyarakat demi tercapainya kepentingan umum dan keteraturan sosial.

#### b. Tahap-tahap Kebijakan Publik

Menurut Engkus (2022:67-69), proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks, karena melibatkan banyak

proses maupun variabel yang harus dikaji. Tahap-tahap kebijakan publik dapat digambarkan sebagai berikut:

1) Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2) Tahap Formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dan mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

4) Tahap Implementasi Kebijakan

Keputusan program kebijakan yang telah disepakati sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*Implementers*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5) Tahap Evaluasi Kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat, oleh karena itu

ditentukan ukuran-ukuran yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

## 2. Implementasi Kebijakan

### a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), implementasi berarti pelaksanaan atau penerapan dari suatu rencana atau kebijakan yang telah ditetapkan. Implementasi kebijakan adalah proses penerapan atau pelaksanaan kebijakan ke dalam tindakan nyata agar tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Ripley dan Franklin dalam Engkus (2022:70) mendefinisikan implementasi merupakan apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan dengan memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Engkus (2022:71) mengatakan implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan implementasi kebijakan adalah proses penerapan kebijakan kedalam tindakan nyata yang melibatkan berbagai aktor pemerintah maupun swasta. Sehingga tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Adapun model-model implementasi kebijakan sebagai berikut:

#### 1) Implementasi Kebijakan Model George C. Edwards III

Menurut Delly Maulana dan Arif Nugroho (2019:97) Implementasi kebijakan publik dapat dianalisis melalui berbagai perspektif atau pendekatan. Salah satunya ialah implementasi

*problems approach* yang diperkenalkan Edward III. Dalam pendekatan tersebut Edward III terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yaitu: (1) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? Dan (2) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan?. Dari kedua pertanyaan tersebut kemudian dirumuskan empat faktor syarat utama keberhasilan implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, serta struktur organisasi yang mencakup sistem kerja birokrasi.

Menurut pandangan George C. Edwards dalam Engkus Kusuma Dewi (2022:127-128) Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, yaitu variabel komunikasi, variabel sumber daya, variabel disposisi, dan variabel struktur organisasi:

- a) Komunikasi, komunikasi menjadi salah satu variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yakni karena keberhasilan implementasi kebijakan masyarakat agar implementor memahami dan mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan target kebijakan harus ditransisikan kepada kelompok sasaran sehingga mampu mengurangi distorsi implementasi. Terlebih lagi apabila tujuan dan sasaran dari suatu kebijakan tidak jelas oleh kelompok target maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok target tersebut.
- b) Sumber daya, meskipun isi dari kebijakan telah dikomunikasikan dengan jelas dan transparan, apabila implementor kekurangan sumber daya untuk menerapkan, implementasi kebijakan tersebut tentu saja tidak akan berjalan dengan maksimal dari sumber daya inilah akan terwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- c) Disposisi, merupakan watak atau ciri khas yang dimiliki oleh implementor, seperti kejujuran, komitmen, konsisten dan sifat demokratis.
- d) Struktur organisasi, disini struktur organisasi bertugas mengimplementasikan kebijakan, memiliki pengetahuan yang mendalam terhadap proses atau tahapan implementasi kebijakan. Di dalam tahapan ini tentu saja melibatkan seluruh elemen dalam pemerintahan atau stakeholder pemangku kepentingan yang ada baik itu sektor swasta maupun publik secara kelompok.

## 2) Model Implementasi Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam Siti Marwiyah (2022:39-40) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, antara lain:

- a) Standart sasaran kebijakan dan standart sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat teralisir.
- b) Sumber daya, implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumberdaya non manusia.
- c) Hubungan antar organisasi yaitu perlu banyak program implementasi sebuah program dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
- d) Karakteristik pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi. Kemudian semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- e) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi yakni variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
- f) Disposisi Implementator adalah mencakup respon implementator tiga hal penting, yaitu: respon implementator terhadap kebijakan, dan intensitas disposisi implementator, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator.

