# FORMULASI PERATURAN DAERAH NOMOR 11 TAHUN 2013 TENTANG PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA BATAM

**SKRIPSI**

**Oleh :**
**Yessica Simanullang**
**151010083**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA**
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA**
**UNIVERSITAS PUTERA BATAM**
**2020**

# FORMULASI PERATURAN DAERAH NOMOR 11 TAHUN 2013 TENTANG PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA BATAM

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi salah satu syarat**
**memperoleh gelar Sarjana**

**Oleh**
**Yessica Simanullang**
**151010083**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA**
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA**
**UNIVERSITAS PUTERA BATAM**
**TAHUN 2020**

# SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana), baik di Universitas Putera Batam maupun di perguruan tinggi lain. Dan skripsi ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing.
2. Dalam skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan didalam daftar pustaka.
3. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh, serta sanksi lainnya dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Batam, 13 Maret 2020

Yang membuat pernyataan,

**Yessica Simanullang**

151010083

# FORMULASI PERATURAN DAERAH NOMOR 11 TAHUN 2013 TENTANG PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA BATAM

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi salah satu syarat**
**memperoleh gelar sarjana**

**Oleh**
**YESSICA SIMANULLANG**
**151010083**

**Telah disetujui oleh Pembimbing pada tanggal**
**seperti di bawah ini**

**Batam, 13 Maret 2020**

**Azhar Abbas. S.Sos., M.Si**

**Pembimbing**

# ABSTRAK

Meningkatnya volume sampah memerlukan pengelolaan yang kompleks dan serius. Permasalahan volume sampah yang menumpuk di Kota Batam membuat para analisis kebijakan mengupayakan alternatif-alternatif yang akan dilakukan dalam menyelesaikan permasalahan sampah di Kota Batam. Tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan peran DPRD Kota Batam sebagai salah satu aktor Formulasi Kebijakan dalam pembuatan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah di Kota Batam. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif, data dalam penelitian ini berupa data primer dan sekunder dalam bentuk observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Pemerintah daerah bersama dengan DPRD Kota Batam melaksanakan formulasi dan menghasilkan kebijakan yaitu Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan sampah, aktor lain yang juga terlibat yaitu Dinas Lingkungan Hidup dan masyarakat. Adanya perbedaan pendapat antara aktor kebijakan hal yang biasa, namun tetap mengedepankan kepentingan masyarakat demi menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah teratur dan berwawasan lingkungan dalam rangka meningkatkan kebersihan serta menjadikan sampah untuk di daur ulang. Proses formulasi diselenggarakan berdasarkan perumusan masalah kebijakan, penyusunan agenda kebijakan, pemilihan alternatif kebijakan, dan pengesahan kebijakan. Dengan diselenggarakannya peraturan daerah tersebut membuktikan bahwa formulasi kebijakan pengelolaan sampah di Kota Batam yang bertujuan mewujudkan kebersihan, dan meningkatkan kualitas lingkungan yang lebih baik dan dapat diwujudkan seperti yang diharapkan.

**Kata Kunci: Formulasi Kebijakan, Pengelolaan Sampah, Aktor Kebijakan**

## ABSTRACT

*The increasing volume of waste requires complex and serious management. The problem of the volume of garbage that has accumulated in Batam City has made policy analysts seek alternatives to solve the waste problem in Batam City. The purpose of this study was intended to describe the role of the Batam City DPRD as one of the Policy Formulation actors in making Local Regulation Number 11 of 2013 concerning Waste Management in Batam City. The method used in this study is a qualitative method with a descriptive approach, the data in this study are primary and secondary data in the form of observation, interviews and documentation. The results showed that the role of the DPRD (Regional People's Representative Council) Local government together with the Batam City DPRD carried out the formulation and produced a policy namely Regional Regulation No. 11 of 2013 concerning Waste Management, other actors who were also involved, namely the Environment Agency and the community. Differences of opinion between policy actors are common, but still prioritize the interests of the community to ensure the implementation of regular and environmentally friendly waste management in order to improve cleanliness and make waste for recycling. The formulation process is carried out based on the formulation of policy issues, the preparation of the policy agenda, the selection of policy alternatives, and the approval of policies. The implementation of the regional regulation proves that the formulation of waste management policies in Batam City which aims at creating cleanliness, and improving environmental quality is better and can be realized as expected.*



***Keywords: Policy Formulation, Waste Management, Policy Actor***

# KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke Hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena kelimpahan Rahmat dan kasih karunia-NYA sehingga penulis dapat menyelesaikan penyususan skripsi berjudul "Formulasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah Di Kota Batam" ini dengan baik dan tepat pada waktunya. Adapun penyusunan skripsi ini diajukan sebagai syarat memperoleh gelar S1 Universitas Putera Batam. Selama proses penyusunan skripsi ini penulis banyak mendapatkan dukungan dari berbagai pihak.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis sampaikan kepada:

1. Ibu Nur Elfi, S.Kom., M.S.I. selaku Rektor Universitas Putera Batam.
2. Ibu Rizki Tri Anugrah Bahkti, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora.
3. Bapak Bobby Mandala Putra, S.IP., M.Si. selaku Ketua Program Studi Administrasi Negara
4. Bapak Azhar Abbas, S.Sos., M.Si. selaku pembimbing skripsi yang sangat sabar dan selalu bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan arahan, motivasi, serta dukungan kepada penulis hingga skripsi ini terselesaikan dengan baik.
5. Bapak/Ibu penguji yang telah bersedia menjadi penguji dan memberikan saran dan kritik yang bermanfaat bagi penulis.
6. Bapak/Ibu Dosen pengajar Universitas Putera Batam, yang telah membuka wawasan penulis dengan berbagai ilmu pengetahuan, pengalaman, dan motivasinya.

7. Bapak T. Erikson Pasaribu, SH dan Bapak Ir. Riki Indrakari Selaku Anggota DPRD Kota Batam, yang telah mengizinkan saya untuk melakukan penelitian di tempat yang ditentukan.
8. Ibu Kisjana, A.md selaku Kepala Sub Bagian Perencanaan Program Dinas Lingkungan Hidup, yeng telah memberikan waktu dan kesempatan untuk melakukan wawancara.
9. Para Narasumber yang telah bersedia memberikan kesempatan dan waktunya untuk membantu penulis dalam segala hal selama melakukan penelitian.
10. Kedua Orang Tua saya Mama tercinta Nirwaty Tinambunan dan yang paling saya rindukan Bapak saya, Mendiang Muliadi Simanullang, kakak Yolanda Simanullang, serta adik-adik yang sangat penulis cintai yang selalu memberikan motivasi, dukungan serta selalu mendoakan agar tidak mudah putus asa dan terus bekerja keras dalam menyelesaikan studi.
11. Untuk sahabat humorku, Wiwin Priana, Maria Yufensia, Mariana yang tak pernah bosan mendengarkan segala keluhanku, tetap bersedia memberiku semangat, motivasi serta dukungan agar penulis tidak putus asa menyelesaikan skripsi ini.
12. Teman-teman terdekat dan tersayang di Universitas Putera Batam program studi Administrasi Negara angkatan 2015 Anggota buneg, Korne Anggarini, Dwita Ria, Agnes Elfira dan yang lainnya yang selalu menghibur, memberikan semangat dan saran yang luar biasa dan membantu ketika penulis mengalami kesulitan selama penyusunan skripsi.

13. Serta seluruh pihak yang berpengaruh dalam memberikan masukan, kritikan serta bantuan yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Penulis hanya bisa berdoa, semoga Tuhan membalas kebaikan-kebaikan mereka dengan setimpal. Amin.

Penulis sangat menyadari sepenuhnya bahwa masih banyak kekurangan pada penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran demi kelancaran penyusunan skripsi. Akhir kata semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua. Amin.

Batam, 13 Maret 2020

Yessica Simanullang

# DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL ..... i
HALAMAN PENGESAHAN..... iii
ABSTRAK..... iv
ABSTRACT……v

KATA PENGANTAR ..... vi
**BAB I PENDAHULUAN..... 1**
1.1 Latar Belakang..... 1
1.2 Rumusan Masalah..... 4
1.3 Tujuan Penelitian ..... 4
1.4 Manfaat Penelitian ..... 5
**BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... 6**
2.1 Konsep Teoritis
2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik..... 6
2.1.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik..... 8
2.1.3 Tahapan Kebijakan Publik..... 9
2.1.4 Jenis-jenis Kebijakan Publik..... 11
2.1.5 Analisis Kebijakan Publik..... 13
2.1.6 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perumusan Kebijakan Publik..... 15
2.1.7 Formulasi kebijakan..... 17
2.1.8 Implementasi Kebijakan ..... 27
2.1.9 Faktor yang Memengaruhi Keberhasilan Implementasi Kebijakan..... 28
2.1.9 Evaluasi Kebijakan ..... 30
2.1.10 Sampah..... 31
2.2 Penelitian Terdahulu..... 33
2.3 Kerangka Berpikir..... 40
**BAB III METODELOGI PENELITIAN..... 41**
3.1 Jenis Penelitian..... 41
3.2 Fokus Penelitian..... 41
3.3 Sumber Data..... 42
3.5 Metode Analisis Data..... 45
3.6 Keabsahan Data ..... 47
3.7 Lokasi Dan Jadwal Penelitian..... 48
**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN..... 49**
4.1 Gambaran Umum..... 49

4.1.1 Gambaran Umum Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Batam ..... 49
4.1.2 Gambaran Umum Dinas Lingkungan Hidup Kota Batam ..... 54
4.2 Pembentukan Peraturan Daerah ..... 58
4.3. Hasil Penelitian ..... 59
4.3.1 Formulasi Kebijakan peraturan daerah nomor 11 tahun 2013 tentang pengelolaan sampah di Kota Batam. ..... 59
4.4 Pembahasan ..... 72
**BAB V SIMPULAN DAN SARAN** ..... 77
5.1 Simpulan ..... 77
5.2 Saran ..... 77
**DAFTAR PUSTAKA**
**LAMPIRAN I PEDOMAN WAWANCARA**
**LAMPIRAN II DAFTAR RIWAYAT HIDUP**
**LAMPIRAN III SURAT IZIN PENELITIAN**
**LAMPIRAN IV DOKUMENTASI**

## DAFTAR TABEL

Halaman

**Tabel 3.1** Informan Penelitian . ..... 43
**Tabel 3.2** Daftar Informan..... 44
**Tabel 3.3** Jadwal Pelaksananaan Penelitian ..... 48
**Tabel 4.1** Mitra Kerja Komisi-Komisi DPRD Kota Batam ..... 51

## DAFTAR GAMBAR

Halaman

**Gambar 2.3** Kerangka Berpikir ..... 40
**Gambar 3.1** Model Analilisis Interaktif Miles dan Huberman ..... 43
**Gambar 4.1** Struktur Organisasi Sekretariat DPRD Kota Batam ..... 44
**Gambar 4.2** Perumusan Kebijakan ..... 61
**Gambar 4.3** Penyusunan Agenda ..... 64
**Gambar 4.4** Pemilihan Alternatif Kebijakan ..... 69
**Gambar 4.5** Pengesahan Kebijakan ..... 71

# BAB I

# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah salah satu penduduk terbanyak di Dunia dan dengan padatnya penduduk membuat limbah rumah tangga meningkat tiap tahunnya. Pengolahan sampah yang terjadi di setiap sudut kota di Indonesia masih menjadi pokok permasalahan hingga saat ini.

Negara yang sehat adalah negara yang mampu meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal melalui terciptanya masyarakat, bangsa dan negara Indonesia yang ditandai oleh penduduknya yang hidup dalam lingkungan dan dengan perilaku hidup sehat serta memiliki kemampuan untuk menjangkau pelayanan dan fasilitas kesehatan yang bermutu secara adil dan merata di seluruh wilayah Republik Indonesia dan dapat mewujudkan bangsa yang mandiri, maju dan sejahtera. Tingkat kemakmuran, pola hidup masyarakat pada masyarakat sangat berpengaruh pada komposisi dan jumlah timbunan sampah yang dihasilkannya. Mengingat masyarakat jaman sekarang yang berperilaku konsumtif maka banyak pula sampah yang dihasilkannya.

Dalam amanah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang sampah menyebutkan bahwa menjadi kewajiban bagi pemerintah maupun pemerintahan daerah untuk menjamin terselenggarakan pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan dalam rangka meningkatkan derajat kesehatan

masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2018 tiap daerah dipastikan memiliki peraturan pengelolaan sampah tersendiri. Dengan demikian, pengelolaan sampah diselenggarakan berdasarkan asas tanggung jawab, asas berkelanjutan, asas manfaat, asas keadilan, asas kesadaran, asas kebersamaan, asas keselamatan, asas kemanan, dan asas nilai ekonomi.

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh penulis di lapangan, ada beberapa yang menjadi masalah persampahan dampak dari aktivitas masyarakat, yaitu :

1. Menumpuknya timbunan sampah yang dihasilkan dari masyarakat
2. Masih kurangnya TPA (Tempat Pembuangan Akhir) yang melebihi kuota sampah yang disediakan pemerintah

Untuk Kota Batam sendiri, pengelolaan sampah masih kurang efektif. Menumpuknya sampah di TPA membuat empat tahun kedepan membuat batam akan krisis TPA( Tempat Pembu mangan Akhir) Sampah. Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Lingkungan Hidup kota Batam tahun 2014, jumlah timbunan sampah mencapai nilai 432,264 ton per tahun, artinya setiap hari setidaknya ada kurang lebih 1.184,28 Ton sampah per harinya (Kompas, 2017). Sementara pada tahun 2019, hanya berbeda tipis menurunnya, yaitu 1,114 Ton per harinya (Dinas Lngkungan Hidup, 2019). Hal itu yang membuat Pemerintah kota lebih tegas lagi menyikapi masalah persampahan di Kota Batam

Pengelolaan sampah dapat berjalan secara efektif apabila ada kerjasama yang kuat antara pemerintah dengan masyarakat. Dalam kaitannya proses formulasi kebijakan dalam hal ini ditetapkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 11 Tahun 2013, tentang pengelolaan sampah di Kota Batam. Dari masalah pengelolaan sampah yang terjadi di Kota Batam membuat para analisis kebijakan mengupayakan alternatif-alternatif apa yang akan dilakukan dalam menyelesaikan permasalahan sampah di Kota Batam. Meningkatnya jumlah timbunan sampah yang kurang diimbangi dengan penambah luasan lahan TPA tentu akan menyebabkan sampah semakin menumpuk di TPA dan masa usia pakai TPA akan semakin pendek. Ketika masa usia pakai TPA telah habis maka solusinya adalah mencari lahan TPA yang baru atau melakukan perluasan lahan di TPA. Tentu upaya ini akan menjadi sulit karena tidak mudah untuk mencari lahan baru seiring bertambahnya kepadatan penduduk. Banyaknya penggunaan sampah plastik salah satu yang membuat sampah semakin menumpuk. Sikap pemerintah Kota Batam dalam menangani masalah sampah di Kota Batam tak kunjung selesai.

Menurut Kraft dan Furlong dalam (Hamdi, 2014:78) menyatakan pengertian formulasi kebijakan sebagai desain dan penyusunan rancangan tujuan kebijakan tersebut. Formulasi kebijakan adalah proses awal pembuatan kebijakan. Maka dari itu, disahkannya Peraturan Daerah Kota Batam No. 11 tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah menjadi pedoman bagi Pemerintah Kota Batam dalam menjalankan kebijakan untuk mencapai tujuan pengelolaan sampah yang lebih optimal. Peraturan daerah dibentuk dan dijamin dengan kepastian hukum, kejelasan tanggungjawab kewenangan pemerintah daerah, peran serta masyarakat

dan dunia usaha sehingga pengelolaan sampah dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya yaitu pada penelitian sebelumnya, penelitian sebelumnya cuma berfokus pada perilaku masyarakat dalam mengelola sampah. Penelitian ini nantinya akan membahas kebijakan pemerintah dalam membuat peraturan daerah yang mengatur tentang pengelolaan sampah dan sebab dibentuknya peraturan tersebut.

Dari latar belakang yang diurai di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul "**Formulasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2013 tentang Pengelolaan sampah di kota Batam.** Penulis akan menjelaskan secara menyeluruh mengenai Formulasi Peraturan daerah Nomor 11 tahun 2013 tentang pengelolaan sampah beserta aktor di dalamnya.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

Formulasi Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 11 tahun 2013 tentang pengelolaan sampah di Kota Batam?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

a. Untuk mendeskripsikan formulasi Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 11 Tahun 2013 tentang pengelolaan sampah
b. Untuk mendeskripsikan sikap pemerintah Kota Batam dalam menangani pengelolaan sampah di Kota Batam

## 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang akan didapatkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Secara teoritis penelitian ini mampu memberikan pemahaman teori tentang pengelolaan sampah dan juga pemahaman tentang konsep peraturan daerah yang mengatur tentang pengelolaan sampah
b. Secara Akademis penelitian ini dapat memberikan wawasan, literatur, dan masukan untuk studi lain yang tertarik untuk dikaji formulasi peraturan daerah dalam pengelolaan sampah
c. Secara Praktis, penelitian ini memberikan masukan kepada pemerintah Kota Batam dan pihak-pihak yang terlibat dalam menyelesaikan masalah pengelolaan sampah di Kota Batam.

# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA

## 2.1 Konsep Teoritis

### 2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Di Indonesia dalam proses pembuatan kebijakan, pengaruh aktor-aktor elite dalam proses pembuatan kebijakan sangat kental. Proses tawar (*bargaining*) yang terjadi antar aktor-aktor pembuat kebijakan. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan public dapat bersifat nasional, regional, maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Menurut Thomas R. Dye (1995) ada tiga alasan yang melatarbelakangi mengapa kebijakan publik perlu untuk dipelajari. Pertama, pertimbangan atau alasan ilmiah (*scientific reason*). Kebijakan publik dipelajari dalam rangka untuk prosesnya, perkembangannya, serta akibat-akibat yang akan meningkatkan pemahaman kita mengenai sistem politik dan dapat dipandang sebagai variabel dpenden maupun variabel independen. Dikatakan sebagai variabel dependen manakala perhatiannya tertuju pada faktor politik dan lingkungan yang mempengaruhi atau menentukan konten kebijakan.

Pandangan lain juga disampaikan oleh Larry N. Gerston (Islamy, 2014:1.7) yang mengatakan "*Public Policy making is the combination of basic decisions, commitmens, and actions made by those who hold of affect government positions*"

(Kebijakan publik adalah gabungan dari berbagai keputusan, komitemen dan tindakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh mereka yang memegang kekuasaan di pemrintah atau yang berpengaruh terhadap jalannya pemerintah). Menurut pandaangan Gerston kebijakan publik itu bukan hanya berisi serangkaian keputusan melainkan juga komitmen dan tindakan nyata dari mereka yang terlibat dalam pemerintahan. Hal ini dimakanai bahwa mereka yang membuat keputusan haruslah mempunyai komitmen yang kuat terhadap keputusan yang telah dibuatnya, bahwa keputusan itu dibuat secara benar, berisi substansi yang sangat luas sesuai dengan kepentingan masyarakat dan dapat dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata menuju tujuan yang diinginkan.

Kebijakan publik tidak terlepas dari adanya proses politik. Oleh karena itu, kita dapat menegaskan kembali bahwa proses politik dalam institusi demokratis atau institusi yang kurang demokratis menghasilkan kebijakan publik. Hal ini berarti bahwa kebijakan publik menjadi lebih dari produk atau output administrasi public. Akan tetapi, produk administrasi publik seperti pemerintahan dinegara-negara berkembang masih mempunyai akuntabilitas terbesar pada kebijakan publik, karena sekali lagi keahlian perkembangan dan administrasi kebijakan adalah orang-orang pemerintah (Nugroho, 2014:108).

Para ahli yang mewakili kutub pertama misalnya Nakamura dan Small Wood, yang memandang kebijakan public dalam tiga aspek, yaitu perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Dalam hubungan ini mereka berpendapat bahwa kebijakan public ialah serentetan instruksi atau perintah dari para pembuat kebijakan yang ditunjuk kepada para pelaksana

kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut (Wahab, 2017:47)

Dalam proses perumusan kebijakan publik tidak hanya memberikan suatu tata aturan atau norma-norma yang harus ditaati, tetapi juga perlu diimbangi dengan kemampuan untuk mengantisipasi dampak dan implikasinya, termasuk kapabilitas responsive dari sebuah kebijakan publik. Kebijakan publik pun harus mampu mengagregasikan berbagai kepentingan tersbut dalam suatu produk kebijakan yang ebrsifat prioritas, urgen dan mengarah pada upaya untuk menata kepentingan yang lebih luas (Anggara, 2014:34).

Berdasarkan pendapat-pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan public adalah serangkaian tindakan-tindakan pemerintah dalam mencapai hasil-hasil tertentu yang diharapkan oleh publik sebagai kekuatan pemerintah. Kebijakan akan selalu bersandar pada asumsi-asumsi mengenai perilaku

### 2.1.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik

Menurut (Abidin, 2012:22), ciri adalah keterangan yang menunjukkan sifat khusus dari sesuatu. Orang mengenal sesuatu berdasarkan keterangan tersebut. Demikian pula dengan kebijakan. Tanpa mengetahui sifat khusus atau ciri-ciri dari kebijakan, sulit dibedakan antara kebijakan dengan keputusan biasa dalam birokrasi pemerintahan. Kebijakan adalah keputusan, tetapi tidak semua keputusan adalah kebijakan.

Ciri-ciri kebijakan publik menurut James Anderson dalam (Abidin, 2012:23) antara lain :

a. *Public policy is purposive, goal-oriented behavior rather than random of chance behavior,* setiap kebijakan harus ada tujuannya. Artinya, pembuatan suatu kebijakan harus ada tujuannya. Artinya, pembuatan suatu kebijakan tidak boleh sekedar asal buat atau kebetulan ada kesempatan membuatnya. Tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan.
b. *Public policy consist of courses of action rather than separate, discrete decision, or actions performed by government officials.* Artinya, suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain. Namun, ia berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan beriorientasi pada implementasi, interpretasi, dan penegakan hukum.
c. *Policy is what government do, not what they say will do or what they intend to do.* Kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah, bukan apa yang masih ingin atau dikehendaki untuk dilakukan pemerintah.
d. *Public policy may either negative or positive*. Kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
e. *Public policy is based on law and is authoritative*. Kebijaksanaan harus berdasarkan hukum, sehingga mempunyai kewenangan untuk memaksa masyarakat mengikutinya.

### 2.1.3 Tahapan Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan menurut William Dunn (Anggara, 2014) adalah sebagai berikut.

a. Penyusunan Agenda

*Agenda setting* adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah ada ruang untuk memaknai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik yang dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, isu tersbut berhakmendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain. Dalam *agenda setting* juga sangat penting untuk menentukan suatu isu public yang akan diangkat dalam agenda pemerintah. Penyusunan agenda kebijakan dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan *stakeholder*

b. Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan, kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan. Dalam tahap perumusan kebijakan, tiap-tiap alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memcahkan masalah.

c. Adopsi/legitimasi kebijakan

Legitimasi bertujuan memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh keaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Akan

tetapi, warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah sah. Legitimasi dapat deikelola melalui manipulasi simbol-simbol tertentu. Dengan proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

d. Penilaian/Evaluasi Kebijakan

Secara umum, evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak (Winarno, 2008:225). Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir, tetapi juga dilakukan dalam sebuah proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan dapat meliputi tahap perumusan masalah kebijakan, program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, dan tahap kebijakan publik.

### 2.1.4 Jenis-jenis Kebijakan Publik

Jenis-jenis kebijakan publik dapat ditelusuri melalui Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-Undangan pasal 7 menjelaskan jenis dan hirarki Perundang-Undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Neagara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Peraturan, pemerintah Pengganti Undang-Undang
3. Peraturan Pemerintah
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah

Oleh karena itu, peraturan mempunyai hirarki mulai dari tingkat kelurahan/desa sampai kepada tingkat negara. Namun dmeikian menurut Nugro kebijakan public dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu (Pasolong, 2014:40):

1. Kebijakan yang bersifat makro, yaitu kebijakan atau peraturan yang bersifat umum seperti yang telah disebut di atas
2. Kebijakan yang bersifat mikro, yaitu kebijakan yang bersifat menengah atau memperjelas pelaksanaan, seperti kebijakan Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Walikota
3. Kebijakan yang besifat makro, yaitu kebijakan yang bersifat mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan yang diatasnya, sepreti kebijakan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, dan Walikota.

Banyak pakar yang mengajukan jenis kebijakan publik berdasarkan sudut pandang masing-masing. James Anderson sebagaimana dikutip dalam (Suharno, 2010:24-25) menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut:

1. Kebijakan *substantive* versus kebijakan *procedural*

   Kebijakan *substantive* yaitu kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan *procedural* adalah bagaimana kebijakan *substantive* tersebut dapat dijalankan.
2. Kebijakan *distributive* versus kebijkan regulatori versus kebijakan *redistributive*

Kebijakan *distributive* menyangkut distribusi pelayaan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. sedangkan, kebijakan *redistributive* merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat

3. Kebijakan material versus kebijakan simbolik
4. Kebijakan material versus kebijakan simbolik

   Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya komplet pada kelompok sasaran, sedangkan, kebijakan simbolik adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran
5. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public good*) dan barang privat (*private goods*)
6. Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau jasa untuk pasar bebas

### 2.1.5 Analisis Kebijakan Publik

Mengingat betapa luas dan beragamnya problematika sosial (*social problems*) yang dihadapi oleh masyarakat kini yang mau tidak mau harus direspon oleh pemerintah, maka tidak masuk akal jika analisis kebijakan public itu besifat homogen. Seorang analis mungkin hanya tertarik pada analiis atau suatu bagian dari proses kebijakan. Demikian pula seorang analis dapat saja bersandar kepada

pendekatan statistic yang kaku, atau sebaliknya pada pendekatan yang lebih intuitif. Ada beberapa pendekatan spesifik dalam analisis kebijakan, yakni (Wahab, 2017:45):

1. Pendekatan proses

   Dalam pendekatan ini, beragam masalah sosial dicoba untuk dikenali sebagai suatu masalah kebijakan yang harus ditindaklanjuti oleh pembuat kebijakan.

2. Pendekatan Substantif

   Beberapa pakar kebijakan public berpendapat bahwa keahlian dalam suatu area substantif adalah sesutau yang dikehendaki dan lebih kredibel, ketimbang analis politik "kutu loncat" berkeahlian "*generic*" yang dalam bulan ini merupakan spesialis kebijakan kesejahteraan masyarakat.

3. Pendekatan Logis-Positif

   Pendekatan ini dikenal dengan pendekatan perilaku atau pendekatan keilmuan, umumnya mendukung penggunaan teori-teori, model-model, pengujian hipotesis, pegolahan data mentah, metode komparatif, dan analisis statistic kaku yang didasarkan atas logika deduktif.

4. Pendekatan Ekonometrik

   Pendekatan ekonomterik ini dalam kepustakaankebijakan public kadang disebut pendekatan piliha public (*public choice approach*). Pendekatan ini berasumsi bahwa orang dalam mebgejar kepentingan

pribadinya itu tidak memperhatikan apa yang disebut kepentingan kolektif (*collective interest*).

5. Pendekatan Fenomenologis (*Pasca Positivis*)

   Pendekatan ini menegaskan, para analis kebijakan perlu menaruh hormat terhadap penggunaan intuisi yang cerdas, yang umumnya diperoleh seseorang melalui proses pengalaman panjang, dan karena

### 2.1.6 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perumusan Kebijakan Publik

Menurut (Suharno, 2010:52) proses pembuatan kebijakan merupakan pekerjaan yang rumit dan kompleks dan tidak semudah yang dibayangkan. Walaupun demikian para administrator sebuah organisasi institusi atau lembaga dituntut memiliki tanggung jawab dan kemauan, serta kemampuan atau keahlian, sehingga dapat membuat kebijakan dengan resiko yang diharapkan (*intended risk*) maupun yang tidak diharapkan (*untended risk*).

Pembuatan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Hal penting yang turut diwaspadai dan selanjutnya dapat diantisipasi adalah dalam pembuatan kebijakan yang terjadi kesalahan umum. Faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan menurut Nigro dan Nigro (Anggara, 2014 174:175) adalah:

a. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar

   Tidak jarang pembuat kebijakan harus memnuhi tuntutan dari luar atau pembatan kebijakan adanya tekanan-tekanan dari luar.

b. Adanya pengaruh kebiasaan lama

Kebiasaan lama organisasi yang sebagaimana dikutip oleh Nigro disebutkan dengan istilah *sunk cost,* seperti kebiasaan investasi modal yang hingga saat ini belum professional dan terkadang amat birikratik, cenderung akan diikuti kebiasaan itu oleh para administrator, meskipun keputusan/kebijakan yang berkaitan dengan hak tersebut dikritik, karena sebagai suatu yang salah dan perlu diubah. Kebiasaan lama tersebut sering secara terus-menerus pas untuk diikuti, terlebih kalau suatu kebiajakn yang telah ada tersebut dipandang memuaskan.

c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi

   berbagai keputusan/kebijakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan kebijakan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya, sifat-sifat pribadi merupakan faktor yang berperan besar dalam penentuan keputusan/kebijakan.

d. Adanya perngaruh dari kelompok luar

   Maksud dari faktor ini adalah bahwa pengalaman latihan dan pengalaman sejarah pekerjaan yang terdahulu berpengaruh pada pembuatan kebijakan/keputusan. Misalnya, orang mengkhawatirkan pelimpahan wewenang yang dimilikinya kepada orang lain karena khawatir disalah gunakan.

Berdasarkan faktor uraian faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan diatas dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor tersebut akan dapat menentukan pilihan dari setiap kebijakan yang akan dirumus oleh pemerintah berdasarkan kriteria permasalahan. Dalam hal ini, pemerintah menetapkan

keputusan harus terdapat kriteria-kriteria tersebut seperti adanya tuntutan yang dilakukan dari pihak luar, adanya pengaruh dari kebiasaan lama yang sudah ada sebelumnya, adanya pengaruh sifat pribadi yang muncul dari pembuat kebijakan. Selain itu adanya pengaruh dari kelompok luar dan adanya pengaruh keadaan masa lalu yang juga menguatkan sebagai faktor penentu pembuatan kebijakan.

### 2.1.7 Formulasi kebijakan

Proses perumusan kebijakan publik diartikan sebagai sebagai sesuatu yang muncul karena adanya interaksi yang ditemukan dalam sebuah sistem politik administrasi dan meliputi aspek-aspek yaitu, legislatif, eksekutif, yudikatif ataupun badan diluarnya, ataupun masyarakat dan komunitas besar lainnya.

Menurut Kraft dan Furlong dalam (Hamdi, 2014:78) menyatakan pengertian formulasi kebijakan sebagai desain dan penyusunan rancangan tujuan kebijakan tersebut. Dari pengertian itu terlihat bahwa paling tidak terdapat dua aktivitas utama dari formulasi kebijakan, yakni, *pertama* perancangan tujuan kebijakan, aktivitas tersebut tentu saja sangat berkaitan dengan rumusan masalah kebijakan, namun perancangan tujuan kebijakan akan dapat berbeda dari rumusan masalah kebijakan, sejalan dengan dinamika yang berlangsung di dalam dan di luar komunitas kebijakan, yang umumnya terdiri atas pejabat-pejabat pemerintah, kelompok kepentingan, akademisi, professional, bdan-bdan penelitian, kelompok pemikir (*think tank*), dan wirausaha kebijakan. *Kedua*, formulasi kebijakan sekaligus juga menyangkut strategi pencapaian tujuan kebijakan. Dengan aktivitas tersebut, sejak awal perlu dirumuskan langkah-langkah yang semestinya dilakukan apabila alternatif tersebut dipilih menjadi kebijakan.

Formulasi kebijakan suatu proses, menurut (Winarno, 2008:53), dapat dipandang dalam dua macam kegiatan. Kegiatan pertama memutuskan secara umum hal-hal yang harus dilakukan atau perumusan diarahkan untuk memperoleh kesepakatn tentang alternatif kebijakan yang dipilih, suatu keputusan yang menyetujui adalah hasil dari proses seluruhnya. Kegiatan selanjutnya diarahkan pada cara keputusan kebijakan dibuat, dalam hal ini suatu kebijakan mencakup tindakan oleh seorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah atau menolak alternatif kebijakan yang dipilih.

**a. Tahapan Formulasi kebijakan**

(Islamy, 2007:77-118) memaparkan tahap-tahap perumusan kebijakan publik, yaitu sebagai berikut:

1. Perumusan masalah kebijakan publik. Tahap ini adalah tahap ketika masalah diangkat, kemudian para pembuat kebijakan mencari dan menentukan identitas masalah kebijakan serta merumuskannya.
2. Penyusunan agenda pemerintahan. Dari sekian banyak masalah umum, hanya sedikit yang memperoleh perhatian dari pembuat kebijakan. Pilihan pembuat kebijakan terhadap sejumlah kecil masalah umum menyebabkan timbulnya agenda kebijakan
3. Perumusan usulan kebijakan publik adalah proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap sejumlah kecil masalah umum menyebabkan timbulnya agenda kebijakan

4. Pengesahan kebijakan publik adalah proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinisp yang diakui dan ukuran yang diterima.
5. Pelaksanaan kebijakan publik, yaitu usulan kebijakan yang telah diterima dan disahkan oleh pihak yang berwenang, kemudian keputusan kebijakan kebijakan itu siap diimplementasikan.
6. Penilaian kebijakan publik adalah langkah terakhir dari suatu proses kebijakan. Penilaian kebijakan public dilakukan untuk mengetahui dampak kebijakan publik.

**b. Model-Model Formulasi Kebijakan**

Menurut Dye dalam (Agustino, 2017:106-109) terdapat sembilan model formulasi kebijakan, yaitu sebagai berikut:

1. Model Sistem

   Model ini sebenarnya merupakan pengembangan dari teori sistem David Easton, dimana menurutnya bahwa suatu kebijakan tidak mungkin berwujud dalam ruang vakum, tapi ia menjadi suatu kebijakan oleh karena interaksinya dengan lingkungan sekitar. Oleh karena itu, kebijakan yang ditawarkan oleh model ini ialah model formulasi kebijakan yang berangkat dari *output* suatu lingkungan atau sistem yang tengah berlangsung.

2. Model Elite

   Model ini hendak menjelaskan bahwa formulasi kebijakan public merupakan abstraksi dari keinginan elit yang berkuasa. Oleh karenanya akan selalu ada dua kelompok masyarakat, dimana ‘kelompok masyarakat

pertama' adalah kelompok masayarakat yang berkuasa (*the ruling class* atau *governing elite*); yang biasanya jumlahnya lebih sedikit daripada 'kelompok masyarakat kedua' (kelompok masyarakat yang dikuasai, *the ruled class* atau *non-governing elite*).

3. Model Institusional

   Model institusional atau disebut juga dengan model kelembagaan merupakan model formulasi kebijakan yang berangkat dari turunan politik tradisional yang menjelaskan bahwa tugas formulasi kebijakan merupakan tugas sentral lembaga-lembaga pemerintah tapa perlu melakukan interaksi dengan lingkungannya.

4. Model Kelompok

   Formulasi kebijakan publik model kelompok sesungguhnya abstraksi dari konflik kepentingan antaekelompok atau antarpartai dalam parlemen atau pemerintahan ketika mereka berusaha untuk menetapkan suatu kebijakan.

5. Model Proses

   Dalam model pendekatan ini, kebijakan publik dimaknai sebagai suatu aktivitas yang menyertakan rangkaian-rangkaian kegiatan (yang berproses) yang berujung evaluasi kebijakan publik. Secara singkat model ini hendak menyatakan bahwa dalam memformulasikan kebijakan ada standar-standar yang seharusnya dilakukan oleh para aktor kebijakan agar kebijakan yang dihasilkan minimal sesuai dengan apa yang hendak dicapai.

6. Model Rasional

Prinsip dasar formulasi kebijakan model ini adalah bagaimana keputusan yang diambil oleh pemerintah harus sudah diperhitubgkan rasionalnya atau *costs and benefits*-nya bagi warga masyarakat (bdk. Dunn 1999;Howlett 2011).

7. Model Inkremental

   Model incremental merupakan model formulasi kebijakan yang berusaha untuk merevisi kebijakan model rasional. Model ini merupakan model formulasi kebijakan yang ‘melanjutkan’ atau ‘memodifikasi’ kebijakan-kebijakan yang tengah berjalan ataupun kebijakan-kebijakan yang sedang diimplementasikan.

8. Model Pilihan Publik

   Model ini menyatakan bahwa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah haruslah kebijakan yang memang berbasis pada *public choices* (pilihan publik mayoritas).

9. Model Teori Permainan

   Prinsip dasar dari model ini adalah bahwa kebijakan publik berada dalam kondisi kompetisi yang sempurna sehingga pengaturan strategi agar kebijakan yang ditawarkan pada pengambil keputusan lain dapat diterima, khususnya oleh para penentang.

**c. Komponen-Komponen Formulasi Kebijakan**

Sebagai suatu proses, maka tahap formulasi kebijakan terdiri atas beberapa komponen yang saling berhubungan secara respirokal sehingga membentuk pola

sistemik berupa *input-process-output-feedback*. Menurut (Wibawa, 1994:13), komponen yang terdapat dalam proses formulasi kebijakan adalah:

a. Tindakan

   Tindakan kebijakan adalah tindakan disengaja yang selalu dilakukan secara terorganisasi dan berulang (ajeg) guna membentuk pola-pola tindakan tertentu, sehingga pada akhirnya akan menciptakan norma-norma bertindak bagi suatu kebijakan.

b. Aktor

   Orang atau pelaku yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan akan memberikan dukungan maupun tuntutan serta menjadi sasaran dari kebijakan yang dihasilkan oleh sistem kebijakan. Aktor yang paling dominan dalam tahap perumusan kebijakan dengan tuntutan yang bersifat intern, dalam artian mempunyai kekuasaan atau wewenang untuk menentukan isi dan memberikan legitimasi terhadap rumusan kebijakan tersebut, disebut pembuat kebijakan (*policy maker*). Sementara itu, aktor yang mempunyai kualifikasi atau karakteristik lain dengan tuntutan ekstern, dikenal sebagai kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, pimpinan elit, profesi dan lain-lain. Untuk dapat tetap bertahan bermain di dalam sistem tersebut, mereka harus memiliki komitmen terhadap aturan main, yang pada mulanya dirumuskan secara bersama-sama oleh semua aktor. Pada tataran ini komitmen para aktor akan menjadikan mereka mematuhi aturan atau norma bersama. Selain itu, kepatuhan terhadap norma ini bahkan

menjadi keharusan, karena diasumsikan bahwa pencapaian tujuan sistem akan terwujud jika semua aktor mematuhi norma bersama.

c. Orientasi Nilai

Proses formulasi kebijakan pada prinsipnya berhubungan dengan proses mengidentifikasiakn dan menganalisis nilai-nilai yang beraneka ragam kemudian menentukan nilai-nilai yang relevan dengan kepentingan masyarakat, sehingga setiap kebijakan yang dihasilkan akan mempunyai implikasi nilai, baik secara implisit maupun eksplisit. Oleh karena itu, aktor-aktor yang berperan dalam formulasi kebijakan tidak hanya berfungsi menciptakan adanya keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan yang berbeda (*mudding through or balancing interests*), tetapi juga harus berfungsi sebagai penilai (valuer), yakni mampu menciptakan adanya nilai yang dapat disepakati bersama yang didasarkan pada penilaian-penilaian rasional (*rational judgements*) guna pencapaian hasil yang maksimal.

**d. Indikator Formulasi Kebijakan**

Sejalan dengan pendapat (Anggara, 2014:189) membagi indikator formulasi kebijakan dalam tahap perumusan masalah kebijakan, penyusun agenda pemerintah, perumusan usulan lebijakan, pengesahan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan penilaian kebijakan.

1. Perumusan Masalah Kebijakan

Pada prinsipnya, walaupun suatu peristiwa, keadaan dan situasi tertentu dapat menimbulkan satu atau beberapa masalah, agar hal itu terjadi

masalah publik tidak hanya bergantung pada dimensi objektifnya, tetapi juga secara subjektif, baik oleh masyarakat maupun para pembuat keputusan, dipandang sebagai suatu masalah yang patut dipecahkan atau dicarikan jalan keluarnya. Oleh karena itu, suatu masalah bisa berubah menjadi masalah umum tidak hanya di hayati oleh banyak orang sebagai suatu masalah yang perlu segera diatasi, tetapi masyarakat perlu memiliki *political will* untuk memperjuangkannya. Selain itu, masyarakat juga bersedia memperjuangkan dan masalah umum itu menjadi masalah kebijakan, memasukkannya dalam agenda pemeritaha, dan mengusahakannya menjadi kebijakan publik. Langkah pertama yang harus dilakukan oleh setiap pembuat kebijakan adalah mengidentifikasikan masalah yang akan dipecahkan, kemudian membuat perumusan yang jelas terhadap masalah tersebut. Kegiatan ini merupakan upaya untuk menentukan identitas masalah. Kebijakan dengan terlebih dahulu mengerti dan memahami sifat dari masalah tersebut sehingga akan mempermudah dan menentukan sifat proses perumusan kebijakan

2. Penyusunan Agenda Pemerintah.

   Ketika masalah publik yang diidentifikasi begitu banyak, para pembuat keputusan akan memilih dan menentukan masalah yang seharusnya memperoleh prioritas utama untuk diperhatikan secara serius dan akitf sehingga biasanya agenda pemerintah ini mempunyai sifat yang khas, lebih konkret dan jumlahnya terbatas.

3. Pemilihan Alternatif Kebijakan

Tahap ini merupakan kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah, meliputi hal-hal berikut ini

a. Identifikasi alternatif dilakukan untuk kepentingan pemecahan masalah. Problem yang hampir sama atau mirip, dapat dipakai alternatif kebijakan yang telah pernah dipilih. Akan tetapi, problem yang sifatnya baru, para pembuat kebijakan dituntut untuk secara kreatif menemukan dan mengidentifikasi alternatif kebijakan baru sehingga masing-masing alternatif jelas karakteristiknya. Pemberian identifikasi yang benar dan jelas setiap alternatif kebijakan akan mempermudah proses perumusan alternatif.
b. Mendefinisikan dan merumuskan alternatif bertujuan agar masing-masing alternatif yang telah dikumpulkan oleh pembuat kebijakan jelas pengertiannya. Semakin jelas alternatif itu diberi pengertian, akan semakin mudah pembuat kebijakan menilai serta mempertimbangkan aspek positif dan negatif arti masing-masing alternatif tersebut.
c. Menilai alternatif yakni kegiatan pemberian bobot pada setiap alternatif sehingga jelas bahwa setiap alternatif mempunyai nilai bobot kebaikan dan kekurangannya masing-masing. Dengan pengetahuan bobot yang dimiliki oleh masing-masing alternatif, para pembuat keputusan dapat memutuskan alternatif yang lebih baik untuk dilaksanakanatau dipakai. Untuk dapat melakukan penilaian terhadap

alternatif dengan baik, dibutuhkan kriteria tertentu serta informasi yang relevan.

d. Memilih alternatif yang memuaskan. Proses pemilihan alternatif yang memuaskan untuk dilaksanakan dapat dilakukan setelah pembuat kebijakan berhasil dalam melakukan penilaian terhadap alternatif kebijakan. Suatu alternatif yang telah dipilih secara memuaskan akan menjadi usulan kebijakan yang telah diantisipasi untuk dapat dilaksanakan dan memberi dampak positif. Tahap pemilihan alternatif yang memuaskan selalu bersifat objektif dan subjektif, artinya bahwa pembuat kebijakan akan menilai alternatif kebijakan sesuai dengan kemampuan rasio yang dimilikinya, dengan didasarkan pada pertimbangan terhadap kepentingan pihak-pihak yang akan memperoleh pengaruh sebagai konsekuensi dari pilihannya.

4. Pengesahan Kebijakan

Sebagai suatu proses koletif, pengesahan kebijakan merupakan proses penyesuaian dan penerimaan secara berssama bertahap prinsip-prinsip yang diakui dan diterima (*comforming to recognized principles or accepted standards*). Landasan utama untuk melakukan pengesahand adalah vaiabel-variabel sosial, seperti sistem nilai masyarakat, ideologi negara, sistem politik, dan sebagainya.

Proses pengesahan suatu kebijakan diawali dengan kegiatan *persuasion* dan *bargaining* (Anderson, 1996:80). *Persuasion* diartikan sebagai usaha untuk meyakinkan orang lain tentang suatu kebenaran atau

nilai kedudukan seseorang sehingga mereka mau menerimanya sebagai milik sendiri. *Bargaining* diterjemahkan sebagai suatu proses dua orang atau lebih yang mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur/menyesuaikan sebagai tujuan yang tidak disepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama. Contoh bergining adalah perjanjian (*negotiation)*, saling memeberi dan menerima (*take and give*), dan komromi (*compromise*) baik persuasion maupun bargaining, keduanya saling melengkapi sehingga penerapan kedua kegiatan atau proses tersebut akan bias memperlancar proses pengesahan kebijakan

### 2.1.8 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kehidupan (Agustino, 2008:138).

Implementasi kebijakan megiringi proses perumusan kebijakan, tidak diragukan lagi kompleksitasnya, sama atau lebih kompleks dari perumusan kebijakan apalagi bila pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi itu banyak dan beragam (Islamy, 2014:7.3).

Proses implementasi kebijakan bukanlah suatu proses yang sederhana, ia adalah proses yang sangat kompleks terlebih bila dalam proses implementasi

tersebut melibatkan banyak aktor dan institttusi dengan erbagai nilai dan kepentingan yang ada padanya maka implementasi kebijakan tersebut senantiasa berada dalam situasi yang sulit. D.W. Brinkerhoff dan B. L dalam Crosby (Islamy, 2014:7.4) mengidentifikasikan empat karakteristk implementasi kebijakan yang signifikan berikut ini.

1 *Policy implementation is rarely a linear, coherent process*

   Implementasi kebijakan bukanlah sebagai proses yang linier. Walaupun tujuan dan obyektif kebijakan telah ditetapkan secara jelas, tetapi acap kali implementasi tidak berjalan secara mulus, berurut-urutan dan bervariasi.

2. *No single agency can amanage the policy-implementation effort*

   Tidak ada satu agensi (aktor implementasi) tunggal yang mampu menanngani usaha-usaha implementasi kebijakan

3. *Policy implementation creates winners and losers*

   Implementasi kebijakan dapat memunculkan pihak yang menang dan yang kalah

4. *New policy generally do not come with budges*

   Kebijakan baru ada pada umumnya tidak disertai dengan anggaran yang disediakan untuk itu. Implementasi kebijakan membutuhkan anggaran yang cukup untuk mewujudkannya.

### 2.1.9 Faktor yang Memengaruhi Keberhasilan Implementasi Kebijakan

Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam (Anggara, 2014:257), ada tiga faktor memengaruhi keberhasilan implementasi yaitu: karakteristik dari masalah

(*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/Undang-Undang (*ability of statue to structure implementation*), lingkungan (*nonstutatory variabels affecting implementations*).

1. Karakteristik masalah
    a. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Disatu pihak ada beberapa masalah sosial yang secara teknis mudah dipecahkan. Di pihak lain terdapat masalah sosial yang sulit dipecahkan.
    b. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Hal ini berarti bahwa suatu program relatif lebih mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya homogen. Sebaliknya, apabila kelompok sasarannya heterogen, implementasi program akan relatif lebih sulit karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran program berbeda.
    c. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program akan lebih sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya, sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya tidak terlalu besar.
    d. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa implementasi sangat berpengaruh dalam berhasil atau atau tidaknya kebijakan. Jika suatu kebijakan diterapkan langsung dilapangan maka kebijakan tersebut bisa dinilai berjalan dengan baik dan bisa diterima masyarakat. Implementasi kebijakan diterapkan atas dasar tujuan-tujuan kebijakan program yang disepakati bersama.

### 2.1.9 Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan suatu usaha untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial suatu kebijakan atau program dan bukan sekedar usaha untuk mengumpulkan informasi mengenai hasil aksi kebijakan. Hal inilah yang membedakan evaluasi dengan monitoring.

Sehubungan dengan hal tersebut, menurut (Agustino, 2017:173) evaluasi mencakup prosedur untuk mengevaluasi tujuan-tujuan dan sasaran kebijakan itu sendiri. Untuk menentukan bahwa kebijakan telah mencapai kinerja tinggi atau rendah harus didukung oleh bukti bahwa hasil-hasil kebijakan secara actual merupakan konsekuensi dari aksi-aksi yang dilakukan untuk memecahkan masalah tertentu. Karena itulah, pemantauan *(monitoring*) merupakan prasyarak bagi evaluasi. Tuntutan evaluatif diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu dibandingkan hasil di masa depan, karenanya evaluasi bersifat restropektif dan setelah aksi-aksi dilakukan (*ex-post*) rekomendasi yang dihasilkan bermanfaat prospektif dan dibuat sebelum aksi-aksi dilakukan (*ex-ante*).

Elaborasi Dunn di atas kemudian dimantapkan lagi oleh Wollman (2007) yang menjelaskan tiga jenis kebijakan (merujuk pada fungsi dan waktu) yakni: (i) *ex-ante evaluation*, (ii) *ongoing evaluation*, dan (iii) *ex-post evaluation.*

Berdasarkan uraian diatas dapat diambil kesimpulan, bahwa tidak semua kebijakan dapat mencapai tujuan yang maksimal. Evaluasi akhir hanya mengukur keberhasilan dan melihat dampak yang terjadi atas kebijakan tersebut. Untuk itu para aktor kebijakan dalam merumuskan kebijakan perlu memerhatikan dampak luas sebelum kebijakan itu diterapkan.

### 2.1.10 Sampah

Sampah menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang pedoman pengelolaan sampah, adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan atau proses alam yang berbentuk padat yang terdiri atas sampah rumah tangga maupun proses sampah sejenis sampah rumah tangga.

#### a. Jenis-jenis Sampah

Menurut Badan Standarisasi Nasional dalam (Dermawan, 2014:181) jenis sampah berdasarkan jenisnya, yaitu:

1. Sampah organik, merupakan sampah yang mudah membusuk terdiri dari bekas makanan, bekas sayuran, kulit buah lunak, daun-daunan, dan rumput.
2. Sampah anorganik, merupakan sampah seperti kertas, kardus, kaca atau gelas, plastik, besi dan logam lainnya.

3. Sampah domestik B3 (bahan berbahaya beracun), merupakan sampah yang berasal dari aktivitas rumah tangga, mengandung bahan dan atau bekas kemasan suatu jenis bahan berbahaya dan atau beracun.

Menurut Umar dalam (Dermawan, 2014:181) dalam kehidupan sehari-hari manusia memproduksi sejumlah sampah dalam bentuk dengan volume antara 3-5 liter sekitar 1-3 kg sampah/hari, baik sampah organic maupun organik.

**b. Pengelolaan Sampah**

1. Konsep 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*)
   a. *Reduce*, merupakan aktivitas mengurangi timbunan sampah pada sumber sampah tersebut
   b. *Reuse,* merupakan aktivitas yang dilakukan guna menghindari pemakaian barang-barang yang *disposable* (sekali pakai langsung buang)
   c. *Recycle*,merupakan aktivitas mendayagunakan kembali barang-barang yang sudah tidak berguna.
2. Metode Pengomposan

   Pengomposan merupakan proses pengolahan sampah menjadi kompos (pupuk), sehingga dapat diterapkan disumber (rumah tangga, kantor, sekolah), dengan metode *composter* sebagai gentong.
3. Metode Tempat Pengelolaan Sampah Terpadu (TPST) dan atau TPS 3R.
4. Pemrosesan akhir di TPA (Tempat Pembuangan Akhir) dengan lahan urug terkendali (*controlled landfill*).

Merupakan metode pengurugan di areal pengurugan sampah, dengan cara dipadatkan dan ditutup dengan tanah penutup sekurang-kurangnya setiap tujuh hari.

5. Pemrosesan akhir di TPA lahan urung saniter (*sanitary landfill*)

   Merupakan metode pengurugan sampah secara sistematis dengan penyebaran dan pemadatan sampah pada area pengurugan, serta penutupan sampah setiap hari.

## 2.2 Penelitian Terdahulu

1. Penelitian Andi Wahyudi yang berjudul Analisis Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Samarinda: Problematisasi Kebijakan dengan Pendekatan WPR ini bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan pengelolaan limbah di TPA Gunung Panggung Kabupaten Tuban dengan dimensi lima kriteria, yaitu efektivitas, akurasi, kecukupan, kesetaraan dan responsitas serta untuk memberikan saran / rekomendasi untuk langkah-langkah perbaikan yang harus diambil oleh pemerintah Kabupaten Tuban ketika mengelola pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung. Metode yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif. Tujuan dari penelitian itu sendiri adalah TPA Gunung Panggung dari Kabupaten Tuban sebagai titik terakhir dari pemerintah daerah ketika menawarkan layanan pengelolaan limbah untuk kota Tuban. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan pengelolaan sampah di TPA Gunung Panggung di Gunung Tuban tidak memenuhi kriteria keakuratan, efektivitas, kecukupan, ekuitas dan responsitas. Rendahnya jumlah anggaran yang disediakan untuk

pengelolaan limbah (setara dengan Rp. 950,00 / man.bulan), terbatasnya peraturan daerah yang ditetapkan untuk mendukung pengelolaan limbah (hanya 1 peraturan), masih kekurangan jumlah tenaga teknis pengelola tempat pembuangan sampah, penyelenggara fungsi kelembagaan bentuk pengelolaan limbah masih menjadi bagian dari SKPD mengarah pada peran yang kurang fleksibel dalam pengelolaan lembaga anggaran. Pemerintah Kabupaten Tuban diharapkan segera melakukan koreksi untuk menerapkan sistem sanitary landfill dengan meningkatkan jumlah staf teknis di landfill, meninjau formulir kelembagaan dan mengadopsi aturan lokal tentang partisipasi publik dalam pengelolaan limbah. Jurnal ini dimuat oleh Jurnal Borneo Administrator Volume 12, Nomor 1, 2016.

2. Penelitian ini dilakukan oleh Muhammad Amir dan Rola Pola Anto yang berjudul Kebijakan Studi Implementasi Kebijakan pengelolaan Sampah di Kabupaten Konawe-Indonesia. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kebijakan implementasi pengelolaan sampah di Kabupaten Konawe. Dimensi penelitian ini mengacu pada dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi untuk menentukan efektivitas implementasi kebijakan menurut Edward III (1980). Analisis kebijakan implementasi pengelolaan sampah di Kabupaten Konawe menggunakan pendekatan kualitatif. Dengan teknik pengumpulan data penelitian menggunakan wawancara mendalam, studi dokumen dan observasi. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Konawe ditinjau dari aspek komunikasi, sumber

daya, disposisi dan struktur birokrasi telah dilaksanakan oleh Kantor Lingkungan Hidup Kabupaten Konawe. Penelitian ini menemukan bahwa masih ada kendala dalam implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Konawe yaitu dari aspek fasilitas masih kurang, kondisi area kerja sangat luas, kesadaran masyarakat masih kurang, partisipasi masyarakat masih kurang. masih kurang, dan pengetahuan masyarakat tentang pengelolaan sampah masih minim. Temuan penelitian membuktikan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Konawe yang bertujuan mewujudkan kebersihan, kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan yang lebih baik tidak dapat diwujudkan seperti yang diharapkan, tetapi pengelolaan sampah masih membutuhkan kerja keras. Jurnal ini diterbitkan oleh *Journal of Sustainable Development*; Vol. 11, No. 1; 201, ISSN 1913-9063 E-ISSN 1913-9071 https://doi.org/10.5539/jsd.v11n1p90

3. Penelitian ini dilakukan  Cipriano da Costa Gino das Neves, dkk Program Magister Ilmu Administrasi Publik, Universitas Brawijaya dengan judul Formulasi Kebijakan Pemerintah Timor-Leste dalam perlindungan hak anak-anak yang bermasalah dengan hukum, sebagai upaya implementasi Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi pada tahun 2003. Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis formulasi kebijakan pemerintah Timor-Leste dalam perlindungan hak anak bermasalah dengan hukum dan jenis metode yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif dengan menggunakan pendekatan

kualitatif dan model interaktif sebagai teknik analisis data. Temuan penelitian menunjukkan bahwa formulasi kebijakan pemerintah Timor-Leste berdasarkan rencana strategis Pemerintah Timor-Leste pada sektor peradilan; sumber daya manusia yang dimiliki oleh Kementerian Kehakimaan, khususnya di Badan Legislasi Nasional sangat minim sekali dan juga partisipasi publik dalam kegiatan formulasi kebijakan; kerjasama yang dibangun oleh Badan Legislasi Nasional baik sesama instansi publik maupun organisasi-organisasi private selama ini berjalan efektif sekali; Badan Legislasi Nasional merupakan intansi pemerintah sehingga dana bukanlah persoalan; Dalam menjalankan tugas dan fungsinya sangat tidak maksimal karena sejauh ini Badan Legislasi Nasional belum berhasil menuangkan satu kebijakan tentang perlindungan hak anak ke dalam format suatu peraturan tertentu. Jurnal ini diterbitkan oleh Jurnal Unitri, ISSN 2088-7469 ISSN 2407-6864 Vol. 5, No. 2, 2015.

4. Penelitian dilakukan oleh Akbar Pandu Dwinugraha, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hang Tuah Surabaya dengan judul Formulasi Kebijakan Lingkungan di Kabupaten Banyuwangi. Tujuan dari penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis permasalahan atau isu utama terkait lingkungan di Kabupaten Banyuwangi. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif melalui pendekatan kualitatif. Informan dalam penelitian ini adalah aparat Pemerintah Kabupaten Banyuwangi yang meliputi Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, Badan Lingkungan Hidup, Dinas Kebersihan dan Pertamanan, Dinas Pekerjaan

Umum Bina Marga, Dinas Pekerjaan Umum Pengairan, Dinas Perindustrian Perdagangan dan Pertambangan, Dinas Pertanian dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Data di analisis dengan teknik interaktif yang mencakup proses pengumpulan data, reduksi data, tampilan data dan verifikasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan utama khususnya bidang lingkungan di Kabupaten Banyuwangi diantaranya tsunami, gunung api dan bencana lain; alih fungsi lahan produktif; pencemaran lingkungan (air, udara dan tanah); sampah dan sanitasi perkotaan; serta lahan pertanian. Jurnal ini diterbitkan oleh JKMP. ISSN. 2338-445X dan E-ISSN. 2527 9246, Vol. 4:2, September 2016, 117-234.

5. Penelitian ini dilakukan oleh Leo Ode Agus Said. Dkk, Program Magister Ilmu Administras, Universitas Brawijaya, dengan judul Implementasi Pengelolaan Persampahan Kota Baubau. Dalam kebijakan pengelolaan persampahan Kota Baubau terjabarkan dalam sebuah program yang dijalankan oleh Dinas Kebersihan program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan Kota Baubau ialah suatu program untuk meningkatkan kebersihan kota dari sampah, baik pada lokasi pemukiman, lokasi perkantoran maupun ruang publik. Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan tujuan mendiskripsikan, dan menganalisis implementasi program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan dengan menggunakan model implementasi Edward III. Temuan Penelitian menunjukan bahwa, pelaksanaan program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan dalam hal komunikasi

yang dijalankan internal Dinas Kebersihan bagi pelaksanaan program belum berjalan optimal. Ketersediaan sumber daya memberikan pengaruh besar terhadap tercapainya ataupun tidaknya suatu kebijakan pengelolaan persampahan di Kota Baubau. Komitmen dari para pelaksana program terlihat memiliki rasa keleluasaan yang besar untuk mewujudkan dan mensukseskan program. Serta pelaksanaan program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan belum memiliki kejelasan standart yakni dengan penentuan standar opersional prosedur dalam mejalankan program. Jurnal ini diterbitkan oleh Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ISSN 2442-6962, Vol.4 No. 1 (2015).

6. Penelitian ini dilakukan oleh Luqyana Amanta Pritasari dan Bevaola Kusumasari, Departemen Manajemen dan Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Poilitik, Universitas Gadjah Mada, dengan Judul Intervensi Aktor dalam Mempengaruhi Formulasi Kebijakan Lingkungan: Studi Kasus Kebijakan Relokasi Tambak Udang di Yogyakarta. Penelitian ini berusaha untuk melihat bagaimana suatu kebijakan di formulasikan atau dirumuskan oleh para aktor. Penelitian ini memiliki tujuan khusus untuk mengungkap dan menganalisa bagaimana para pemeran resmi (aktor negara) dan pemeran tidak resmi (aktor non negara) dapat memengaruhi sebuah formulasi kebijakan publik dikarenakan aktor memiliki kontribusi yang signifikan dalam formulasi kebijakan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan studi. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat mengatasi ketidaktahuan berbagai pihak

mengenai proses dibalik pembentukan sebuah kebijakan. Implikasi kepada masyarakat banyak adalah agar masyarakat mengerti bahwa aktor perumusan tidak hanya dari pemerintah dan meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan. Jurnal ini diterbitkan oleh Jurnal Borneo Administrator, Vol. 15(2):179-198, E-ISSN: 2407-6767.

7. Penelitian ini dilakukan oleh Mustamin H. Idris, dkk dengan judul Analisis Proses Formulasi Peraturan Daerah Studi Pada Peran DPRD Lombok Barat Dalam Proses Formulasi Perda No 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Di Kabupaten Lombok Barat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif, data dalam penelitian ini berupa data primer dan sekunder dalam bentuk observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran DPRD Kabupaten Lombok Barat sebagai salah satu aktor Formulasi Kebijakan PERDA ini sudah dilihat dari perannya dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, dimana sebagian besar sudah dijalankan sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP), yaitu mengikuti prosedur penyusunan Raperda dan penyiapan Raperda. Aktor lain yang juga terlibat yaitu Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan (BKBPP). Jurnal ini diterbitkan oleh Jurnal Administrasi Publik, FISIP UM MATARAM, Vol. 06(1):39-47, ISSN 2615-5826 (2018).

## 2.3 Kerangka Berpikir

***Gambar 2.3 Kerangka Berpikir***

*(sumber: peneliti)*

# BAB III

# METODELOGI PENELITIAN

## 3.1 Jenis Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, yang berfokus pada penyelesaian masalah praktis untuk membuat hidup lebih praktis. Berdasarkan tingkat kealamian lokasi penelitian, penelitian ini adalah penelitian dengan menggunakan metode survei dimana metode ini adalah, metode yang digunakan untuk mendapatkan data dari tempat tertentu yang nyata (bukan buatan), tetapi melakukan penelitian yaitu dengan melakukan pengumpulan data, misalnya dengan membagikan kuesioner, mengajukan pertanyaan, dan wawancara terstruktur, dan lain-lain.. Melalui metode ini, peneliti akan menganalisis data yang didapatkan dari lapangan dengan teliti untuk menjadi suatu kesatuan penelitian yang berkualitas.

## 3.2 Fokus Penelitian

Menurut Spradley dalam (Sufgiyono, 2014:208) fokus merupakan domain tunggal atau beberapa domain yang terikat dari situasi sosial. Dalam penelitian kualitatif, penentuan fokus dalam skripsi lebih didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan).

Formulasi Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2013 tentang pengelolaan sampah di Kota Batam. Indikator yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Perumusan masalah kebijakan tahap ketika masalah di angkat, kemudian para pembuat kebijakan mencari dan menentukan identitas masalah kebijakan serta merumuskannya.
b. Penyusunan agenda pemerintah, dari sekian banyak masalah umum hanya sedikit yang memperoleh perhatian dari pembuat kebijakan. Pilihan pembuat kebijakan terhadap sejumlah kecil masalah umum menyebabkan timbulnya agenda kebijakan.
c. Perumusan usulan kebijakan, kegiatan yang menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah.
d. Pengesahan kebijakan, proses-proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinsip yang diakui dan ukuran yang diterima.

## 3.3 Sumber Data

Pada penelitian ini menggunakan dua jenis data yaitu primer dan sekunder.

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari informan. Informan dipilih dalam penelitian ini dengan teknik pengambilan sampel yang ditargetkan, di mana pemilihan informan sengaja dilakukan berdasarkan kriteria yang telah ditentukan dan informan yang menjadi narasumber adalah informan yang jelas ketika memberikan informasi mendalam kepada peneliti. Kriteria informan penelitian ini ditentukan berdasarkan teknik pemilihan informan:

a. Informan benar-benar mengetahui permasalahan, serta terlibat langsung dengan kegiatan yang menjadi sasaran penelitian ini dan biasanya ditandai oleh kemampuan penyampaian informasi secara spontan atau diluar kepala ketika menjawab suatu pertanyaan.

b. Informan masih berperan aktif dalam lingkungan kegiatan yang menjadi sasaran penelitian.

c. Informan mempunyai integritas dan cukup banyak waktu dan kesempatan untuk dimintai informasi.

Berdasarkan kriteria-kriteria tersebut diatas maka ditetapkanlah informan penelitian ini

**Tabel 3.1** Informan penelitian

| NO | NAMA | JABATAN | ALASAN PEMILIHAN INFORMAN |
|---|---|---|---|
| 1. | Ir. H. Riki Indrakari | Ketua Panitia Khusus pembahasan rancangan Perda | Karena beliau menjabat sebagai anggota DPRD dan Tim Panitia Khusus Perancangan Peraturan Daerah No. 11 tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah |
| 2. | Tohap Erikson Pasaribu, SH | Panitia khusus pembahasan rancangan perda | Karena beliau menjabat sebagai anggota DPRD dan Tim Panitia Khusus Perancangan Peraturan Daerah No. 11 tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah |
| 3. | Kisjana, A.Md | Kepala Sub Bagian Perencanaan Program Dinas Lingkungan Hidup | Karena beliau bagian dari Dinas Lingkungan Hidup dan mengetahui perihal pengelolaan sampah Kota Batam |
| 4. | Ana | Masyarakat | Masyarakat setempat |

*(sumber: Peneliti)*

2. Data Sekunder

Data sekunder biasanya secara tidak langsung diperoleh dari sumbernya, yaitu buku jurnal, peraturan perundang-undangan dan sumber arsip mengenai perumusan peraturan daerah dan juga data lain yang relevan dengan kebutuhan dan tujuan penelitian.

### 3.4 Teknik Pengumpulan Data

Ada dua macam teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu :

1. Wawancara mendalam, merupakan teknik dimana peneliti dan informan melakukan tatap muka langsung pada wawancara yang dilakukan. Dalam penelitian ini peneliti mengadakan wawancara langsung maupun melalui media telefon dengan narasumber dari Sekretariat DPRD Kota Batam serta dari pihak luar yang terkait dengan penelitian ini. Tujuan dari wawancara ini adalah untuk mendapatkan jawaban atas pertanyaan yang diajukan oleh peneliti.

   Berdasarkan penjelasan tersebut, maka pihak-pihak yang menjadi informan peneliti adalah sebagai berikut:

**Tabel 3.2** Daftar Informan

| NO | **Informan** | **Jumlah** |
|---|---|---|
| 1 | Anggota DPRD Batam | 2 |
| 2 | Kasubbag Perencanaan Program Dinas Lingkungan Hidup | 1 |
| 3 | Tokoh Masyarakat | 1 |

*(sumber: peneliti)*

2. Dokumentasi, adalah teknik pengumpulan data dengan menggunakan dokumen sebagai sumber data. Dokumen merupakan sumber data peneliti dalam bentuk tulisan, gambar, foto sebagai bahan tambahan untuk penelitian.

### 3.5 Metode Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif akan berlangsung bersamaan dengan bagian lain dari pengembangan penelitian kualitatif, yaitu pengumpulan data dan penulisan temuan. Misalnya, ketika wawancara berlangsung, peneliti dapat menganalisis wawancara yang dikumpulkan sebelumnya, menulis memo yang pada akhirnya akan dimasukkan sebagai cerita dalam laporan akhir, dan menyusun laporan akhir.

Teknik Analisis Data menurut Bogdan (Sugiyono, 2016:244) yaitu analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Menurut Miles dan Huberman (Sugiyono, 2016:246) Mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh.

Aktivitas dalam analisis data dalam melakukan penelitian kualitatif terdiri dari beberapa tahapan yaitu :

1. Data *Reduction* (Reduksi Data)

   Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal pokok, memfokuskan pada hal yang penting saja, dicari tema dan fotonya. Dengan demikian

data yang direduksi akan memberikan gambar yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk pengumpulan data selanjutnya.

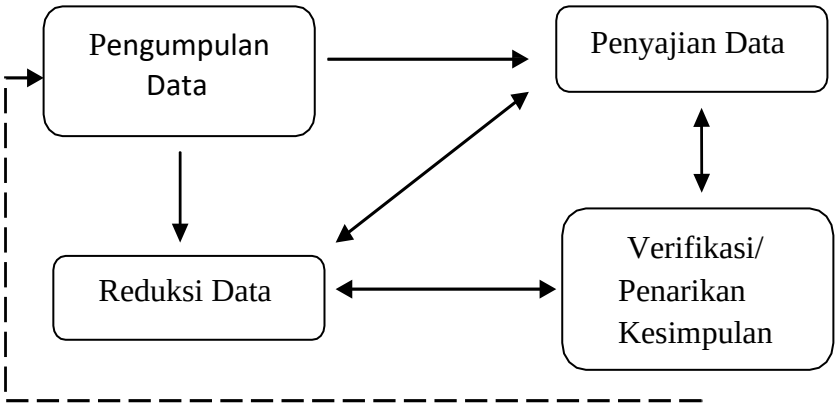
2. Data *Display* (Penyajian Data)

   Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, dan flowchart. Yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif teks yang bersifat naratif.

3. *Conclusion Drawing/Verification* (Penarikan Kesimpulan/Verifikasi)

   Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausa atau interaktif, hipotesis, atau teori.

   Secara skematis proses analisis data menggunakan model analisis data interaktif Miles dan Huberman dapat dilihat pada bagan berikut:




**Gambar 3.1 Model Analisis Data Interaktif Miles dan Huberman**

*(Sumber: Sugiyono, 2016)*

## 3.6 Keabsahan Data

Dalam penelitian ini, untuk menjamin derajat kepercayaan atau kebenaran, maka peneliti memakai uji keabsahan data sebagai berikut (Sugiyono, 2014:270):

a. Uji *Kredibilitas*, kepercayaan terhadap data hasil penelitian antara lain dilakukan dengan
    1) Perpanjangan Pengamatan berarti peneliti kembali ke lapangan melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan sumber data, yang pernah ditemui maupun yang baru.
    2) Meningkatkan ketekunan berarti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan.
    3) Triangulasi dapat diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu.
    4) Mengadakan membercheck adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data Pengumpulan, Data Penyajian, Data Reduksi, Data Kesimpulan/Berifikasi.
b. Uji *Transferability*, dalam membuat laporannya harus memberikan uraian yang rinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya.
c. Uji *Depenability*, melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian.
d. Uji *Konfirmability*, hasil penelitian telah disepakati banyak orang.

## 3.7 Lokasi Dan Jadwal Penelitian

### a. Lokasi Penelitian

Lokasi tempat penelitian ini adalah Jalan Engku Putri, Teluk Tering, Batam Kota, Kepulauan Riau, Kantor Sekretariat DPRD Kota Batam. Selain itu peneliti juga melakukan penelitian di Jalan. Ir. Sutami Nomor 1, Sungai Harapan, Sekupang, Dinas Lingkungan Hidup Kota Batam. Alasan pemilihan lokasi penelitian ini adalah sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti yaitu tentang Formulasi peraturan daerah nomor 11 tahun 2013 tentang pengelolaan sampah di kota Batam.

### b. Jadwal Penelitian

**Tabel 3.3** Jadwal Pelaksanaan Penelitian

| No | Kegiatan | Bulan | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | September 2019 | | | | Oktober 2019 | | | | November 2019 | | | | Desember 2019 | | | | Februari 2020 | | | |
| 1. | Studi Pustaka | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2. | Penyusunan Proposal | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3. | Pengumpulan Data | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4. | Pengolahan Data | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5. | Analisa Hasil Penelitian | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6. | Penyusunan Laporan | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7. | Penyerahan Laporan | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8. | Sidang Hasil | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |