

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Kebijakan Publik dan Pembangunan Berkelanjutan**

Menurut Dunn dalam Anggara, (2014), kebijakan publik adalah serangkaian pilihan-pilihan yang saling berkaitan yang dibuat oleh lembaga pemerintahan pada tiap bidang yang berhubungan dengan tugas pemerintah, seperti pertahanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan, dan lain-lain. Selain itu, dalam konteks negara yang demokratis, petugas pemerintah maupun pejabat-pejabatnya dipilih menurut prinsip-prinsip demokratis. Kebijakan pada umumnya digunakan untuk memilih dan menunjukkan pilihan terpenting untuk memperat kehidupan, baik dalam kehidupan organisasi pemerintahan maupun privat (Anggara, 2014).

Kebijakan dibuat secara eksklusif untuk mengatasi dan memecahkan masalah yang akan berkembang; namun, istilah kebijakan sering digunakan secara berlebihan untuk merujuk pada perilaku institusional atau kepentingan pribadi yang berbeda dari aktivitas politik yang buruk. Karakter utama dari kebijakan publik yaitu :1) Kebijakan tentunya harus berdampak dan berupaya memecahkan masalah yang dimiliki publik (Hamdi, 2014). Setiap kebijakan bertujuan untuk memecahkan dan mengatasi permasalahan yang akan muncul dalam kehidupan sehari-hari. Dalam hal ini, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah solusi untuk tujuh masalah yang tidak dapat diselesaikan oleh warga negara

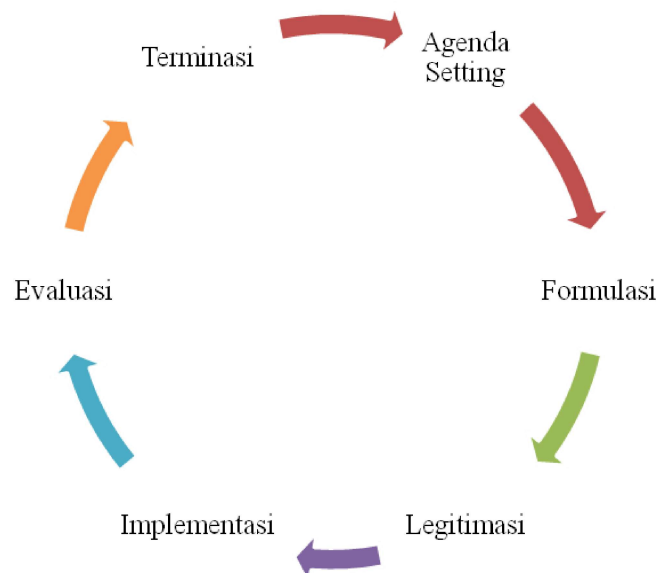
sendiri. Karena itu, diharapkan bisa menjadi solusi dari permasalahan. 2) Pola sistematis dalam rangkaian kegiatan dan program harus selalu dicantumkan dalam kebijakan. Akibatnya, dapat dilihat dalam kegiatan perencanaan program yang memiliki hasil yang diinginkan dalam kaitannya dengan masalah yang dihadapi. Pada dasarnya, ini dapat mengungkapkan hubungan masalah. a) Langkah pertama adalah mengatasi setiap masalah yang terjadi untuk menyelesaikan penyelesaian kebijakan untuk kepuasan semua orang. b) Aspek kedua dari program yang berhubungan dengan pemecahan masalah tertentu dan akhir masih jarang. Dalam hal ini, peraturan mungkin perlu ditulis ulang untuk menyeimbangkan transfer kekuasaan, atau mungkin tidak berlaku lagi untuk dieksekusi. c) Ketiga, kebijakan pasti akan berubah saat diimplementasikan. Hal ini dikarenakan seringnya terjadi jalannya kebijakan yang tidak relevan dengan program yang dibuat secara prosedural. d) Keempat, kebijakan publik di satu bidang akan selalu dikaitkan dengan kebijakan publik di bidang lain. Dalam skenario ini, Indonesia membutuhkan kebijakan yang terkait satu sama lain untuk menghilangkan aktivitas non-prosedural. 3) Pada umumnya kebijakan publik harus mempunyai hubungan dengan hukum dan akibat pidana agar masyarakat tunduk dan patuh terhadap norma-norma kebijakan yang telah ditetapkan, dan agar masyarakat terpaksa mengikuti peraturan tersebut karena mengandung sanksi pidana.

### **2.1.1 Pembangunan berkelanjutan**

Selanjutnya, gagasan pembangunan berkelanjutan dimanfaatkan untuk mengkaji pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah di Kota Batam yang concern dengan isu pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan

didefinisikan oleh Komisi Dunia untuk Lingkungan dan Pembangunan, sebagai pembangunan yang melayani tuntutan generasi sekarang tanpa membahayakan kebutuhan generasi mendatang. Brundtland report (1987), dalam Sudirman (2019) mendefinisikannya dalam tiga dimensi: ekonomi, sosial, dan lingkungan, Pertama, dengan melihat aspek sosial dari pembangunan berkelanjutan. Bagian ini berfokus pada pembangunan sebagai upaya peningkatan kualitas hidup manusia, serta pembangunan kesehatan, program Indonesia pintar, kemiskinan, dan kesetaraan gender. Kedua, mencakup kajian aspek ekonomi dari pembangunan jangka panjang. Bagian ini melihat keterlibatan sektor pertanian dalam pertumbuhan jangka panjang. Sementara itu, bagian ketiga berisi kajian tentang faktor lingkungan, yang melihat bagaimana pemerintah daerah menghadapi mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.