## 3) Model Charles Jones

Jhones dalam Irawaty Igrisa (2022:68-69) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama, yaitu organisasi, interpretasi dan aplikasi:

- a) Organisasi; pembentukan atau penataan kembali sumberdaya, unit-unit dan metode untuk menunjang agar program berjalan.
- b) Interpretasi; menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan.
- c) Aplikasi (penerapan); berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.

#### 4) Model Ripley dan Franklin

Menurut Ripley dan Franklin dalam Irawaty Igrisa (2022:69) keberhasilan implementasi kebijakan program ditinjau dari tiga faktor yaitu:

- a) Mengukur implementasi dari kepatuhan aparaturnya pelaksana,
- b) Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan, dan
- c) Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat program.

#### b. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Model Implementasi Edwards III dalam Irawaty Igrisa (2022:77-82) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor yaitu:

##### 1) Komunikasi

Komunikasi merupakan variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Komunikasi sangat menentukan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat diperoleh apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Dalam hal ini terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu:

- a) Transmisi, yaitu penyaluran komunikasi yang baik dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Dalam komunikasi seringkali terjadi salah pengertian (*miscommunication*). Hal tersebut disebabkan karena komunikasi tersebut telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
- b) Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street level bureaucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran lain hal tersebut

justru dapat menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

- c) Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi aparat pelaksana di lapangan.

## 2) Sumberdaya

Sumberdaya merupakan variabel yang kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Menurut Edwards III, dalam mengimplementasikan kebijakan maka perlu diperhatikan indikator sumberdaya yang terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a) Staf, sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai ataupun tidak kompeten dibidangnya.
- b) Informasi, dalam implementasi kebijakan mempunyai dua bentuk yaitu Pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Aparat pelaksana harus mengetahui apa yang harus dilakukan pada saat diberi perintah untuk melakukan tindakan. Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Aparat pelaksana harus mengetahui kepatuhan aparat pelaksana kebijakan terhadap hukum.
- c) Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para aparat pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para aparat pelaksana di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan.
- d) Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Aparat pelaksana mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

## 3) Disposisi

Disposisi sebagai variabel yang ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik. Disposisi atau sikap aparat pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para aparat pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan, tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam prakteknya tidak terjadi bias.

Beberapa hal yang perlu dicermati dalam variabel disposisi menurut Edwards III adalah:

- a) Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap pelaksana dapat menimbulkan hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga.
  - b) Insentif; Edwards III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Hal ini dilakukan dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu yang menjadi faktor pendorong untuk membuat para pelaksana melaksanakan perintah dengan baik.
- 4) Struktur birokrasi atau organisasi

Struktur birokrasi atau organisasi sebagai variabel keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para aparat pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur organisasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur organisasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini menyebabkan sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai aparat pelaksana kebijakan harus dapat mendukung implementasi kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan mengadakan koordinasi dengan baik.

Dalam hal ini terdapat dua karakteristik yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik yaitu melakukan *Standard Operating Procedure* (SOP) dan melaksanakan Fragmentasi. SOP adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (standar minimum yang dibutuhkan warga). Sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan atau aktivitas pegawai di antara beberapa unit kerja.

3. Peraturan Bupati Tabalong Nomor 31 Tahun 2018 tentang Pengurangan Sampah Plastik

Peraturan Bupati Tabalong Nomor 31 Tahun 2018 disusun sebagai bentuk komitmen Pemerintah Kabupaten Tabalong dalam mengatasi

permasalahan sampah plastik, yang semakin meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk dan aktivitas konsumsi masyarakat. Peraturan ini berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan kebijakan pengurangan penggunaan plastik sekali pakai, serta mengatur peran pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat dalam mendukung upaya tersebut.

Dalam pasal 1 sampah didefinisikan sebagai sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat, sedangkan sumber sampah adalah asal timbulnya sampah, dan penghasil sampah adalah setiap orang atau aktivitas alam yang menimbulkan sampah. Dalam konteks ini, sampah plastik diartikan sebagai sisa kegiatan manusia yang berbentuk padat dan terbuat dari bahan plastik. Pengurangan sampah plastik mencakup kegiatan pembatasan timbulan sampah, daur ulang, serta pemanfaatan kembali sampah plastik agar tidak menumpuk di lingkungan. Kegiatan ini dilakukan melalui pemilahan sampah, yaitu proses mengelompokkan dan memisahkan sampah berdasarkan jenis, jumlah, dan sifatnya untuk memudahkan pengelolaan.

