

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN BANK SAMPAH KABUPATEN
BANTAENG**

ANNISAA KHUSNUL KHATIMAH

E011171515



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2021



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

ABSTRAK

**ANNISAA KHUSNUL KHATIMAH. E011171515. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Bank Sampah Kabupaten Bantaeng.
(Di bimbing oleh Dr. Hj. Syahribulan, M.Si dan Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.Si.)**

Tujuan Penelitian (1) Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi kebijakan pengelolaan sampah melalui pelibatan masyarakat (2) Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan sampah melalui pelibatan masyarakat.

Tipe penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai data yang ada di lapangan dan saran melalui wawancara terhadap suatu persoalan, memerlukan penjelasan dan penafsiran terhadap data dan informasi. Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantaeng dan Bank Sampah Induk ButtaToa Bantaeng.

Hasil Penelitian Implementasi Kebijakan Pengelolaan Bank Sampah Kabupaten Bantaeng belum berjalan maksimal terutama pada aspek lingkungan sosial dalam hal partisipasi masyarakat yang masih kurang sehingga manfaatnya belum dirasakan secara menyeluruh. Meskipun Stakeholder dan Agen Pelaksana telah memahami tujuan dan sasaran dari program Bank Sampah, namun sosialisasi ke masyarakat masih dinilai kurang optimal.

Kata Kunci : Bank Sampah, Implementasi, Kebijakan



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

ABSTRACT

ANNISAA KHUSNUL KHATIMAH. E011171515. Policy Implementation of Waste Bank Management at Bantaeng Regency (Mentored by Dr. Hj. Syahribulan, M.Si and Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.Si.)

Research Objective (1) To know and describe the implementation of waste management policy through community involvement (2) To know and describe the factors that influence the implementation of waste management policy through community involvement.

This type of research uses qualitative descriptive research methods to provide a systematic, factual and accurate picture of the data in the field and advice through interviews on an issue, requiring explanation and interpretation of data and information. This research was conducted in the Environment Office of Bantaeng Regency and Bank Sampah Induk ButtaToa Bantaeng.

The results of research on the implementation of waste management policy through community involvement in Bantaeng regency have not been running optimally, especially in the social environmental aspects in terms of community participation that is still lacking so that the benefits have not been felt thoroughly. Although stakeholders and implementing agents have understood the objectives and objectives of Bank Sampah program, socialization to the community is still considered less than optimal.

Keyword : Waste Bank, Implementation, Policy



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini ;

Nama : Annisaa Khusnul Khatimah
NIM : E011171515
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul :

Implementasi Kebijakan Pengelolaan Bank Sampah Kabupaten Bantaeng

Adalah karya tulisan saya sendiri, bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain dan bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi/tesis/disertasi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 30 Juli 2021

Yang Menyatakan

Annisaa Khusnul Khatimah



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Annisaa Khusnul Khatimah
NIM : E011 171 1515
Program Studi : Ilmu Administasi Publik
Judul : Implementasi Kebijakan Pengelolaan Bank Sampah
Kabupaten Bantaeng

Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan Tim Penguji skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Makassar, 30 Juli 2021

Menyetujui:

Pembimbing I,

Dr. H. Syahribulan., M.Si
NIP 19600914 198702 2 001

Pembimbing II,

Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.Si.
NIP 19720507 200212 1 001

Mengetahui:

Ketua Departemen Ilmu Administrasi Publik,

Dr. Nurdin Nara, M.Si.
NIP. 19630903/198903 1002



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Annisaa Khusnul Khatimah
NIM : E011 171 1515
Program Studi : Ilmu Administasi Publik
Judul : Implementasi Kebijakan Pengelolaan Bank Sampah
Kabupaten Bantaeng

Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan Tim Penguji skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Makassar, 30 Juli 2021


Tim Penguji Skripsi:

Ketua : Dr. Hj. Syahribulan, M.si

Sekretaris : Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.Si

Anggota : 1. Dr. H. Muhammad Yunus, MA

2. Amril Hans, S.A.P., MPA

()

()

()

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.wb

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT karena rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Bank Sampah Kabupaten Bantaeng”**. Sholawat serta salam senantiasa tercurah atas junjungan kita Rasulullah Muhammad SAW yang telah membawa umat manusia dari alam kejahiliyaan menuju alam yang kaya akan ilmu pengetahuan.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan disebabkan keterbatasan ilmu yang dimiliki oleh penulis. Namun Penulis telah mengupayakan memberikan yang terbaik dalam menyelesaikan skripsi ini, karena itu penulis dengan senang hati menerima kritikan, koreksi maupun saran yang sifatnya membangun guna penyempurnaan berikutnya.

Dalam menyelesaikan penyusunan skripsi ini, penulis telah banyak menerima bantuan, motivasi serta arahan dari berbagai pihak. Oleh karenanya penulis mengucapkan banyak terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada orang tua penulis, Ayahanda tercinta Syamsuddin dan Ibunda tercinta Hardinar, demikian pula kepada saudara penulis Ahmad Abrar dan Ahmad Kurnia yang telah memberikan dukungan kepada penullis selama ini

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai berbagai pihak, karena itu penulis ingin berterima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberi kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program S1 di Universitas Hasanuddin;
2. Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh stafnya;
3. Dr. Nurdin Nara, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi Publik dan Bapak Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.A.P selaku Sekretaris Departemen Ilmu Administrasi Publik.
4. Dr. Hj. Syahribulan, M.si selaku pembimbing 1 dan Bapak Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.A.P. selaku pembimbing 2, yang telah meluangkan waktunya untuk membimbing penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
5. Bapak Dr. H. Muhammad Yunus, MA dan Bapak Amril Hans, S.A.P., MPA selaku tim penguji. Terimakasih atas waktu, masukan serta arahannya.
6. Para dosen Program Studi Administasi Publik UNHAS terima kasih atas ilmu yang telah diberikan selama kurang lebih 3 (tiga) tahun perkuliahan, serta staf akademik (Ibu Ros, Ibu Darma, dan Pak Lili) yang telah membantu penulis dalam pengurusan kelengkapan administratif penulisan skripsi
7. Para Pegawai Dinas Lingkungan Hidup Kabupaptenn Bantaeng yang telah banyak membantu penulis selama melakukan penelitian
8. Para Pengurus Bank Sampah Induk Butta Toa Bantaeng yang telah banyak membantu penulis selama melakukan penelitian.