### 2.1.2 Tahapan Kebijakan Publik



**Gambar 2.1** Tahapan Kebijakan Publik (Batubara & Manurung, 2020)

Menurut (Batubara & Manurung, 2020) terdapat enam Tahapan Kebijakan, yaitu: 1) Agenda Setting, Beberapa di antara faktor-faktor yang berpengaruh terhadap proses penyusunan agenda kebijakan publik (Hernimawati et al., 2017) adalah: a) Perkembangan sistem pemerintahan yang demokratis, b) Sikap pemerintah dalam proses penyusunan agenda, c) Bentuk pemerintahan atau realisasi otonomi daerah, d) Partisipasi masyarakat. 2) Formulasi, Formulasi masalah kebijakan merupakan pekerjaan yang sangat prinsipil dan krusial karena jika hanya berpusat pada masalah tersebut salah atau tidak benar, maka kebijakan publik yang akan diterapkan juga tidak benar. Mengkaji permasalahan publik dibutuhkan teori, informasi dan metodologi yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi (Tumanggor, 2018). 3) Legitimasi Menurut (Nuryawan, 2019) Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat diterapkan.

Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu kosong, maka kekuatan para implementor dihadapan publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. 4) Implementasi Menurut Anggara (2012:159) Implementasi adalah proses konversi (*throughput*) yang mengubah *input* (kebijakan, tujuan, dan sarana) menjadi *output* dan *outcomes*. Persepsi, disposisi, dan kapabilitas para implementor akan sangat mempengaruhi saat suatu program dijalankan dan hasilnya pun akan berbeda-beda karena dijalankan oleh pelaksana kebijakan yang berbeda pula walaupun kebijakan berasal dari pusat namun pelaksanaan diserahkan pada masing-masing kepala daerah. 5) Evaluasi Menurut (Ramdhani & Ramdhani, 2017) Keberhasilan

implementasi kebijakan membutuhkan keterlibatan para *stakeholders* secara demokratis dan partisipatif. Para pemangku usaha dan pembuat kebijakan harus giat terlibat dalam menganalisis konsekuensi dari pelaksanaan kebijakan. Oleh sebab itu, evaluasi pelaksanaan kebijakan perlu dilaksanakan untuk melihat akuntabilitas dan peningkatan kinerja suatu kebijakan publik. 6) Terminasi Menurut (Oktavia et al., 2021) Tahapan terminasi adalah tahapan yang menyesuaikan kebijakan yang tidak dibutuhkan dengan keadaan. Berdasarkan artian tersebut terlihat bahwa proses kebijakan merupakan proses yang kompleks. Proses kebijakan ini menyangkut berbagai individu, kelompok dan masyarakat dengan psikologis dan lingkungan yang berbeda-beda. Maka dari itu tahapan ini perlu dilaksanakan dengan baik agar menghasilkan kebijakan yang proaktif dan *problem solving*.

### **2.1.3 Jenis Kebijakan Publik**

Dalam Buku Pemahaman Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan Publik (Mustari, 2015:39-40) menyebutkan pengelompokan jenis-jenis kebijakan sebagai berikut : pertama, yaitu *Substantive and procedural Policie*, *Substantive policy* dilihat dari substansi masalah yang dihadapi oleh pemerintah, sedangkan *procedural policy* dilihat dari pihak-pihak yang terlibat dalam perumusannya (*policy stakeholders*), kedua ialah *Distributive, Redistributif, and Regulatory Policie*; a) *Distributive Policy* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan/ keuntungan kepada setiap individu, kelompok atau perusahaan. b) *Redistributive policies* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, kepemilikan atau hak-hak. c)

*Regulatory Policy* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pembatasan/pelarangan atas perbuatan/ tindakan. Selanjutnya yang ketiga adalah *Material Policy*, Suatu kebijakan yang mengatur tentang pengalokasian/ penyediaan sumber-sumber material yang riil bagi penerimanya. Sedangkan yang keempat adalah *Public Goods and Private Goods Policies*. *Public goods policy* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pelayanan oleh pemerintah demi kepentingan orang banyak. *Private goods policy* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pelayanan oleh pihak swasta, untuk kepentingan individu/perorangan dengan imbalan biaya tertentu.

#### **2.1.4 Implementasi Kebijakan**

Pendapat Lester dan Stewart (Christianingsih, 2020) menjelaskan bahwa “Implementasi kebijakan dilihat secara luas dan memiliki makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja sama untuk melakukan kebijakan dalam usaha mencapai tujuan-tujuan kebijakan ataupun program.”. Selain itu, Jones (Christianingsih, 2020) mengatakan bahwa 3 aktifitas utama yang terpenting dalam mencapai program implementasi kebijakan yaitu :a) Organisasi, pembentukan atau penataan sumber daya, unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. b) Interpretasi, agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. c) Penerapan, ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disamakan dengan tujuan program.

Penelitian (Winarno, 2014) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik menyatakan bahwa implementasi kebijakan ialah proses yang krusial atau sangat penting dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar dapat memiliki tujuan ataupun dampak yang dikehendaki.. Implementasi dicermati secara luas mempunyai maksud pelaksanaan Undang-Undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja sama untuk menjalankan kebijakan dalam usaha untuk mencapai atau meraih tujuan dari kebijakan atau program.

### **2.1.5 Model Implementasi Kebijakan**

Model-model Kebijakan Publik; mempelajari sesuatu akan lebih gampang apabila menggunakan sebuah abstraksi dari realita. Begitu pula dalam mempelajari Ilmu Kebijakan Publik, berbagai model akan dipergunakan, yaitu model hasil dan dampak serta model proses kebijakan publik.