Peraturan ini juga menjelaskan bahwa kemasan plastik adalah wadah atau pembungkus yang terbuat dari bahan dasar plastik atau sejenisnya yang berfungsi melindungi isi agar tidak rusak, sedangkan kantong plastik merupakan wadah berbahan plastik, dengan atau tanpa pegangan tangan, yang digunakan untuk membawa atau mengangkut barang. Sebagai alternatif, diperkenalkan kantong dan kemasan ramah lingkungan, yaitu pembungkus yang tidak mengandung bahan dasar plastik,

melainkan terbuat dari bahan organik yang dapat terurai secara alami dan digunakan berulang kali.

Dalam pelaksanaannya, pelaku usaha atau penyedia kantong plastik adalah pihak yang menjalankan kegiatan perdagangan dan menyediakan kantong plastik kepada konsumen, baik dalam bentuk toko modern maupun pasar tradisional. Adapun konsumen kantong dan kemasan plastik adalah masyarakat atau pengguna yang memanfaatkan kantong plastik dalam kegiatan sehari-hari.

Dalam pasal 3 di jelaskan bahwa peraturan ini bertujuan untuk:

- a) Melindungi wilayah daerah dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang diakibatkan sampah plastik;
- b) Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk dan kelestarian ekosistem;
- c) Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan warga dari ancaman pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang disebabkan sampah plastik; dan
- d) Mencapai keserasian, keselarasan dan keseimbangan lingkungan hidup.

Sedangkan dalam pasal 4 dijelaskan tugas pemerintah daerah dalam menjamin terselenggaranya pengurangan sampah plastik yang meliputi:

- a) Menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengurangan sampah plastik;
- b) Memfasilitasi pengembangan dan melaksanakan upaya pengurangan sampah plastik;
- c) Melakukan koordinasi antar SKPD, masyarakat dan pelaku usaha agar terdapat keterpaduan dalam pengurangan sampah plastik; dan

d) Memfasilitasi penyediaan kantong ramah lingkungan.

Kewenangan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan program pengurangan sampah plastik termuat dalam pasal 5, yaitu:

- a) Menetapkan kebijakan dan strategi partisipasi masyarakat dalam pengurangan sampah plastik yang meliputi pembatasan dan pemanfaatan kembali; dan
- b) Melakukan pembinaan, pengawasan dan evaluasi secara rutin dan berkala terhadap penggunaan kantong dan kemasan plastik oleh pelaku usaha/penyedia kantong plastik dan/atau konsumen.

Kemudian dalam pasal 8 dan 9 dijelaskan bahwa Bupati menetapkan kawasan kawasan pengurangan penggunaan kantong plastik dan kemasan plastik sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf b berdasarkan pada intensitas penggunaan dan volume kantong plastik. Untuk penetapan kawasan pengurangan penggunaan kantong plastik meliputi toko ritel, toko modern, supermarket/mini market dan pasar tradisional. Sedangkan kawasan pengurangan penggunaan kemasan plastik meliputi sekolah, perkantoran, hotel dan sarana publik. Ketentuan peraturan Bupati ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan dan dilaksanakan pada tanggal 1 Mei 2019.

#### 4. Sampah

##### a. Pengertian Sampah

Menurut *World Health Organization* (WHO), sampah adalah sesuatu yang tidak digunakan, tidak dipakai, tidak disenangi, atau sesuatu yang dibuang yang berasal dari kegiatan manusia dan tidak

terjadi dengan sendirinya. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan sampah sebagai sisa atau buangan dari hasil kegiatan manusia yang sudah tidak digunakan lagi.

Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah, sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia atau proses alam yang berbentuk padat atau semi padat, berupa zat organik atau anorganik, dan bersifat dapat terurai atau tidak dapat terurai, yang dianggap sudah tidak berguna lagi dan dibuang ke lingkungan. Definisi ini menunjukkan bahwa sampah merupakan hasil akhir dari aktivitas manusia maupun alam, yang apabila tidak dikelola dengan baik dapat menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan dan kesehatan masyarakat.