9. Terima kasih pada Wisnu telah hadir di waktu yang tepat. Terima kasih sudah menjadi moodboosterku. Hidup itu tentang berjuang, so don't stop to fight. Mari berjuang demi mengurangi jarak.
10. Sahabat Una, Huron, dan Reni yang juga sama sama berjuang menyelesaikan tugas akhir skripsi untuk tetap semangat, yuk bisa yuk. Kalau kata reni, semua akan sarjana pada waktunya. Semoga kata-kata itun diwujudkan bukan hanya melalui do'a.
11. Terimakasih kepada teman seperjuangan dikampus "geng syantik" Reviva, Ayu, Wulan, Nisa, Musda, Diah, Feby, Siska, Niken, Riska dan Vinka sudah menemani dan mewarnai selama proses perkuliahan di kampus semoga kalian sukses. Semangat juga untuk kalian yang berjuang mengerjakan skripsinya dan selamat juga untuk Feby pembuka geng yang sudah sarjana. Terima kasih juga kalian yang hadir menemani hingga saat ini hingga wawasan perlambean diriku bertambah luas.
12. Terima kasih pula pada teman-teman dance UKM SENI TARI FISIP UNHAS Febi, Musda, dan Ayu a.k.a *Blackink* senantiasa tampil di *event* bersama-sama yang disatukan karena hobi dan kecintaannya terhadap Korea.
13. Teman-teman *Leader 2017 (Loyalty & Educated of Administrative Generation)* terimakasih atas segala bantuan dan perhatian yang di berikan selama proses perkuliahan. Jangan pernah berhenti untuk dibenci, semangat. *We are leader hu hu ha ha.*

14. Terimakasih kepada Segenap keluarga besar HUMANIS FISIP UNHAS, RELASI12, RECORD13, UNION14, CHAMPION15, FRAME16 dan LENTERA18.
15. Terimakasih kepada Spotify karena telah hadir memberikan motivasi dan menghibur penulis dikala suntuk dalam mengerjakan skripsi.
16. Terimakasih untuk diri saya sendiri yang telah sampai pada titik ini. Yang telah berjuang melawan pertarungan ego untuk tidak bermalas-malasan. Ini menjadi bukti bahwa kau bisa menang dipertarunganmu sendiri untuk selangkah lebih maju pada pertarungan selanjutnya. Semangat berjuang untuk diri sendiri, teruslah upgrade dirimu ke yang lebih baik.
17. Terimakasih kepada semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu per satu yang telah membantu, mendukung maupun mendoakan penulis selama ini.

Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan dan terkhusus bagi para pembaca. Akhir kata, Penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan. Terima kasih.

Makassar, 30 Juli 2021

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
----------------------------	----------

ABSTRAK.....	ii
ASBTRACT	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN	iv
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	v
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	16
I.1 Latar Belakang.....	16
I.2 Rumusan Masalah.....	22
I.3 Tujuan Penelitian	22
I.4 Manfaat Penelitian	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	23
II.1 Kebijakan Publik	24
II.1.1 Pengertian Kebijakan Publik	24
II.1.2 Tahapan Kebijakan Publik	25
II.2 Implementasi Kebijakan Publik	27
II.2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan	27
II.2.2 Faktor yang Mempengaruhi Proses Implementasi	29
II.2.3 Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan	34
II.2.4 Model Implementasi Kebijakan Publik	35
II.3 Pengelolaan Sampah melalui Pelibatan Masyarakat	48
II.3.1 Konsep Pengelolaan Sampah	48
II.3.2 Konsep Pelibatan Masyarakat	50
II.4 Kerangka Pikir	53

BAB III METODE PENELITIAN	54
III.1 Pendekatan Penelitian	54
III.2 Lokasi Penelitian	54
III.3 Fokus Penelitian	54
III.4 Jenis Penelitian	57
III.5 Informan	57
III.6 Jenis Data	58
III.7 Teknik Pengumpulan Data	58
III.8 Teknik Analisis Data	59
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....	61
IV.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	61
IV.1.1 Profil Kabupaten Bantaeng.....	61
IV.1.2 Letak dan Kondisi Geografis	62
IV.1.3 Visi, Misi Kabupaten Bantaeng.....	65
IV.2 Profil Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Bantaeng	67
IV.2.1 Struktur Organisasi DLH Bantaeng	67
IV.2.2 Tugas dan Fungsi Pokok Dinas Lingkungan Hidup Kab. Bantaeng	69
IV.3 Gambaran Umum Bank Sampah Induk Butta Toa Bantaeng	69
IV.3.1 Struktur Organisasi Bank Sampah Induk Butta Toa Bantaeng	70
IV.3.2 Uraian Tugas Pengelola Bank Sampah	71
BAB V HASIL DAN PEMBAHSAN.....	73
V.1 Implementasi Kebijakan Donald Van Metter Dan Carl Van Horn	73
V.1.1 Ukuran dan Tujuan Kebijakan	73
V.1.2 Sumber Daya.....	78
V.1.3 Karakteristik Agen Pelaksana	81
V.1.4 Sikap/Kecenderungan (Disposition) Para Pelaksana	85

V.1.5 Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana.....	91
V.1.6 Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik	85
V.2 Faktor-Faktor yang Menghambat Implementasi	91
BAB VI PENUTUP	97
VI.1 Kesimpulan	97
VI.2 Saran	99
DAFTAR PUSTAKA	100
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	103

DAFTAR TABEL

Tabel I.1 Laju Pertumbuhan Penduduk Kab. Bantaeng 2013-2018	19
Tabel IV.1 Luas Wilayah Menurut Kecamatan Kabupaten Bantaeng	63
Table IV.2 Jumlah Penduduk, Distribusi dan Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan Kabupaten Bantaeng Tahun 2020	64
Tabel V.1 Data Sampah Pengurangan Sampah Kabupaten Bantaeng tahun 2019-2020	67

DAFTAR GAMBAR

Gambar II.1 Tahapan Kebijakan Publik	27
Gambar II.2 Faktor yang Mempengaruhi Proses Implementasi.....	31
Gambar II.3 Model Implementasi Kebijakan Van Metter & Van Horn	39
Gambar II.4 Model Implementasi Kebijakan George Edward III.....	44
Gambar II.5 Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle	45
Gambar II.6 Model Implementasi Proses atau Alur Smith	46
Gambar II.7 Model Implementasi Elmore, Lipsky, Hjem & David O'Porter	48
Gambar II.8 Kerangka Pikir	53
Gambar IV.1 Struktur Organisasi DLH Bantaeng.....	68
Gambar IV.2 Proses di Bank Sampah Induk Butta Toa Bantaeng	70
Gambar IV.4 Struktur Organisasi Bank Sampah Induk Butta Toa	61

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Sampah merupakan masalah terdekat yang dihadapi sehari-hari. Jumlah timbunan sampah semakin hari makin membesar seiring bertambahnya jumlah penduduk. Berdasarkan data pada web *internetworldstats.com* 10 Negara dengan penduduk terpadat di dunia, Indonesia termasuk dalam urutan ke empat setelah Amerika Serikat. Dengan terus meningkatnya laju pertumbuhan penduduk akan meningkatkan jumlah timbunan sampah. Sampah yang semakin hari semakin meningkat akan sangat mengambil ruang yang banyak dan mengganggu aktivitas manusia jika tidak segera ditangani dengan baik.

Dilansir dari *news.detik.com* (diakses pada tanggal 22 Oktober, pukul 01.24) Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) Siti Nurbaya Bakar menaksir timbunan sampah di Indonesia tahun ini sebesar 67,8 juta ton. Siti mengatakan, jumlah ini kemungkinan masih terus bertambah. Permasalahan tersebut tentu saja harus ditangani dengan baik. Beliau menyarankan untuk memiliki komitmen yang kuat untuk mengolah sampah sehingga penanganannya pun dapat optimal.

Laman *nationalgeographic.grid.id* memuat artikel tentang studi mengenai pengelolaan sampah di Pulau Jawa yang dilakukan Unilever Indonesia, bekerjasama dengan *Sustainable Waste Indonesia* (SWI) dan *Indonesian Plastics Recyclers* (IPR), diketahui bahwa proses daur ulang masih belum maksimal dan merata. Dalam artikel tersebut menekankan pada sampah

yang tercampur antara satu jenis sampah dengan yang lainnya sehingga kesulitan untuk dipisahkan dan diolah.

Sistem pengelolaan yang kurang baik tentunya akan membawa dampak pada lingkungan mulai dari masalah kesehatan, Bahkan berpotensi mendatangkan bencana alam. Dilihat dari aspek persampahan, maka kata sehat akan berarti sebagai kondisi yang akan dapat dicapai bila sampah dapat dikelola secara baik sehingga bersih dari lingkungan permukiman dimana manusia beraktifitas di dalamnya (Permen PU nomor: 21/PRT/M/2006). Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan sampah pasal 5, yakni Pemerintah dan pemerintah daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Begitupun, Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang Memberikan hak kepada setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Amanat Undang-Undang Dasar tersebut memberikan konsekuensi bahwa pemerintah wajib memberikan pelayanan publik dalam pengelolaan sampah. Hal itu membawa konsekuensi hukum bahwa pemerintah merupakan pihak yang berwenang dan bertanggung jawab di bidang pengelolaan sampah meskipun secara operasional pengelolaannya dapat bermitra dengan badan usaha.

Dalam pengelolaan sampah yang semakin banyak dan semakin beragam tentunya diperlukan sebuah solusi alternative. Alternative yang dimaksud bisa berbagai hal, seperti bermitra dengan badan usaha, mengupgrade operasional system tempat pembuangan akhir dengan teknologi yang lebih

canggih, ataupun melibatkan masyarakat dalam mengelola sampahnya. Pelibatan masyarakat dalam mengelolah sampah bisa menjadi langkah awal yang baik untuk menciptakan lingkungan sehat dan bersih. Selain dapat menumbuhkan kesadaran diri terhadap pentingnya menjaga lingkungan dengan mengelolah sampah, juga dapat mendorong masyarakat yang mandiri. Dalam jurnal Marlina Kurnia, dkk (2015) tentang evaluasi pengelolaan sampah berbasis masyarakat bahwa masyarakat dapat berperan dalam pengelolaan sampah yang lebih ramah lingkungan dengan cara mengelolah sampah dari rumah. Pola pikir masyarakat masih memandang sampah sebagai barang sisa yang tak berguna, bukan sebagai sumber daya yang perlu dimanfaatkan. Program Bank Sampah merupakan program kementerian lingkungan hidup lingkup nasional dalam rangka mewujudkan kabupaten/kota yang berwawasan lingkungan menuju pembangunan yang berkelanjutan. Unit pelayanan teknis (UPT) Bank Sampah mempunyai fungsi pengelolaan sampah yang masih dapat dimanfaatkan dan memiliki nilai ekonomis. Maka dari itu, pemerintah diharap bisa lebih berperan dalam mendorong kesadaran masyarakat dengan menguatkan pelibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah, terkhususnya di lingkungan Kabupaten Bantaeng.

Kabupaten Bantaeng dikenal sebagai salah satu kota kecil terbersih yang berhasil menerima Piala Adipura sebanyak delapan kali sejak tahun 2010 dan berlanjut di tahun 2012 hingga berturut-turut di tahun 2013-2018. Penerimaan Piala Adipura yang ke delapan diterima pada masa awal kepemimpinan Bapak Bupati Bantaeng Ilham Syah Azikin bersama Wakilnya

Bapak Sahabuddin Periode 2018-2023. Prestasi tersebut tentu saja harus tetap dipertahankan. Kota yang bersih pun tidak akan pernah lepas dari permasalahan sampah. Tata kelola sampah yang baik sangat diperlukan tanpa lepas dari regulasi yang ada. Sebagaimana dijelaskan di awal paragraf tentang pengaruh kepadatan penduduk terhadap penambahan jumlah sampah dapat saling mempengaruhi. Berikut tabel laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Bantaeng.

Tabel I.1

Laju Pertumbuhan Penduduk Kab. Bantaeng 2013-2018

Kabupaten	Tahun	Tahun	Tahun	Tahun	Tahun	Tahun
Bantaeng	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	181.006	182.283	183.386	184.517	185.581	186.612

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab. Bantaeng 2018

Berdasarkan tabel di atas, Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Bantaeng tahun 2013-2018 terus mengalami peningkatan. Bertambahnya jumlah penduduk akan diikuti dengan meningkatnya jumlah konsumsi yang mengakibatkan peningkatan jumlah sampah. Sampah harus dikelola dengan tepat agar tidak menimbulkan berbagai penyakit.

Seperti pada Jurnal Penelitian Yulianto, dkk (2019) tentang implementasi kebijakan pengelolaan sampah di kota Manado yang menulliskan tentang kaitan pertambahan jumlah penduduk yang diiringi dengan pertambahan jumlah volume sampah sehingga mempengaruhi kondisi TPA (Tempat Pembuangan Akhir) yang sudah tidak mampu lagi menampung sampahnya.

Bersumber pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantaeng tentang data sampah Kabupaten Bantaeng tahun 2020 per harinya ada 74,23 ton, dengan jumlah sampah terbanyak berasal dari sampah rumah tangga sebanyak 74 ton per harinya. Hal tersebut menunjukkan bahwa dengan tingginya daya konsumsi juga tentunya akan diikuti dengan meningkatnya timbunan sampah, terutama pada sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga. Sampah Rumah Tangga adalah sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga yang tidak termasuk tinja dan sampah spesifik. Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga adalah Sampah Rumah Tangga yang berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan/atau fasilitas lainnya. (Perbup Bantaeng nomor 63 tahun 2018).

Peraturan Bupati Bantaeng Nomor 63 Tahun 2018 mengatur tentang Kebijakan dan Strategi Kabupaten Bantaeng dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Salah satu Program Kebijakan dan Strategi Kabupaten Bantaeng dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga Tahun 2018–2025 yakni penguatan keterlibatan masyarakat melalui Komunikasi, Informasi, dan Edukasi dengan program Pengembangan model pemilahan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga melalui Pembentukan unit Bank Sampah di masyarakat dan Kawasan TPS3R.

Bank Sampah sendiri merupakan suatu sistem pengelolaan sampah kering secara kolektif yang mendorong masyarakat untuk berperan serta aktif di dalamnya. Defenisi Bank Sampah menurut Peraturan Menteri Lingkungan

Hidup RI Nomor 13 Tahun 2012 adalah tempat pemilahan dan pengumpulan sampah yang dapat didaur ulang dan/atau diguna ulang yang memiliki nilai ekonomi.