Model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasinya, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut adalah: 1) Isi kebijakan mencakup: a) Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan, b) Jenis manfaat yang dihasilkan, c) Derajat perubahan yang diinginkan, d) Kedudukan pembuat kebijakan, e) Para pelaksana program, f) Sumber daya yang dikerahkan, 2) Konteks implementasinya: a) Kekuasaan, kepentingan dan strategi peran yang terlibat. b) Karakteristik lembaga dan pemerintah. c) Kepatuhan dan daya tanggap.

Model proses kebijakan publik menurut Chales O. Jones ada 11 tahapan dalam proses kebijakan publik, yang dimulai dengan perumusan masalah dan diakhiri dengan *termination*. Adapun tahap-tahap tersebut sebagai berikut (Suwitri, 2016): 1) *Perception/definition*, mendefinisikan masalah adalah tahap awal dari proses kebijakan publik. Negara mempunyai tanggung jawab membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dalam rangka *welfare state*. Mengakses kebutuhan tidaklah mudah, dibutuhkan sikap responsif, kepekaan terhadap perhitungan kebutuhan masyarakat. Masalah masyarakat (*public problems*) sangatlah kompleks, pembuat kebijakan sering disulitkan untuk membedakan antara masalah dan akibatnya. 2) *Aggregation*, tahap mengumpulkan orang-orang yang mempunyai pemikiran sama dengan pembuat kebijakan. Dapat dijalankan melalui media massa, penelitian atau orasi. 3) *Organization*, mengorganisasikan orang-orang yang berhasil dikumpulkan tersebut ke dalam wadah organisasi baik formal maupun informal. 4) *Representation*, mengajak kumpulan orang-orang yang berpikiran sama pada suatu masalah untuk mempengaruhi pembuat kebijakan agar masalah tersebut dapat diteruskan ke agenda *setting*. 5) *Agenda Setting*, terpilihnya suatu masalah ke dalam agenda *setting*. 6) *Formulation*, tahap ini merupakan tahap yang paling kritis, masalah dapat diartikan kembali dan mendapat solusi yang tidak mudah dipahami oleh masyarakat tetapi merupakan kepentingan kelompok mayor dari para pembuat kebijakan. Hal ini disebabkan interaksi para pembuat kebijakan baik sebagai individu, kelompok serta partai yang dilakukan melalui negosiasi, *bargaining*, responsivitas dan kompromi dalam memilih alternatif.



Formulasi juga membahas siapa dan bagaimana cara melaksanakan output kebijakan. 7) *Legitimation*, proses pengesahan dari alternatif yang terpilih (*public policy decision making*). 8) *Budgeting*, anggaran yang disediakan untuk implementasi kebijakan. Kadang terjadi kasus ketika anggaran disediakan di tahap awal sebelum *perception*, atau sesudah implementasi. Ketersediaan dana juga mempengaruhi penyusunan skala prioritas. 9) *Implementation*, kebijakan publik yang sudah dilegitimasi siap dilaksanakan jika dana sudah disediakan, namun secara kasuistis kadang terjadi, kebijakan harus dilaksanakan sedangkan dana belum bisa dicairkan. 10) *Evaluation*, menilai hasil implementasi kebijakan, setelah menentukan metode evaluasi. Merupakan tahap untuk mencari faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendorong serta kelemahan dari isi dan konteks kebijakan itu sendiri. Evaluasi kebijakan membutuhkan bantuan proses *monitoring*. 11) *Adjustment/Termination*, tahap menyesuaikan kebijakan publik untuk menentukan perlunya direvisi ataukah diakhiri karena kebijakan telah selesai atau gagal total.

Model proses kebijakan publik menurut Harold Laswell, proses kebijakan publik disusunnya dengan lebih sederhana. Perbedaan rumusan Laswell terletak pada kedudukan evaluasi dan terminasi. Menurutnya terminasi dilakukan terlebih dahulu sebelum evaluasi dengan pemahaman terminasi adalah tahap penyesuaian kebijakan dengan kelompok sasaran dan evaluasi adalah tahap perbaikan (Suwitri, 2016).

Menurut Van Meter dan Van Horn terdapat 6 variabel yang dapat mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik (Agustino, 2016), yaitu: i)

Standard dan Sasaran Kebijakan/Ukuran dan Tujuan Kebijakan, kinerja implementasi kebijakan dapat dilihat dari tingkat keberhasilannya hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksanaan kebijakan. ii) Sumber Daya Keberhasilan, proses implementasi kebijakan bergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia, waktu dan sumber daya *financial* adalah bentuk dari sumber daya tersebut. iii) Karakteristik Agen Pelaksana, pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat dalam mengimplementasikan kebijakan publik. Hal ini banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. iv) Sikap/Kecendrungan (*Disposition*), sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana banyak mempengaruhi kesuksesan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. v) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Agen Pelaksana, pengkoordinasian merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik komunikasi antar pihak-pihak yang ikut terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya akan sangat kecil untuk terjadi. vi) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik, kondisi ekonomi, sosial dan politik yang kondusif banyak mempengaruhi kesuksesan suatu implementasi kebijakan. Begitupun sebaliknya.

Berdasarkan pendapat diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan publik adalah suatu tindakan pejabat/ lembaga pemerintah dalam menyediakan sarana untuk pelaksanaan program yang sudah ditetapkan sehingga program tersebut menimbulkan dampak terhadap tercapainya tujuan.