Menurut Kodoatie dalam Octovianus Nafurbenan, dkk (2022:1) sampah adalah limbah atau buangan yang bersifat padat, setengah padat yang merupakan hasil sampingan dari kegiatan perkotaan atau siklus kehidupan manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan.

Berdasarkan berbagai definisi tersebut, dapat dipahami bahwa sampah merupakan sisa hasil aktivitas manusia maupun proses alam yang sudah tidak memiliki nilai guna, sehingga dibuang ke lingkungan karena dianggap tidak bermanfaat lagi. Sampah dapat berupa bahan organik maupun anorganik, yang bersifat mudah terurai atau sulit terurai. Keberadaan sampah merupakan konsekuensi dari aktivitas kehidupan manusia yang tidak dapat dihindari.

## b. Jenis-jenis Sampah

Menurut Noelaka dalam Asmin Citra Malina, dkk (2017:15-16) sampah dapat dikategorikan menjadi tiga jenis utama, yaitu sampah organik, sampah anorganik, dan sampah B3 (Bahan Berbahaya dan Beracun) yaitu sebagai berikut:

- 1) Sampah organik merupakan jenis sampah yang masih dapat dimanfaatkan kembali apabila dikelola dengan cara yang tepat. Sampah ini mudah terurai secara alami karena berasal dari bahan-bahan hayati yang mudah membusuk. Contoh sampah organik antara lain sisa makanan seperti daging, sayuran, daun-daunan, serta limbah kebun.
- 2) Sampah anorganik adalah jenis sampah yang berasal dari bahan non-hayati, baik yang dihasilkan melalui proses industri maupun berasal dari pengolahan bahan tambang. Sampah ini tidak mudah membusuk dan memerlukan waktu lama untuk terurai di alam. Contohnya meliputi plastik, logam, kaca, karet, kertas, serta bahan bangunan bekas. Menurut Gelbert (1996), sebagian besar sampah anorganik berasal dari aktivitas rumah tangga, seperti botol plastik, botol kaca, kantong plastik, dan kaleng minuman.
- 3) Sampah B3 (Bahan Berbahaya dan Beracun) merupakan jenis sampah yang mengandung zat kimia berbahaya, baik organik maupun anorganik, serta logam berat yang umumnya dihasilkan dari aktivitas industri. Pengelolaan sampah B3 tidak dapat disatukan dengan sampah organik maupun anorganik karena berpotensi menimbulkan pencemaran dan bahaya kesehatan. Oleh karena itu, pengelolaan sampah jenis ini harus dilakukan oleh lembaga atau instansi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan wujudnya, sampah dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu padat dan cair. Sampah padat memiliki wujud yang jelas dan dapat berasal dari sampah organik maupun anorganik, seperti sisa makanan, sayuran, plastik, kayu dan sebagainya. Sedangkan sampah berwujud cair atau biasa disebut limbah adalah sisa penggunaan cairan tertentu yang tidak lagi digunakan, seperti minyak, bekas cucian, air dari kamar mandi, toilet, serta cairan kimia dari kegiatan industri atau medis yang berpotensi yang mengandung zat B3.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK, 2023) sumber utama sampah di Indonesia berasal dari rumah tangga, kawasan komersial, perkantoran, industri, serta fasilitas umum. Adapun untuk sumber sampah dapat dikategorikan dalam beberapa kelompok, yaitu:

a) Sampah Alam

Sampah alam adalah jenis sampah yang berasal dari proses alami tanpa campur tangan manusia. Contohnya meliputi dedaunan yang gugur, ranting pohon yang patah, sisa bunga, serta hasil pelapukan tanaman. Sampah jenis ini tidak menimbulkan masalah besar bagi lingkungan karena dapat terurai secara alami melalui proses biologi dan kembali menjadi unsur hara bagi tanah. Namun, dalam jumlah besar, terutama di kawasan hutan kota atau taman, sampah alam tetap memerlukan pengelolaan agar tidak menumpuk dan mengganggu estetika lingkungan.

b) Sampah Rumah Tangga

Sampah rumah tangga merupakan sumber utama sampah di sebagian besar wilayah Indonesia. Sampah ini berasal dari kegiatan sehari-hari di rumah seperti memasak, mencuci, makan, dan aktivitas domestik lainnya. Jenis sampah yang dihasilkan biasanya berupa sisa makanan, plastik kemasan, botol minuman, kertas, serta peralatan rumah tangga yang sudah tidak terpakai. Menurut Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK, 2023) sekitar 60% dari total timbulan sampah nasional berasal dari aktivitas rumah tangga. Oleh karena itu, pengelolaan sampah rumah

tangga melalui prinsip 3R (Reduce, Reuse, Recycle) menjadi strategi penting dalam mengurangi volume sampah di tempat pembuangan akhir.

c) Sampah Kawasan Komersial

Sampah kawasan komersial dihasilkan dari aktivitas ekonomi seperti perdagangan dan jasa. Kawasan ini meliputi pasar tradisional, pusat perbelanjaan, hotel, restoran, dan tempat hiburan. Jenis sampah yang dihasilkan umumnya berupa sisa makanan, plastik, kardus, kertas, dan bahan kemasan lainnya. Volume sampah dari kawasan ini sangat dipengaruhi oleh tingkat aktivitas ekonomi dan jumlah pengunjung. Pengelolaan yang baik diperlukan agar tidak menimbulkan pencemaran lingkungan serta menjaga kenyamanan dan kebersihan kawasan komersial.

d) Sampah Perkantoran

Sampah perkantoran berasal dari aktivitas administrasi dan operasional lembaga pemerintah maupun swasta. Jenis sampah yang paling banyak dihasilkan adalah kertas, plastik, alat tulis, dan sisa konsumsi. Meskipun jumlahnya tidak sebesar sampah rumah tangga atau pasar, pengelolaan sampah di perkantoran tetap penting karena berkaitan dengan penerapan perilaku ramah lingkungan di tempat kerja (*green office*). Upaya seperti digitalisasi dokumen, pengurangan penggunaan plastik sekali pakai, serta pemilahan sampah kertas dan plastik menjadi langkah strategis dalam pengelolaan sampah di perkantoran.

e) Sampah Industri

Sampah industri dihasilkan dari proses produksi pabrik maupun kegiatan industri lainnya. Sampah jenis ini bervariasi tergantung pada bahan baku dan proses yang digunakan, mulai dari limbah padat, cair, hingga gas, serta memiliki potensi mengandung bahan berbahaya dan beracun (B3). Contoh sampah industri seperti limbah kimia, plastik produksi, sisa logam, oli bekas, limbah tekstil, serta asap atau debu hasil pembakaran. Karena berpotensi menimbulkan pencemaran serius terhadap tanah, air, dan udara, sampah industri memerlukan penanganan khusus sesuai dengan standar pengelolaan limbah berbahaya.

**C. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran adalah alat atau panduan yang digunakan peneliti untuk menyusun alur logika dari penelitian. Alat ini menjelaskan bagaimana peneliti berpikir tentang masalah yang diangkat, mengaitkan teori atau konsep yang relevan, dan menunjukkan hubungan antar variabel dalam penelitian. Kerangka pemikiran dari skripsi ini sumber awalnya berasal dari Peraturan Bupati Tabalong Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Pengurangan Sampah Plastik, kemudian peneliti memfokuskan penelitian pada satu tempat yaitu di Pasar Kelua Kecamatan Kelua Kabupaten Tabalong, yang terdapat beberapa fenomena masalah mengenai penggunaan kantong plastik, dari penelitian ini peneliti memfokuskan pada teori Edward III untuk mengetahui faktor apa yang mempengaruhi implementasi peraturan ini dan bagaimana Implementasi

peraturan ini berjalan di Pasar Kelua. Untuk lebih jelasnya kerangka pemikiran dari skripsi ini dapat dilihat pada gambar 2.1 sebagai berikut:

**Gambar 2.1**

**Kerangka Pemikiran**