Ada kurang lebih 30 unit Bank Sampah yang telah terbentuk di Kabupaten Bantaeng sejak periode Bupati Bantaeng Bapak Prof Nurdin Abdullah. Salah satu inovasi program Bank Sampah yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantaeng adalah Program Sampah Jadi Emas yang bekerjasama dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) PT Pegadaian (Persero) yang dijalankan oleh Bank Sampah Induk Butta Toa Bantaeng. Bentuk kerjasama antara Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantaeng dengan Pegadaian yaitu, Pegadaian menyediakan emas batangan yang siap ditukarkan dengan jumlah sampah yang terakumulasi dari nasabah Bank Sampah. Dilansir dari *Tagar.id* bahwa Program Sampah Jadi Emas sudah mulai dijalankan sejak tahun 2018. Namun, hingga tahun 2019 belum ada satupun nasabah yang menukarkan tabungan sampahnya dengan emas batangan. Sebagaimana juga yang dikatan Ibu Rukiyati selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Pencemaran Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantaeng pada laman tersebut bahwa Program ini belum banyak diketahui masyarakat Bantaeng atau infomasi terkait program Bank Sampah tersebut belum merata. Permasalahan lainnya yang dikatakan Ibu Rukiyati adalah jumlah nasabah Bank Sampah di Bantaeng yang masih sedikit. Bank Sampah Induk Butta Toa Bantaeng merupakan Bank Sampah yang berada di pusat Kota Bantaeng di Kelurahan Bontosunggu,, Kecamatan Bissappu, Kabupaten Bantaeng. Berdasarkan data Sampah Dinas

Lingkungan Hidup Kabupaten Bantaeng bahwa sekitar 11% sampah plastik yang berhasil di kumpulkan dan didaur ulang area perkotaan. Dari 11% sampah plastik yang dikumpulkan, hanya 0.26% yang berasal dari masyarakat sendiri yang mulai memilah sampah dari rumah untuk kemudian dikumpulkan dan diolah di Bank Sampah. Jadi, hanya sekitar 0,1929 ton/perharinya yang diolah oleh Bank Sampah.

Melihat kondisi tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bantaeng belum terlaksana dengan optimal. Sosialisasi mengenai pengelolaan sampah yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantaeng belum tersampaikan dengan baik, yang menyebabkan masih rendahnya partisipasi masyarakat. Untuk menyukseskan implementasi kebijakan pengelolaan sampah dibutuhkan peran masyarakat demi terselenggaranya program kebijakan dengan optimal.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pembahasan diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah, yaitu :

- 1 Bagaimana implementasi program pengelolaan bank sampah di Kabupaten Bantaeng?
- 2 Faktor-faktor yang menghambat implementasi program pengelolaan bank sampah Kabupaten Bantaeng?

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan jawaban terhadap perumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, yaitu

- 1 Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi program pengelolaan bank sampah Kabupaten Bantaeng.
- 2 Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang menghambat implementasi program pengelolaan bank sampah Kabupaten Bantaeng.

I.4 Manfaat Penelitian

a. Praktis

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah khususnya Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantaeng dan para stakeholder yang melaksanakan implementasi pengelolaan sampah.

b. Akademis

Penelitian diharapkan memberi sumbangan intelektual ke arah pengembangan ilmu pengetahuan sosial khususnya dalam bidang kajian Pemerintah Dinas Lingkungan Hidup dan sebagai bahan referensi bagi siapa pun yang berkeinginan melakukan penelitian lanjutan pada bidang yang sama.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1 Kebijakan Publik

II.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Carl Friedrich (Luankali, 2007) adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Ada beberapa poin yang dapat ditangkap dari pendapat Friedrich, yakni pengusulan kegiatan dari pemerintah merupakan solusi dalam mengatasi suatu kendala yang dihadapi agar tujuan dapat tercapai.

Pendapat lain dikatakan oleh Dye bahwa, “kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan.”(Tahir, 2015:7) Dari defenisi tersebut dapat dipahami bahwa melalui kebijakan publik dapat diketahui arah atau apa yang akan dikerjakannya. Menurut Robert Eyestone dalam bukunya *The Threads of Publik Policy* (1971) mendefenisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Dalam pandangan Eyestone menjelaskan kebijakan publik masih terlalu luas sehingga sulit bagi para ahli untuk mempelajarinya (Nugroho, 2003:6).

Pendapat lain dari James Anderson dalam Agustino (2006:7) mendefenisikan kebijakan publik dalam bukunya *Publik Policy Making* “serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti

dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau dengan suatu hal yang diperhatikan.”

Dari beberapa defenisi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah suatu kegiatan yang secara sengaja disusun oleh pemerintah dan badan lainnya yang saling terkait sebagai solusi dari suatu permasalahan guna mencapai tujuan tertentu.

II.1.2 Tahapan Kebijakan Publik

Untuk dikatakan sebagai sebuah kebijakan tentu harus melalui tahapan-tahapan yang sistematis. Menurut William Dunn dalam Subarsono (2005:8) tahapan kebijakan publik adalah sebagai berikut :

1. Penyusunan Agenda

Pada tahap ini membantu para analis kebijakan untuk mengenali suatu masalah publik sebagai prioritas dalam menyusun agenda kebijakan. Menurut Dunn (Dunn, 2000) bahwa untuk merumuskan suatu masalah harus dilakukan beberapa fase, yakni *problem search* (pencarian masalah), *problem definition* (pendefinisian masalah), *problem specification* (spesifikasi masalah), *problem sensing* (pengenalan masalah). Sebelum akhirnya ditetapkan sebagai agenda kebijakan, suatu masalah publik harus melewati pertarungan oleh para perumus kebijakan hingga dapat diangkat sebagai agenda kebijakan.

2. Formulasi Kebijakan

Setelah melakukan analisis masalah dan pertarungan agenda kebijakan hingga telah ditetapkan, maka tahap selanjutnya adalah melakukan formulasi kebijakan. Pada tahap ini, pembuat kebijakan akan

membahas solusi dari permasalahan yang diangkat. Solusi tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya penyusunan agenda kebijakan, tiap-tiap alternatif harus melewati pertarungan untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang dapat memecahkan masalah.

3. Adopsi Kebijakan

Alternatif-alternatif yang dipilih oleh perumus kebijakan akan melewati tahap adopsi kebijakan. Pada tahap ini, hanya ada satu alternatif yang akan terpilih dan kemudian diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif.

4. Implementasi Kebijakan

Menurut Dunn (2000), implementasi kebijakan merupakan kebijakan yang telah diambil, yang dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia.

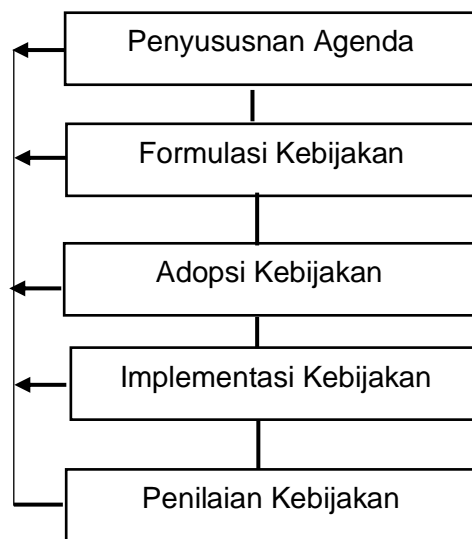
Dapat dipahami bahwa pada tahap ini kebijakan mulai diimplementasikan oleh pemerintah sampai pada tingkat bawah agar kebijakan dapat berjalan dengan baik.

5. Penilaian Kebijakan

Menurut Budi Winarno dalam Sahya Anggara (2014:121) penilaian kebijakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak. Pada tahap ini, indikator evaluasi kebijakan diperlukan untuk mengukur sejauh mana keberhasilan kebijakan tersebut memberikan dampak yang baik dan mengatasi masalah publik. Dari hasil evaluasi akan menjadi bahan

pertimbangan untuk perumus kebijakan sebagai umpan balik (*feedback*) dengan harapan dapat memperbaiki ataupun terjadi peningkatan dalam sebuah kebijakan.

Gambar 2.1
Tahapan Kebijakan Publik



Sumber : Subarsono, 2005:9.

II.2 Implementasi Kebijakan Publik

II.2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan

Kebijakan merupakan objek dari implementasi. Kebijakan harus dibuat terlebih dahulu untuk kemudian diimplementasikan. Dalam Suratman (2017:55) mendefinisikan Implementasi sebagai pelaksanaan suatu keputusan kebijakan.

Ripley dan Franklin (Winarno, 2007:145) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible out*). Istilah implementasi mencakup

tindakan-tindakan oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Agustino (2006:139), Implementasi Kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Lester dan Stewart Jr mengatakan bahwa implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil (*output*). Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian dari tujuan hasil akhir (*output*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih (Hill & Hupe, 2009).

Implementasi Kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier (2010) dalam Sahya Anggara (2014:232) adalah memahami hal-hal yang seharusnya terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Dapat dipahami bahwa implementasi kebijakan itu harus melihat dampak dari suatu kebijakan pada masyarakat.

Mazmanian dan Sabatier dalam Suratman (2017: 56) menjelaskan makna implementasi adalah “upaya untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk

mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Tachjan dalam Alamsyah (2016:67) menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui. Kegiatan ini terletak diantara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan.

Defenisi para ahli di atas menggambarkan bahwa Implementasi Kebijakan Publik merupakan proses pelaksanaan suatu kebijakan yang mengarah pada sasaran tertentu atau suatu permasalahan yang berorientasi pada hasil (*output*).

II.2.2 Faktor yang Mempengaruhi Proses Implementasi

Menurut Abidin dalam Mulyadi (2016: 60-61) memandang bahwa proses implementasi berkaitan dengan dua faktor utama internal dan faktor utama eksternal. Faktor utama internal meliputi kebijakan yang akan diimplementasikan dan faktor-faktor pendukung. Sementara itu, faktor utama eksternal meliputi kondisi lingkungan dan pihak-pihak terkait.

Kondisi kebijakan adalah faktor internal yang paling dominan dalam proses implementasi karena yang diimplementasikan justru kebijakan itu sendiri, tanpa adanya kebijakan maka tidak ada yang diimplementasikan. Pada tingkat pertama, berhasil tidaknya implementasi suatu kebijakan ditentukan oleh dua hal, yaitu kualitas kebijakan dan strategi implementasi. Kebijakan yang tidak berkualitas, tidak bermanfaat untuk diimplementasikan. Strategi implementasi yang tidak tepat seringkali tidak mampu memperoleh

dukungan dari masyarakat. Oleh sebab itu banyak kegagalan yang terjadi tidak hanya disebabkan oleh lemahnya substansi dari suatu kebijakan, tetapi juga karena strategi implementasinya. (Winarno, 2007)

Faktor utama internal kedua dalam proses implementasi adalah sumberdaya yang merupakan faktor pendukung terhadap kebijakan. Faktor pendukung ini dalam pengertian ekonomi bisnis biasa disebut sebagai input (Nugroho, 2003). Namun dalam beberapa hal ada perbedaan antara inputs dalam pengertian bisnis dengan faktor pendukung dalam pengertian manajemen atau kebijakan publik ini. Input dalam pengertian ekonomi mikro meliputi apa yang disebut 6M (*Men, Money, Material, Method, Machine, dan Market*). Sementara itu, faktor pendukung dalam kebijakan publik meliputi sumberdaya manusia, keuangan, logistic, informasi, legitimasi dan partisipasi. (Wahab, 2012)

Dalam implementasi kebijakan pada umumnya, menurut Mulyadi (2016: 62) beberapa faktor yang mempersulit implementasi suatu kebijakan antara lain berasal dari kondisi-kondisi berikut :

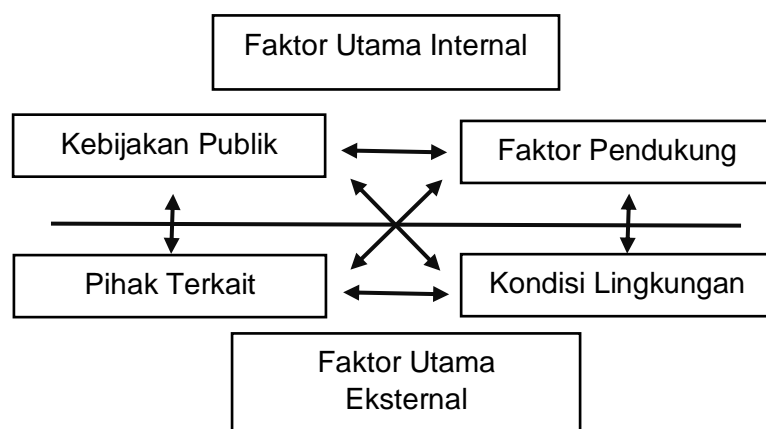
- a. Kondisi fisik, seperti terjadinya perubahan musim, atau bencana alam. Dalam banyak hal, kegagalan implementasi kebijakan sebagai akibat dari faktor-faktor alam ini sering dianggap bukan sebagai kegagalan sekalipun dalam hal-hal tertentu sebenarnya dapat diantisipasi untuk mencegah atau mengurangi risiko yang terjadi.
- b. Faktor politik. Terjadinya perubahan politik yang mengakibatkan pergantian pemerintah dapat mengubah orientasi atau pendekatan dalam

implementasi, atau bahkan dapat menimbulkan perubahan terhadap seluruh kebijakan yang telah dibuat.

- c. Tabiat. (*Attitude*) dari sekelompok orang yang cenderung tidak sabar menunggu berlangsungnya proses kebijakan dengan sewajarnya, dan memaksa melakukan perubahan. Akibatnya terjadi perubahan kebijakan sebelum itu dilaksanakan.
- d. Terjadi penundaan karena keterlambatan atau kekurangan faktor input. Keadaan ini terjadi karena faktor-faktor pendukung yang diharapkan tidak tersedia pada waktu yang dibutuhkan, atau mungkin karena salah satu faktor dalam kombinasi faktor-faktor yang diharapkan tidak cukup.
- e. Kelemahan salah satu langkah dalam rangkaian beberapa langkah implementasi. Kelemahan pada kebijakan itu sendiri. Kelemahan ini dapat terjadi karena teori yang melatarbelakangi kebijakan atau asumsi yang dipakai dalam perumusan kebijakan itu tidak tepat.

Gambar 2.2

Faktor yang Mempengaruhi Proses Implementasi



Sumber : Mulyadi, 2016.

Menurut Bambang Sunggono dalam Tahir (2015:51), implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

a) Isi Kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.

Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan.

Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti.

Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumberdaya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b) Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c) Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d) Pembagian potensi

Sebab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantaranya para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksana dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Hogwood dan Gunn dalam Wahab (2012: 128-129) telah membagi kegagalan kebijakan (*policy failure*) dalam dua kategori besar, yaitu :

- *Non-implementation* (tidak terimplementasikan)
- *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil)

Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaan, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya, implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi.

Sementara itu, implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi ketika suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan, semisal tiba-tiba

terjadi peristiwa pergantian kekuasaan, bencana alam. Dan lain sebagainya. Kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya, kebijakan yang memiliki risiko untuk gagal itu disebabkan oleh faktor berikut: pelaksanaannya jelek (*bad execution*), kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*), kebijakan itu memang bernasib jelek (*bad luck*). (Winarno, 2007)

II.2.3 Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan

Smith dalam Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur implementasi kebijakan yang mutlak harus ada ialah :

1) Unsur pelaksana (implementor)

Smith menyebutnya dengan istilah “*implementing organization*”, yang artinya adalah birokrasi pemerintah mempunyai tanggungjawab dalam melaksanakan kebijakan publik. Sama halnya dengan pendapat yang dikemukakan oleh Ripley & Grace A. Franklin dalam Tachjan (2006:27) bahwa: “*Bureaucracies are dominant in the implementation of programs and policies and have varying degrees of importance in other stages of the policy process. In policy and program formulation and legitimation activities, bureaucratic units play a large role, although they are not dominant*”. Maksudnya, birokrasi memiliki peran yang dominan dalam pelaksanaan program dan kebijakan, serta setiap tahapan kebijakan memiliki tingkat kepentingan yang berbeda-beda. Dalam tahap perumusan, legitimasi kebijakan dan program, unit birokrasi memiliki peran yang besar, meskipun tidak dominan. Pelaksana kebijakan

mempunyai wewenang dalam perencanaan, penyusunan program, strategi organisasi, pengorganisasian, mengatur sumber daya manusia, pelaksanaan kegiatan operasional, pengawasan, penilaian, dan pengambilan keputusan.

2) Adanya program yang akan dilaksanakan

Implementasi kebijakan kemudian dijabarkan secara mendetail dalam bentuk program-program. Hakikat daripada implementasi kebijakan adalah implementasi program. Sebagaimana menurut Grindle dalam Tachjan (2006:31) bahwa : *“Implementation is that set of activities directed toward putting a program into effect”* yang artinya *“Implementasi adalah serangkaian kegiatan yang diarahkan untuk membuat program menjadi efektif”*.

3) Target grup

Target grup (kelompok sasaran) merupakan sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang menjadi sasaran dengan harapan dapat memperoleh manfaat dari program yang telah dibuat.

II.2.4 Model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam studi implementasi kebijakan publik, ada dua pendekatan yang digunakan yakni pendekatan *top down* dan pendekatan *bottom up*.

A. Model Implementasi Perspektif *Top-Down*

Pendekatan *top-down* merupakan keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang diambil oleh tingkat pusat yang kemudian dilaksanakan oleh birokrat

level bawahnya. Berikut beberapa model implementasi dengan perspektif *top down* :

1. Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Model yang dirumuskan Donald Van Metter dan Carl Van Horn dalam Agustino (2006:141) disebut dengan model *A Model Of The Policy Implementation*. Ada enam variable yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah :

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan.

Standar dan tujuan kebijakan memiliki keterkaitan dengan pelaksana. Pelaksana harus memahami arah suatu kebijakan agar kebijakan dapat berjalan sesuai yang telah ditetapkan.

2. Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan

implementasi kebijakan. Ketika sumberdaya manusia yang kompeten telah tersedia sedangkan anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan yang dapat menghambat tujuan kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumberdaya waktu. Saat sumberdaya manusia giat bekerja dan anggaran yang berjalan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan suatu implementasi kebijakan. (Mulyadi. 2015:72)

3. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi diperlukan agar tidak terjadi salah pemahaman baik antarorganisasi maupun pelaksana kebijakan. Pelaksana kebijakan dapat menangkap apa yang menjadi harapan dari standar dan tujuan kebijakan dan apa yang harus dilakukan. Kordinasi sangat diperlukan antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi.

4. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

5. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

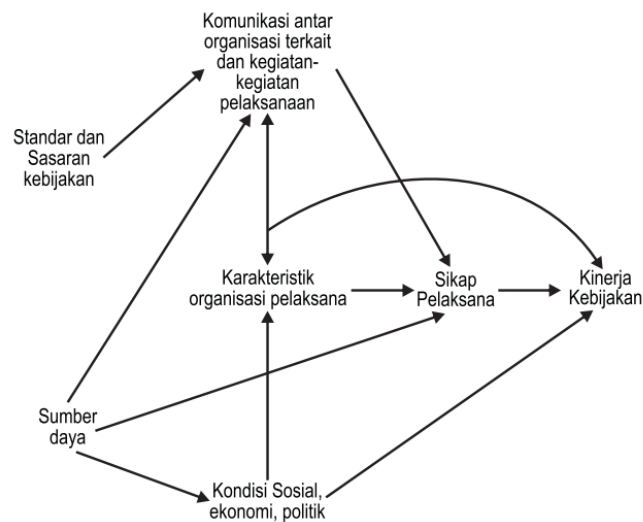
Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

6. Sikap/Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2006:143) ”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik yang bersifat *top-down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

Gambar 2.3

Model Implementasi Kebijakan Donald Van Metter dan Carl Van Horn



Sumber : Tachjan, 2006:40

2. Model George Edward III

Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yakni :

1. Komunikasi

Menurut Agustino (2006:150); "komunikasi merupakan salah-satu variable penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan". Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan

hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik. Terdapat tiga variable yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variable komunikasi. Edward III dalam Agustino (2006:150-151) mengemukakan tiga variable tersebut yaitu:

- a. *Transmisi*, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan tertiduri di tengah jalan.
- b. *Kejelasan*, komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (street-level-bureaucrats) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
- c. *Konsistensi*, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

2. Sumberdaya

Menurut Edward III dalam Agustino (2006:151-152), sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

- a. *Staf*, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (street-level bureaucrats). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salahsatunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.
- b. *Informasi*, dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
- c. *Wewenang*, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi

kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.

- d. *Fasilitas*, fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

3. Disposisi

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2006:152): "sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan".

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustino (2006:152-153) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- a. *Pengangkatan birokrasi*; disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi

kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.

- b. *Insentif*; Edward menyatakan bahwa salah-satu yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

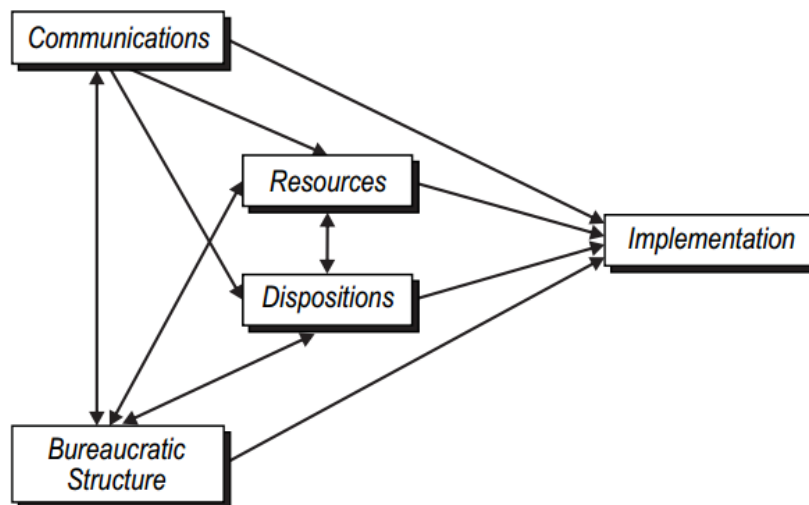
4. Struktur Birokrasi

Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Menurut Edward III, ada dua karakteristik yang dapat mendorong struktur birokrasi ke arah yang lebih baik, adalah : *Standar Operating Procedures (SOPs)* dan melaksanakan *Fragmentasi*. SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (pelaksana kebijakan) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai standar yang ditetapkan. Sedangkan pelaksanaan

fregmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Gambar 2.4

Model Implementasi Kebijakan George Edward III



Sumber : Tachjan, 2006:57

3. Model Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2005:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Variabel isi kebijakan ini mencakup :

- 1). Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan;
- 2) Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*, sebagai contoh, masyarakat di wilayah *slum areas* lebih suka menerima program air bersih atau perlistrikan daripada menerima program kredit sepeda motor;
- 3) Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan;

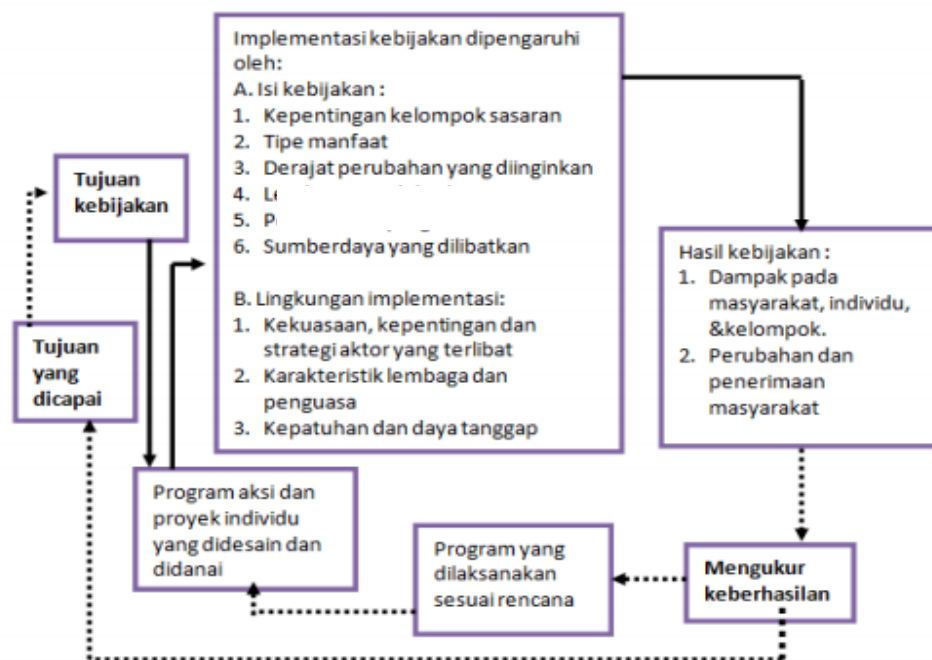
4) Apakah letak sebuah program sudah tepat.

Sedangkan Variabel lingkungan kebijakan mencakup :

- 1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan;
- 2) Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa;
- 3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Gambar 2.5

Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle



Sumber : Subarsono, 2005:94

B. Model Implementasi Perspektif *Bottom-Up*

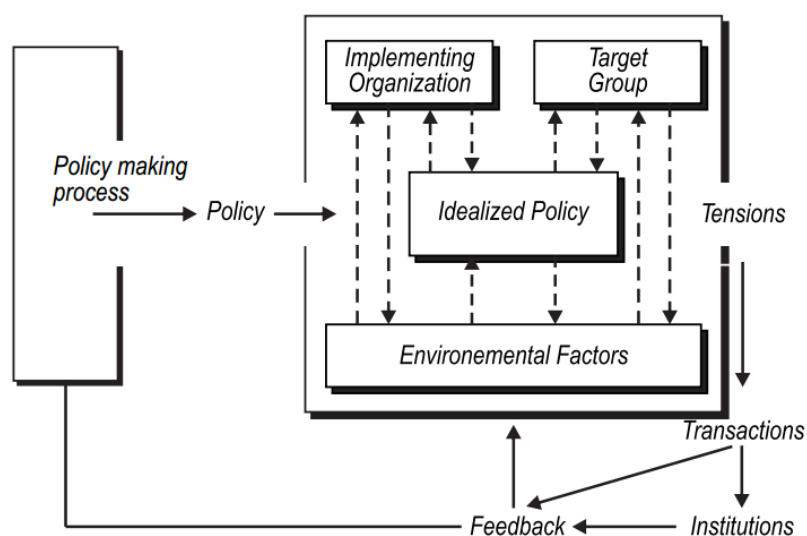
1. Model Proses atau Alur Smith

Menurut Smith dalam Tachjan (2006:37) bahwa ada empat hal yang perlu diperhatikan dalam proses implementasi, yaitu :

- a. Kebijakan yang diidealkan (*idealised policy*), yakni pola-pola interaksi ideal yang telah mereka definsikan dalam kebijakan yang berusaha untuk diinduksikan;
- b. Kelompok sasaran (*target groups*), yaitu mereka (orang-orang) yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang harus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan;
- c. *Implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan;
- d. *Environmental factor*, yakni unsur unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik.

Gambar 2.6

Model Implementasi Proses atau Alur Smith



Sumber : Tachjan, 2006:39

2. Model Implementasi Elmore, Lipsky, Hjem & David O'Porter

Tahir (2015: 92) menjelaskan model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat di dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi kebijakan ini didasari kepada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya di tataran bawah. Secara garis besar model implementasi Elmore, dkk dapat dilihat dalam tahapan sebagai berikut :

- 1) Mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat.
- 2) Jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya, atau masih melibatkan pejabat pemerintah level bawah.
- 3) Kebijakan yang dibuat sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi sasaran.
- 4) Prakarsa masyarakat secara langsung atau melalui Lembaga Swadaya Masyarakat.

Model ini juga mengedepankan dua variabel utama, yaitu:

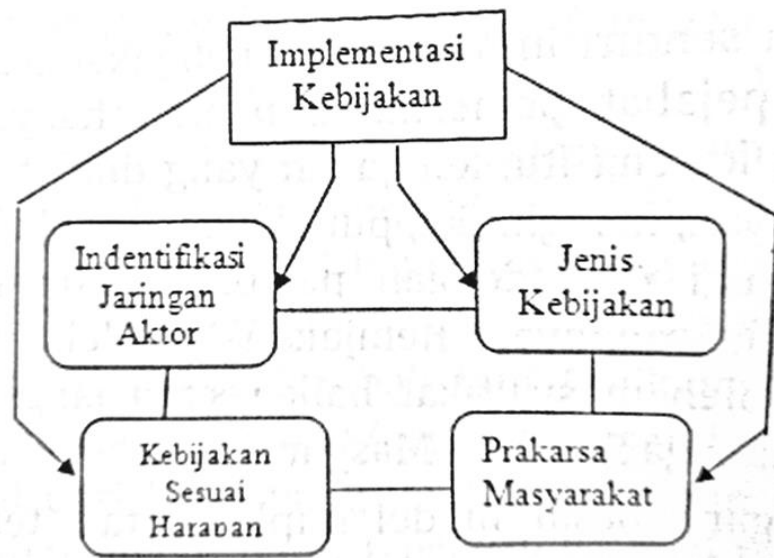
- a. Isi kebijakan dan konteks implementasinya, dimana isi kebijakan meliputi : kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan, jenis manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, pelaksana program, dan sumber data yang dikerahkan. Sedangkan konteks implementasinya meliputi : kekuasaan atau strategi aktor

yang terlibat, karakteristik lembaga atau penguasa, dan kepatuhan dan daya tanggap.

- b. Dampak dari kebijakan itu sendiri meliputi : manfaat dan program, perubahan dan peningkatan kehidupan kepada masyarakat.

Gambar 2.7

Model Implementasi Elmore, Lipsky, Hjem & David O'Porter



Sumber : Tahir, 2015

II.3 Pengelolaan Sampah melalui Pelibatan Masyarakat

II.3.1 Konsep Pengelolaan Sampah

Pengelolaan sampah meliputi pengumpulan, pengangkutan, sampai dengan pemusnahan atau pengelolaan sampah sedemikian rupa sehingga sampah tidak mengganggu kesehatan masyarakat dan lingkungan hidup. Menurut Peraturan Bupati Bantaeng No. 63 Tahun 2018 tentang Kebijakan dan Strategi Kabupaten Bantaeng dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga bahwa :

(1) Capaian pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diukur dengan indikator:

- a. besaran penurunan jumlah timbulan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga per kapita;
- b. besaran peningkatan jumlah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga terdaur ulang di Sumber Sampah; dan
- c. besaran peningkatan jumlah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga termanfaatkan kembali di Sumber Sampah.

(2) Capaian penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diukur dengan indikator:

- a. besaran peningkatan jumlah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga yang terpilah di Sumber Sampah;
- b. besaran penurunan jumlah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga yang diangkut ke tempat pemrosesan akhir;
- c. besaran peningkatan jumlah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga yang diangkut ke pusat pengolahan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga untuk menjadi bahan baku dan/atau sumber energi;
- d. besaran peningkatan jumlah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga yang terolah menjadi bahan baku;

- e. besaran peningkatan jumlah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga yang termanfaatkan menjadi sumber energi; dan
- f. besaran penurunan jumlah Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga yang terproses di tempat pemrosesan akhir.

Peraturan Bupati Bantaeng No. 63 Tahun 2018 tentang pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga bahwa Salah satu program yang disusun berdasarkan turunan dari strategi penguatan keterlibatan masyarakat melalui komunikasi, informasi, dan edukasi adalah Pengembangan model pemilahan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga melalui:

- a. Pembentukan Bank Sampah di masyarakat; dan
- b. Kawasan (TPS3R)

II.3.2 Konsep Pelibatan Masyarakat

Pelibatan Masyarakat dapat pula diartikan sebagai partisipasi. Sebagaimana menurut KBBI keterlibatan merupakan keikutsertaan, kesertaan, kontribusi, partisipasi, peran serta, implikasi, keterkaitan, sangkutan.

Santosa dalam Sulistiyorini berpendapat (2015:74) bahwa: “Partisipasi didefinisikan sebagai karakteristik mental/pikiran dan emosi/perasaan seseorang dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut bertanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan.”

Begitu pula menurut Sastropetro dalam Sulistiyorini (2015:74) bahwa “Keterlibatan Spontan dengan kesadaran disertai tanggung jawab terhadap kepentingan kelompok untuk mencapai tujuan”.

Ada beberapa peran masyarakat dalam berpartisipasi mengelola sampah sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah pada pasal 28, yaitu :

- (1) Masyarakat dapat berperan dalam pengelolaan sampah yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- (2) Peran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:
 - a. Pemberian usul, pertimbangan, dan saran kepada Pemerintah dan/atau pemerintah daerah
 - b. Perumusan kebijakan pengelolaan sampah
 - c. Pemberian saran dan pendapat dalam penyelesaian sengketa persampahan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk dan tata cara peran masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah dan/atau peraturan daerah.

Tidak semua partisipasi ada atas kesadaran dan inisiatif warga masyarakat tetapi juga bisa merupakan mobilisasi dari atas untuk mencapai tujuan. Menurut Uphoff, Cohen, dan Goldsmith dalam Sulistiyorini (2015:74) membagi partisipasi ke dalam beberapa tahapan, yaitu:

1. Tahap perencanaan, ditandai dengan keterlibatan masyarakat dalam kegiatankegiatan yang merencanakan program pembangunan yang akan dilaksanakan, serta menyusun rencana kerjanya.
2. Tahap pelaksanaan, yang merupakan tahap terpenting dalam program, inti dari keberhasilan suatu program adalah pelaksanaan. Wujud nyata partisipasi pada tahap ini dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu partisipasi dalam bentuk sumbangan pemikiran, bentuk sumbangan materi, dan bentuk keterlibatan sebagai anggota.
3. Tahap menikmati hasil, yang dapat dijadikan indikator keberhasilan partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dan pelaksanaan program.
4. Tahap evaluasi, dianggap penting sebab partisipasi masyarakat pada tahap ini dianggap sebagai umpan balik yang dapat memberi masukan demi perbaikan pelaksanaan program.

Menurut Sastropetro dalam Jurnal Sulistiyorini (2015:74) menjabarkan jenis partisipasi sebagai berikut:

- 1) Partisipasi pemikiran adalah partisipasi berupa sumbangan ide, pendapat atau buah pikiran konstruktif, baik untuk menyusun program, maupun untuk memperlancar pelaksanaan program dan juga untuk mewujudkannya dengan memberikan pengalaman dan pengetahuan guna mengembangkan kegiatan yang diikutinya.
- 2) Partisipasi tenaga adalah partisipasi yang diberikan dalam bentuk tenaga untuk pelaksanaan usaha-usaha yang dapat menunjang keberhasilan suatu program.

- 3) Partisipasi ketrampilan adalah memberikan dorongan melalui ketrampilan yang dimilikinya kepada anggota masyarakat lain yang membutuhkannya. Dengan maksud agar orang tersebut dapat melakukan kegiatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan sosialnya.
- 4) Partisipasi barang adalah partisipasi dalam bentuk menyumbang barang atau harta benda, biasanya berupa alat-alat kerja.
- 5) Partisipasi uang adalah bentuk partisipasi untuk memperlancar usaha-usaha bagi pencapaian kebutuhan masyarakat yang memerlukan bantuan,

II.4 Kerangka Pikir

Gambar 2.8
Kerangka Pikir