### **2.1.6 Indikator Implementasi Menurut George C. Edward III**

Menurut George C. Edward III berpendapat ada 4 indikator yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan (Djiwandono, 2017), yaitu :

1) Komunikasi adalah faktor utama yang mempengaruhi kemampuan suatu kebijakan untuk diimplementasikan dengan sukses. Dia mengklaim bahwa komunikasi yang efektif juga mempengaruhi tercapai atau tidaknya tujuan implementasi kebijakan publik. Ketika pengambil keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka lakukan, implementasi menjadi efektif. Tiga indikator berikut dapat digunakan (atau digunakan) untuk mengukur efektivitas faktor-faktor komunikasi yang disebutkan di atas: a) Transmisi; menyalurkan komunikasi yang efektif juga dapat menghasilkan implementasi yang efektif. Kesalahpahaman sering terjadi akibat distribusi komunikasi; Hal ini antara lain disebabkan oleh pesan yang telah melalui berbagai lapisan birokrasi, sehingga menyebabkan apa yang diharapkan menjadi bengkok di tengah jalan. b) Kejelasan; informasi yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan (street-level-bureaucrats) perlu dapat dipahami dan bebas dari ambiguitas. Meskipun ketidakpastian kebijakan tidak selalu membuat implementasi menjadi sulit, beberapa tingkat fleksibilitas diperlukan dari pihak pelaksana. Namun, di tingkat lain, ini sebenarnya akan membelokkan tujuan yang ingin dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan. c) Konsistensi; arahan yang dikeluarkan dalam melaksanakan suatu komunikasi harus konsisten dan dapat dimengerti (untuk dilaksanakan atau dilaksanakan). Karena mungkin akan membingungkan bagi pelaksana lapangan jika perintah sering diberikan.

2) Sumber daya, juga dikenal sebagai faktor kedua, yang menentukan apakah suatu kebijakan berhasil diimplementasikan. Indikator sumber daya terdiri dari berbagai komponen, antara lain: Staf adalah sumber daya utama yang digunakan dalam implementasi kebijakan. Jumlah pegawai dan pelaksana saja tidak cukup; juga, perlu ada cukup orang yang kompeten dan mampu melaksanakan tugas-tugas yang ditentukan dalam kebijakan atau dalam pelaksanaannya. b) Informasi; Saat menerapkan kebijakan, informasi dapat mengambil salah satu dari dua bentuk. Jenis informasi pertama berkaitan dengan proses implementasi kebijakan. Jika diberi arahan untuk bertindak, pelaksana harus tahu apa yang harus dilakukan. Kedua, data seberapa baik pelaksana mematuhi undang-undang dan peraturan lain yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Para pelaksana kebijakan harus mengetahui adanya kepatuhan hukum oleh pihak lain. c) Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan.

Legitimasi atau kekuasaan untuk melaksanakan kebijakan yang dipilih secara politik dikenal sebagai otoritas. Ketika tidak ada otoritas, publik tidak mengakui kekuatan pelaksana, yang memungkinkan mereka untuk menghalangi proses implementasi kebijakan. Namun, dalam pengaturan yang berbeda, di mana otoritas formal seperti itu ada, kesalahan sering terjadi ketika menilai kemanjurannya. Di satu sisi, efektivitas wewenang diperlukan untuk mewujudkan kebijakan, tetapi di sisi lain efektivitas akan berkurang jika para pelaksana menyalahgunakan wewenang untuk kepentingan pribadi atau kepentingan organisasinya. d) Fasilitas, Fasilitas fisik berperan penting dalam pelaksanaan kebijakan. Kebijakan tidak dapat berhasil dilaksanakan tanpa adanya fasilitas

pendukung (infrastruktur), sekalipun pelaksana memiliki cukup banyak orang, tahu apa yang harus mereka lakukan, dan diberi wewenang untuk melakukannya. Aspek krusial ketiga tentang bagaimana suatu kebijakan publik diimplementasikan adalah sikap.

3) Disposisi, atau perilaku sebagai faktor ketiga merupakan pelaksana suatu kebijakan. Para pelaksana kebijakan tidak hanya harus tahu apa yang harus dilakukan, tetapi juga harus mampu mencapainya, agar tidak ada prasangka dalam praktik nyata, agar suatu kebijakan menjadi efektif. Dalam variabel disposisi ini yang perlu diperhatikan adalah: a) Pengangkatan birokrat; karakter atau pandangan mereka. Oleh karena itu, mereka yang berkomitmen pada kebijakan yang telah ditetapkan, terutama untuk kepentingan warga negara, harus dipilih dan diangkat untuk menduduki posisi pelaksana kebijakan. b) Insentif: Memanipulasi insentif adalah salah satu solusi yang direkomendasikan untuk masalah kecenderungan pelaksana. Karena orang sering bertindak untuk kepentingan mereka sendiri, pembuat kebijakan dapat memanipulasi insentif untuk mempengaruhi bagaimana pelaksana kebijakan berperilaku. Ini mungkin menjadi faktor yang membantu pelaksana kebijakan mengikuti arahan dengan meningkatkan beberapa keuntungan atau biaya. Dalam upaya untuk memajukan tujuan pribadi atau organisasi, hal ini dilakukan.

4) Struktur Birokrasi, merupakan faktor keempat yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan pemerintah diimplementasikan. Ketika struktur birokrasi tidak sesuai dengan kebijakan yang ada, maka distribusi sumber daya menjadi

tidak efektif, yang akan menghambat kemajuan kebijakan. Kebijakan yang begitu kompleks membutuhkan partisipasi banyak orang.

Birokrasi yang menjalankan kebijakan harus mampu mendukung yang telah dipilih secara politik dengan bekerja sama dengan baik. Menerapkan Fragmentasi dan mengikuti *Standar Operating Procedures* (SOP) adalah dua sifat yang dapat meningkatkan efisiensi struktur organisasi/birokrasi. SOP adalah prosedur reguler yang memungkinkan anggota staf (atau pelaksana kebijakan, administrator, atau birokrat) untuk melaksanakan tugas sehari-hari sesuai dengan standar yang telah ditetapkan (atau standar minimum yang dipersyaratkan oleh warga). Fragmentasi dilakukan sebagai upaya untuk membagi pertanggung jawaban kegiatan pegawai di antara beberapa kelompok kerja.

### **2.1.7 Faktor Penghambat Yang Mempengaruhi Implementasi**

Dalam proses pelaksanaan penanganan sampah, tidak jarang pemerintah menemui beberapa hambatan-hambatan. Hambatan tersebut menurut Edward III dapat dikategorikan dalam dua jenis. Yang pertama ialah hambatan yang bersifat internal. Hambatan ini tidak terlepas dari masalah organisasi atau masalah sumber daya manusia yang dimiliki oleh sebuah institusi. Sedangkan hambatan eksternal ialah yang dilakukan oleh pemerintah dari segi fasilitas sarana dan prasarana yang diberikan oleh pemerintah dalam pengelolaan sampah. Terdapat 3 faktor penghambat yang mempengaruhi implementasi, diantaranya:

1. Sumber daya, Suatu organisasi, baik itu perusahaan maupun institusi, bahkan tidak lepas dari sumber daya manusia (SDM) yang dimilikinya. Kemajuan bisnis juga sangat ditentukan oleh SDM. Pada hakikatnya sumber daya manusia adalah

orang-orang yang bekerja pada suatu organisasi sebagai penggerak, pemikir, dan perencana untuk mencapai tujuannya.

2. Sarana prasarana, Prasarana persampahan, disebut juga prasarana, merupakan bangunan dasar yang dapat mendukung instalasi operasional pengolahan sampah. Sarana Persampahan, yang juga disebut sarana, adalah peralatan yang dapat digunakan dalam kegiatan pengolahan sampah.

3. Kesadaran Masyarakat, Kesadaran masyarakat adalah pemahaman tentang apa yang telah atau harus dilakukan seseorang untuk membuat kehidupan sosial berfungsi sesuai dengan norma yang diterima untuk membawa perubahan ke arah yang lebih baik.

## **2.2 Sampah sebagai masalah Pemerintah Daerah**

Menurut Habiya (2019) Sisa produk atau barang yang tidak dibutuhkan lagi dianggap sampah. masyarakat saat ini sedang mencari solusi dalam penanganan masalah sampah. Jumlah, bentuk, dan ciri sampah semakin meningkat, dan semakin bervariasi sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk dan perubahan kebiasaan konsumsi masyarakat (Habiya, 2019). Tidak dapat dipungkiri bahwa pemerintah dan masyarakat harus sangat berhati-hati dalam mengatasi krisis sampah saat ini. Dikhawatirkan praktik pengelolaan sampah yang tidak tepat akan berdampak buruk, seperti penurunan kualitas lingkungan, yang juga akan berdampak pada kesehatan masyarakat.

Dalam peraturan daerah kota Batam No. 11 Tahun 2013 tentang pengelolaan sampah Pahnla et al., (2018) Sampah rumah tangga adalah sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah

spesifik. Sampah spesifik adalah sampah yang karena sifat, konsentrasi dan atau volumenya memerlukan pengelolaan khusus (Pahnla et al., 2018).

### **2.2.1 Pengelolaan Sampah**

Pengelolaan sampah di Kota Batam dikelola oleh tiap-tiap kecamatan berdasarkan peraturan daerah No. 11 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah. Proses pembuangan tempat sampah terakhir menggunakan metode *controlled landfill*. Namun saat ini pemerintah Kota Batam sedang gencar menangani masalah sampah yaitu dengan mendirikan bank sampah. (Manalu & Purba, 2020).

Bank sampah merupakan tempat penyimpanan berbagai jenis sampah. Sampah yang disimpan di bank sampah adalah sampah yang memiliki nilai ekonomis. Secara umum, bank sampah beroperasi sama dengan bank lain, dengan pelanggan, pembukuan, dan manajemen. Namun, tidak seperti bank lain yang biasanya kita ketahui bahwa nasabah menyetor uang, bank sampah malah menerima sampah yang bernilai ekonomis, dengan pengelola bank yang mengawasi prosesnya. Untuk meningkatkan pendapatan masyarakat, sampah perlu inventif, kreatif, dan berwirausaha. Sistem pengelolaan sampah berbasis rumah tangga bank sampah memberikan kompensasi kepada orang-orang untuk memilah dan menyimpan sejumlah sampah.

### **2.3 Sampah dan Tata Kelola perkotaan**

Salah satu penyebab terjadinya bencana alam seperti banjir adalah pengelolaan sampah yang tidak efisien. Untuk mengatasi masalah pengelolaan sampah, kesadaran masyarakat harus ditumbuhkan. Pengelolaan sampah merupakan salah satu permasalahan yang muncul di lingkungan pemukiman.



Menurut pengamatan yang dilakukan di Batu Aji, Batam, budaya pengelolaan sampah masih belum optimal. Salah satunya adalah pemanfaatan lingkungan yang kurang kompetitif saat mengadopsi metode 3R dalam pengelolaan sampah. Pendekatan 3R adalah jenis kegiatan produktif yang melibatkan pengurangan, penggunaan kembali, dan daur ulang sampah menjadi barang yang bernilai ekonomi/komersial (daur ulang). Berdasarkan temuan pengembangan pengelolaan sampah yang sedang berlangsung dengan teknik 3 R (*Reduce, Reuse, dan Rcycle*) di kelurahan Kibing, dapat disimpulkan bahwa kesadaran masyarakat sekitar tumbuh sebagai akibat dari paparan materi tim pengabdian kepada masyarakat. Masyarakat cukup termotivasi untuk meningkatkan pengelolaan sampah dan memberikan nilai lebih bagi daerah sekitarnya. Kesimpulan lainnya adalah perlu adanya penyuluhan tambahan, misalnya kepada sasaran yang berbeda seperti anak muda untuk membiasakan pemilahan sampah yang baik dan benar, dan kepada ibu-ibu agar dapat memanfaatkan nilai ekonomi dari pengelolaan sampah (Siyamto, 2021).

### **2.3.1 Manajemen Sampah saat ini**

Batam merupakan negara kepulauan dengan 400 pulau dan berpenduduk 1,2 juta jiwa. Tentunya hal ini akan memberikan tekanan terhadap lingkungan, salah satunya adalah sampah yang dihasilkan. Di Batam, timbunan sampah melebihi 1.000 ton per hari, dengan sekitar 80 persen di antaranya dikelola di TPA Telagapunggur dengan menggunakan metode *controlled landfill*. Saat ini, lebih dari separuh luas lahan TPA Telagapunggur sedang digunakan. Karena keterbatasan lahan, diperlukan pengelolaan sampah yang baik, termasuk upaya

pengurangan sampah, karena *volume* sampah yang masuk terus meningkat drastis. Manfaat terbesar di masa depan adalah untuk kegiatan pengelolaan lingkungan jangka panjang. Khususnya dalam hal pengelolaan sampah. Selanjutnya, untuk menjaga Batam tetap bersih dan asri. Sehingga cita-cita Batam menjadi salah satu destinasi pariwisata unggulan Indonesia dapat terwujud (MEDIACENTER, 2020).

### **2.3.2 Peraturan daerah Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah di Kota Batam**

Dalam Peraturan daerah Nomor 11 Tahun 2013 pasal 11 dipaparkan bahwa setiap pengelola Kawasan pemukiman, industri, komersil dan Kawasan failitas lainnya harus memiliki fasilitas pemilahan sampah berdasarkan jenisnya Pasal 11 menyebutkan bahwa : 1) Setiap pengelola kawasan permukiman, kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas umum, fasilitas sosial dan fasilitas lainnya wajib menyediakan fasilitas pemilahan sampah berdasarkan sifat/ jenis sampah. 2) Pemilahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah memilah sampah dari sumbernya sebelum diangkut ke TPS dan/ atau TPS 3R. 3) Fasilitas pemilahan sampah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mengacu kepada Standar Teknis Pemilahan Sampah sesuai ketentuan peraturan yang berlaku.

Pengertian “kawasan permukiman” berikut ini didasarkan pada isi Pasal 11 Ayat 1 : a) Kawasan permukiman adalah bagian dari lingkungan di luar kawasan lindung, baik perkotaan maupun perdesaan, yang berfungsi sebagai lingkungan pemukiman atau perkampungan. lingkungan tempat tinggal dan tempat beraktivitas. yang mendukung penghidupan dan penghidupan. b) Istilah "kawasan komersial" mengacu pada berbagai tempat, termasuk pusat perdagangan, pasar,

toko, hotel, kantor, tempat makan, dan tempat hiburan. c) “Kawasan industri” adalah tempat terkonsentrasinya kegiatan industri yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang yang dibuat dan dikuasai oleh pelaku usaha kawasan industri yang memiliki izin usaha. d) Kawasan unik yang digunakan untuk kepentingan nasional dalam skala nasional, seperti kawasan cagar budaya, taman nasional, pengembangan industri strategis, dan pengembangan teknologi tinggi, adalah yang dimaksud dengan "kawasan khusus". e) Fasilitas umum meliputi hal-hal seperti halte, stasiun kereta api, pelabuhan laut, bandara, terminal angkutan umum, taman, dan trotoar. f) Yang dimaksud dengan “fasilitas sosial” meliputi tempat ibadah, panti asuhan, dan tempat-tempat lain semacam itu. g) Yang dimaksud dengan “Fasilitas Lainnya” adalah tempat-tempat yang tidak bersifat komersial, industri, khusus, sosial, umum, termasuk fasilitas tahanan, penjara, rumah sakit, klinik, pusat kesehatan masyarakat, kawasan pendidikan, kawasan pariwisata, kawasan berikat, dan pusat kegiatan olahraga. Serta sesuai dengan isi pasal 12 sampai pasal 15 tentang pengelolaan sampah dan pengurangan sampah, dan pasal 38 sampai pasal 39 tentang petugas kebersihan dan perizinan bagi pihak usaha.

## 2.4 Penelitian Terdahulu

**Tabel 2.1** Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti dan Tahun	Judul Penelitian	Metode	Hasil Penelitian
1	Yayan (2019)	Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan di Objek Wisata Pantai Batukaras Kabupaten Pangandaran	Deskriptif Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisasi kurang baik. Hal ini terlihat dari belum maksimalnya ketersediaan perlengkapan/fasilitas pendukung.</li> </ul>
2	Putri Irna Desih Sinaga (2017)	Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Kota Pekanbaru (Studi Kasus Kecamatan Tampan)	Deskriptif Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengelolaan sampah belum maksimal dilakukan</li> <li>• masyarakat masih membuang sampah diluar jam pembuang sampah.</li> <li>• masih kurangnya pemahaman tentang lingkungan yang bersih dan sehat.</li> <li>• kurangnya sumber daya</li> </ul>
3.	Maulidyka, Daud, Stefanus (2017)	Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah dan	Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kecamatan cukup mendukung terlaksananya kebijakan,</li> </ul>

		Retribusi Pelayanan Kebersihan di Kota Manado		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tetapi TPA tidak memadai dan sikap para pelaksana dalam program mempunyai kemauan serta keinginan untuk melaksanakan program</li> <li>• dan yang masih terkendala adalah masyarakat yang kurang sadar terhadap pembayaran retribusi.</li> </ul>
4.	Habiya (2019)	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan yang baik Perspektif Mashlahah di Kabupaten Sumenep	Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengelolaan Sampah belum optimal karena masyarakat belum ada kesadaran terhadap kebersihan lingkungan.</li> <li>• Ada/tidaknya aturan tidak memberi efek bagi masyarakat.</li> </ul>
5.	Muhamad Rizki (2019)	Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Pengolahan Sampah.	Deskriptif Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pengelolaan sampah, yaitu melakukan sosialisasi 3R secara intensif kepada kelompok masyarakat yang melibatkan <i>stakeholder-stakeholder</i> terkait.</li> </ul>

6.	Tri Yudianto, Prabang Setyono, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, (2021)	Implementasi Kebijakan dan Strategi dalam Pengelolaan Sampah di Kabupaten Blora	Deskriptif Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementasi pengelolaan sampah berjalan baik</li> <li>• implementasi pengelolaan sampah ini meliputi retribusi, sumber timbunan sampah, pewadahan, pengumpulan, pengangkutan dan tempat pemrosesan akhir.</li> <li>• masyarakat puas terhadap pelayanan pengelolaan sampah dengan indeks kepuasan sebesar 86,858.</li> </ul>
7.	Yulianto Mokodompis, Markus Kaunang, Ventje Kasenda (2019)	Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Manado	Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemeliharaan kebersihan atas sampah di jalan umum (protokol) pengangkutan dan pembuangan atas sampah dari tempat dan fasilitas umum</li> <li>• Pemeliharaan kebersihan atas sampah di pasar, pengangkutan dan pembuangan ke TPA</li> <li>• Pengaturan dan penetapan lokasi TPS dan TPA Pengangkutan sampah dari TPS</li> </ul>

				ke TPA
8.	Denny Ardiansyah Pribadi, Lubna Salsabila (2021)	How does the Government Manage Waste? Analysis of Waste Management in Bantul Regency, Indonesia	Qualitative research	<ul style="list-style-type: none"> <li>waste management by the Bantul Regency Government. However, in practice, the contribution is still minimal.</li> <li>increase in the amount of waste generated. With a population of 974,211 people in</li> <li>Bantul Regency (as of 2019), has generated a lot of waste generation.</li> </ul>
9.	Verawati & Retnowati Wahyuning, (2020)	Policy Implementation of Solid Waste Management in South Jakarta	qualitative approach with descriptive method	<ul style="list-style-type: none"> <li>The implementation of Waste Management in South Jakarta has not been carried out properly. The obstacle that hinders the implementation of waste management is the lack of communication between the local government and the community.</li> <li>In addition, the socialization of policies only at the sub-district level but not at the environmental</li> </ul>

				level by the government.
--	--	--	--	--------------------------

Penelitian terdahulu dapat dijadikan pedoman bagi penulis untuk meningkatkan penggunaan teori dalam mengkaji penelitian yang akan dilakukan. Oleh karena itu, penulis menggunakan berbagai penelitian terdahulu sebagai referensi untuk membantu pemahaman penulis. Ada berbagai penelitian terdahulu yang berhubungan dengan penelitian yang akan dilakukan, antara lain:

**Pertama,** Penelitian yang dilakukan oleh Yayan (2019) yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan di Objek Wisata Pantai Batukaras Kabupaten Pangandaran. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Sampah kendalnya dapat dilihat dari Organisasi kurang baik dan belum maksimalnya ketersediaan perlengkapan/fasilitas pendukung.

**Kedua,** Penelitian yang dilakukan oleh Putri Irna Desih Sinaga (2017) yang berjudul Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Kota Pekanbaru (Studi Kasus Kecamatan Tampan). Adapun hasil dari penelitian ini yaitu Pengelolaan sampah belum maksimal dilakukan, masyarakat masih membuang sampah diluar jam pembuang sampah. Masih kurangnya pemahaman tentang lingkungan yang bersih dan sehat. kurangnya sumber daya.



**Ketiga,** Penelitian yang dilakukan oleh Maulidyka, Daud, Stefanus, (2017) yang berjudul Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Kebersihan di Kota Manado. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu Kecamatan cukup mendukung terlaksananya kebijakan, Tetapi TPA tidak memadai dan sikap para pelaksana dalam program mempunyai kemauan serta keinginan untuk melaksanakan program, dan yang masih terkendala adalah masyarakat yang kurang sadar terhadap pembayaran retribusi.

**Keempat,** Penelitian yang dilakukan oleh Habiya (2019) yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Terhadap Penyelenggaraan Pemerintah yang baik Perspektif Mashlahah di Kabupaten Sumenep Habiya. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu Pengelolaan Sampah belum optimal karena masyarakat belum ada kesadaran terhadap kebersihan lingkungan. Ada/tidaknya aturan tidak memberi efek bagi masyarakat.

**Kelima,** Penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Rizki (2019) yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Pengolahan Sampah. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu pengelolaan sampah, yaitu melakukan sosialisasi 3R secara intensif kepada kelompok masyarakat yang melibatkan *stakeholder-stakeholder* terkait.

**Keenam,** Penelitian yang dilakukan oleh Tri Yudianto, Prabang Setyono, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani (2021) yang berjudul Implementasi Kebijakan dan Strategi dalam Pengelolaan Sampah di Kabupaten Blora. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu Implementasi pengelolaan sampah berjalan baik, implementasi pengelolaan sampah ini meliputi retribusi, sumber timbunan

sampah, pewadahan, pengumpulan, pengangkutan dan tempat pemrosesan akhir. Masyarakat puas terhadap pelayanan pengelolaan sampah dengan indeks kepuasan sebesar 86,858.

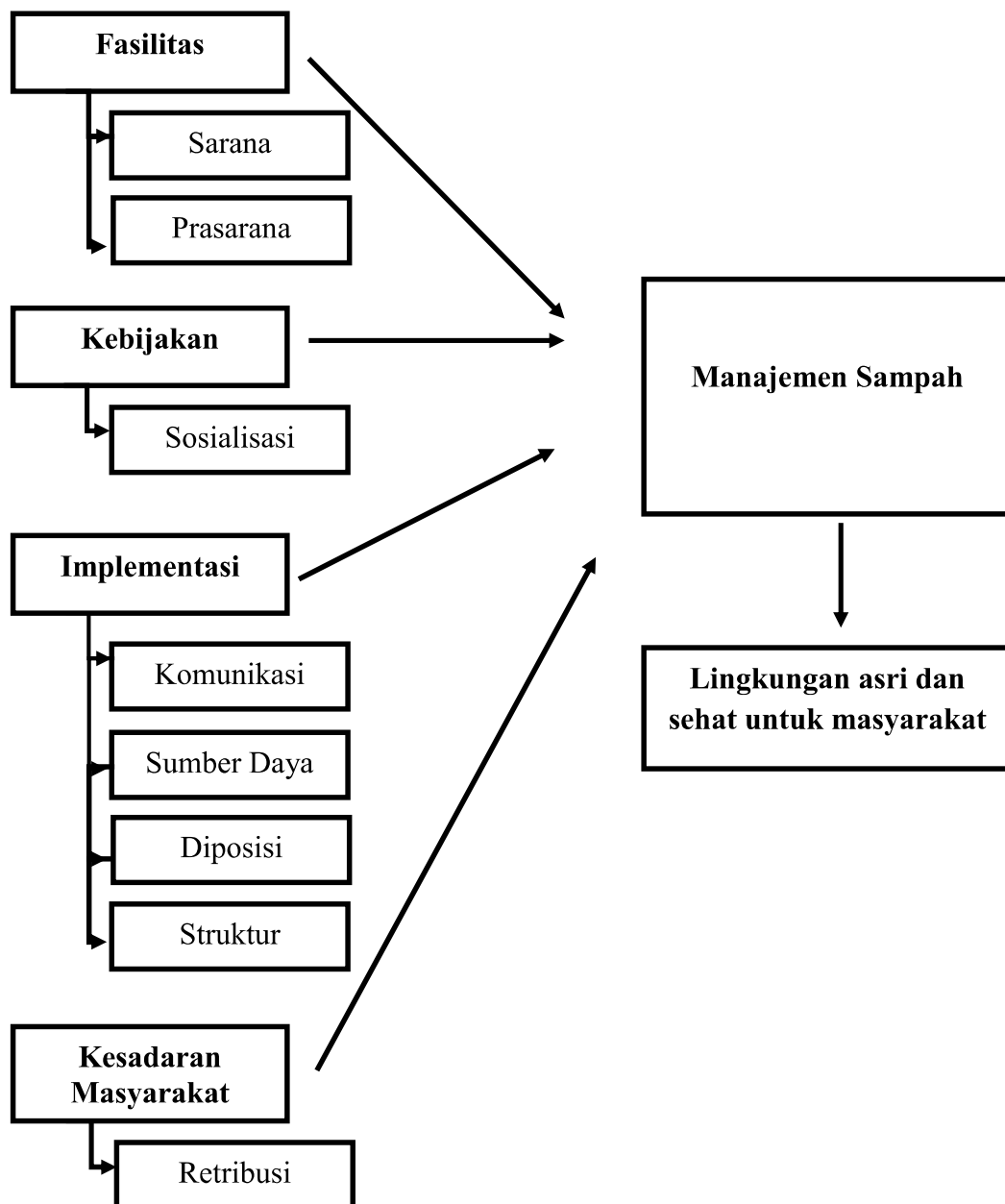
**Ketujuh,** Penelitian yang dilakukan oleh Yulianto Mokodompis, Markus Kaunang, Ventje Kasenda, (2019) yang berjudul Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Manado. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu Pemeliharaan kebersihan atas sampah di jalan umum (protokol) pengangkutan dan pembuangan atas sampah dari tempat dan fasilitas umum. Pemeliharaan kebersihan atas sampah di pasar, pengangkutan dan pembuangan ke TPA. Pengaturan dan penetapan lokasi TPS dan TPA Pengangkutan sampah dari TPS ke TPA.

**Kedelapan,** Penelitian yang dilakukan Denny Ardiansyah Pribadi, Lubna Salsabila (2021) yang berjudul How does the Government Manage Waste? Analysis of Waste Management in Bantul Regency, Indonesia. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu waste management by the Bantul Regency Government. However, in practice, the contribution is still minimal. Increase in the amount of waste generated. With a population of 974,211 people in Bantul Regency (as of 2019), has generated a lot of waste generation.

**Kesembilan,** Penelitian yang dilakukan Verawati & Retnowati Wahyuning, (2020) yang berjudul Policy Implementation of Solid Waste Management in South Jakarta. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu The implementation of Waste Management in South Jakarta has not been carried out properly. The obstacle that hinders the implementation of waste management is the lack of communication

between the local government and the community. In addition, the socialization of policies only at the sub-district level but not at the environmental level by the government.

## 2.5 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran