

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Implementasi Kebijakan

2.1.1. Implementasi Kebijakan

Menurut Ripley dan Franklin (*Dalam Winarno 2014:148*) mendefinisikan Implementasi sebagai:

“Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefite*), atau suatu jenis keluaran yang (*Tangible output*)”

George Charler Edwerds III mengatakan bahwa (*dalam Herabudin 2016:127*) :

“Implementasi sebagai tahapan dalam proses kebijaksanaan yang berada diantara tahapan penyusunan kebijaksanaan dan hasil konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan itu (*Output, Outcome*)

Carl Fried Rich (*dalam Winarno 2014:20*) mendefinisikan Kebijakan sebagai

:

“kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam

rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu”.

Sedangkan Van Meter dan Van Horn (*dalam Winarno 2014:149*)

mendefinisikan Implementasi Kebijakan bahwa :

“Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan yang sebelumnya”

Sedangkan menurut Grindle (*dalam Dedi Mulyadi 2016 : 47*)

menjelaskan bahwa :

“Implementasi merupakan proses umum tindakan administrative yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu, proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan. Program kegiatan telah tersusun dan telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran”

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas, kekuatan atau program, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Kebijakan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dalam proses dan pencapaian tujuan hasil (*output*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang akan dicapai.

2.1.2. Faktor pendukung Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas merupakan alat administrasi Hukum dimana sebagai aktor, organisasi, prosedur dan Teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan . adapun syarat-syarat dapat mengimplementasikan kebijakan. Negara secara sempurna yaitu :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksanaan tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin bersifat fisik, politis dan sebagainya.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia
4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan.
5. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
6. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
7. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut.

2.1.3. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan publik tergantung sejauh mana para aktor kebijakan memahami dan menerapkan analisis mereka. karena pada dasarnya tidak ada satupun kebijakan yang dapat dikatakan berhasil serratus persen. Akan tetapi ada beberapa faktor yang perlu kita bahas disini terkait hambatan imlementasi kebijakan publik dan peluang-peluang keberhasilannya diantaranya adalah :

1. Isi kebijakan

Kegagalan Implementasi kebijakan publik disebabkan samarnya isi dari kebijakan, yaitu :

- a. Tujuan yang tidak cukup terperinci
- b. Sarana-sarana dan penetapan prioritas yang tidak jelas (tidak ada)
- c. Program kebijakan yang terlalu umum atau sama sekali tidak ada.

2. Kurangnya Informasi

Kekurangan informasi mengakibatkan adanya gambaran yang kurang lengkap atau kurang tepat, baik mengenai pelaksana, isi kebijakan yang akan dilaksanakan dan hasil-hasil kebijakan. Struktur komunikasi antara organisasi pelaksana dan objek kebijakan. Objek kebijakan (kelompok sasaran) tidak cukup mengetahui kemungkinan-kemungkinan yang diberikn oleh pemerintah atau tentang kewajiban-kewajiban yang harus mereka patuhi.

3. Kurangnya Dukungan

Dukungan yang kurang sebelum atau sesudahnya adanya implementasi kebijakan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan. Hal ini disebabkan oleh adanya beberapa penolakan, ketidaksetujuan, dan indikasi perlawanan dari beberapa pihak, baik itu perlemen legislatif selaku aktor pembuat kebijakan atau masyarakat sebagai objek kebijakan yang umum.

4. Adanya pembagian potensi

Pembagian potensi dimana aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan. Struktur dari organisasi pelaksana (pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh pembatasan-pembatasan yang kurang jelas).

2.1.4. Model Implementasi Kebijakan Menurut George C. Edwards III

Model implementasi kebijakan ketiga yang bersifat *Top Down* pembagian oleh George C. Edwards III menanamkan model Implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteorikan oleh Edwards III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu :
(1) Komunikasi, (ii) Sumber daya (iii) disposisi dan (iv) struktur Birokrasi.

Variabel pertama yang mempengaruhi Implementasi suatu kebijakan menurut George C. Edwards III adalah Komunikasi. Komunikasi memiliki peran atau fungsi yang sangat penting untuk menentukan keberhasilan kebijakan publik dalam implementasinya. Komunikasi menurut Edwards III, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik, implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Mengetahui atas apa yang mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan dengan baik bila komunikasi berjalan dengan baik. Sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan harus ditransmisikan atau dikomunikasikan kepada bagian personal yang tepat, kebijakan yang dikomunikasikanpun harus tepat, akurat dan konsisten, komunikasi atau penransmisiian informasi diperlukan supaya para pembuat keputusan dan implementator akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat .

Terdapat Tiga indikator yang dapat dipakai atau digunakan untuk mengukur keberhasilan komunikasi yaitu :

1. Transmisi, Penyaluran Komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi).

Hal ini disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi.

2. Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*Street level-bureaucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak Ambigu). Ketidak jelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, namun para pelaksana membutuhkan kejelasan Informasi dalam melaksanakan kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai dapat diraih sesuai konten kebijakan.
3. Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan) ini karena jika perintah yang diberikan menimbulkan kebingungan bagi pelaksana kebingungan.

Variabel Kedua yang mempengaruhi keberhasilan Implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber Daya merupakan hal penting lainnya, menurut George C. Edwards III dalam mengimplementasi kebijakan. Indikator sumber-sumber terdiri dari beberapa elemen yaitu :

1. *Staf*, adalah sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan. Kegagalan sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh staf yang tidak mencukupi, memadai atau tidak berkompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf atau implementator saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan

keahlian serta kemampuan yang diperlukan (kompeten atau kapabilitas) dalam mengimplementasikan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

2. *Informasi*, dalam implementasi kebijakan informasi ini mempunyai dua bentuk yaitu : (i) informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. Dan (ii) informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementasi harus mengetahui apakah orang lain terlibat didalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
3. *Kewenangan*, Sumber lain yang penting dalam implementasi kebijakan. Artinya kewenangan yang dibutuhkan bagi implementator yang sangat bervariasi tergantung pada kebijakan yang akan dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
4. *Fasilitas*, Fasilitas fisik bisa pula merupakan sumber-sumber penting dalam implementasi. Fasilitas fisik sebagai sarana dan prasarana pendukung diperlukan untuk memperlancar proses komunikasi kebijakan dan jika tanpa fasilitas fisik yang memadai, maka implementasi tidak akan berjalan dengan baik dan efektif. Fasilitas ini berguna tergantung kebutuhan kebijakan.

Variabel Ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan Implementasi kebijakan publik, menurut George C. Edwards III adalah Disposisi. Disposisi adalah sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus dilaksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan.

Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, Menurut George C. Edwards III, adalah :

1. Pengangkatan Birokrasi: Disposisi atau sikap pada pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang tinggi. Oleh karena itu, pilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan:
2. Intensif: Edwards III menyatakan bahwa salah satu Teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan manipulasi intensif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi intensif oleh para pembuatan kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara penambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan

melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi upaya kepentingan pribadi (*Self Interest*) atau Organisasi.

Variabel ke Empat, menurut George C. Edwards III yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur Birokrasi. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak manusia. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan membagikan sumber daya – sumber daya tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dan jalan melakukan koordinasi yang baik.

Dua Karakteristik menurut Edwards III, yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi atau organisasi kearah yang lebih baik adalah :

- a. *Standard Operating Procedures* (SOPs) adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (pelaku kebijakan/administrator/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-

kegiatannya setiap hari sesuai dengan yang ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga)

- b. *Fregmentasi*, adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Dengan Fregmentasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

Berkait dengan teori-teori implementasi yang telah diuraikan diatas, penulis menggunakan model implementasi yang dikemukakan oleh George Charles Edwards III (*dalam anggara 2014:249*) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan diartikan sebagai :

“tahap dalam kebijaksanaan yang berada diantara tahapanpenyusunan kebijaksanaan dan hasil atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan (*Output, Outcome*), aktivitas implementasi menurutnya terdiri atas perencanaan, pendanaan, pengorganisasian, pengangkatan dan pemecatan karyawan, negosiasi dan lain-lain”.

2.2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik secara sederhana adalah konsep dasar rencana pemerintah atau organisasi publik untuk mengatur kepentingan umum atau orang banyak. Sedangkan secara umum, pengertian kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan oleh pemerintah untuk kepentingan umum. Segala sesuatu yang dimaksud adalah setiap aturan yang dalam kehidupan

bersama, baik itu hubungan antarwarga dengan pemerintah maupun warga dengan pemerintah.

Menurut Aminullah dalam Mahammadi (2001 : 371-372) menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu upaya atau tindakan untuk mempengaruhi sitem pencapaian tujuan yang diinginkan. Upaya dan tindakan tersebut bersifat strategis berjangka Panjang dan menyeluruh.

Menurut James E. Anderson (dalam sahya anggara 2014:35) menyatakan bahwa *“Public policies are those policies develoved by governmental bodies and official”* (kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah).

Menurut Anderson (dalam Leo Agustino 2016:17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai :

“A purposive course of action followed by an actor or set of actors in deadling with a problem or matter of concern” (kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan permasalahan atau sesuatu yang diperhatikan)

Menurut Said Zainal Abidin (dalam Sahya Anggara 2014:17) mendefinisikan kebijakn publik sebagai : “kebijakan publik tidak bersifat apesifik dan sempit tetapi luas dan berada pada strata strategis. Oleh karena itu, kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan khusus di bawahnya”

Kebijakan publik biasanya dituangkan dalam peraturan Undang-undang seperti Undang-undang (UU), peraturan presiden, dan peraturan Daerah (Perda) merupakan bentuk-bentuk kebijakan publik. Kebijakan publik atas kebijakan umum merupakan program-program yang diterapkan oleh pemerintah dalam arti luas untuk mencapai tujuan masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik adalah suatu keputusan-keputusan dari lembaga yang berwenang atau pemerintah yang menyangkut kepentingan masyarakat luas. Seperti kebijakan tarif dasar listrik (TDL), Tarif telepon, Harga BBM, tarif bus kota dan lain sebagainya.

Dari berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *Public policy*, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya, setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas yang menjatuhkan sanksi (Nugraha, 2004:1-7)

Aturan atau peraturan tersebut secara sederhana kita fahami sebagai kebijakan publik, jadi kebijakan publik ini dapat kita artikan suatu hukum, akan tetapi tidak hanya sekedar hukum namun kita harus memahaminya secara utuh dan benar. Ketika suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama dipandang perlu untuk diatur maka formulasi isu tersebut menjadi

kebijakan publik yang harus dilakukan dan disusun serta disepakati oleh para pejabat yang berwenang, ketika kebijakan publik tersebut ditetapkan menjadi suatu kebijakan publik. Apakah menjadi Undang-undang, apakah menjadi peraturan pemerintah atau peraturan presiden termasuk peraturan daerah maka kebijakan publik tersebut berubah menjadi hukum yang harus ditaati.

Sementara itu pakar kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistic agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Kebijakan yang dikutip oleh Said Zainal Abidin (2004:31-33) dapat dibedakan dengan Tiga tingkatan :

1. Kebijakan Umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negative yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan Pelaksanaan, adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu Undang-undang.

3. Kebijakan Teknis, kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksana.

Kebijakan Publik yang dibuat pemerintah bertujuan untuk mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati. Bukan berarti kebijakan publik mudah dibuat, mudah dilaksanakan dan mudah dikendalikan, karena kebijakan publik menyangku politik (Nugroho, 2004:52)

Kebijakan publik dalam praktik pada dasarnya terbagi dalam tiga prinsip yaitu: Pertama, dalam konteks bagaimana merumuskan kebijakan publik (Formulasi kebijakan); Kedua, bagaimana kebijakan publik tersebut diimplementasikan dan Ketiga, bagaimana kebijakan publik tersebut dievaluasi (Nugroho, 2004:100-105)

Kebijakan memang menjadi ranah yang amat berbau kekuatan untuk saling mempengaruhi dan melakukan tekanan para pihak sehingga tak heran jika Carl Friedrich-pun mendefinisikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan tertentu”.

2.2.1. Tahap-tahap Kebijakan

Pada siklusnya, secara umum kebijakan terdiri dari formulasi, implementasi dan evaluasi. Menurut pandangan beberapa pakar tentang kebijakan publik, kebijakan dijelaskan dengan tahapan-tahapan yang berbeda-beda tapi dengan inti yang sama yakni didalamnya mencakup ketiga pokok proses kebijakan yakni formulasi, formulasi yakni perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah. Implementasi yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil dan Evaluasi yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.(Subarsono :13)

Adapun menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007 : 32-34) adalah sebagai berikut :

a. Tahap penyusun Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, berapa masalah masuk ke agenda kebijakan para pengurus kebijakan.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang masuk keagenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-maslah didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternative atau pilihan kebijakan yang sudah ada.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternative kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, consensus antara direktur lembaga atau putusan peradilan.

d. Tahap Implementasi kebijakn

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasikan yang membolisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada taham implementasi ini sebagai kepentingan akan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana namun beberapa yang lain akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Dalam taham ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

Secara singkat tahap-tahap kebijakan adalah seperti gambah dibawah ini

Tahap-tahap Kebijakan :

Penyusunan Kebijakan



Formulasi Kebijakan



Adopsi Kebijakan



Implementasi Kebijakan



Evaluasi Kebijakan

2.2.2. Ciri-ciri Kebijakan Publik

Menurut Suharno (2010 : 22-24), ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan.

Ciri-ciri kebijakan publik antara lain :

- a. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam system politik modrn meupakann suatu tindakan yang direncanakan.
- b. Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak cukup mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula

dengan keputusan yang bersangkutan paut dengsn implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.

- c. Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.
- d. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana justru campur tangan pemerntah diperlukan.

2.3. Pengelolaan Sampah

2.3.1. Pengelolaan Sampah

Pengelolaan Sampah adalah semua kegiatan yang dilakukan untuk menangani sampah sejak ditimbulkan sampai dengan pembuangan akhir yang secara garis besar kegiatan pengelolaan sampah meliputi pengendalian timbulan sampah, pengumpulan sampah, transfer, pengolahan dan pembuangan akhir (Sejati, 2009:24)

Pengelolaan sampah adalah pengumpulan, pengangkutan, pemrosesan, daur ulang, atau pembuangan dari material sampah. Biasanya mengacu pada material sampah yang disebabkan oleh manusia dan biasanya dikelola untuk mengurangi dakpaknya pada kesehatan, lingkungan, dan

estetika. Pengolahan sampah juga dilakukan untuk memulihkan sumber daya alam (*Resources Recovery*).

Pengelolaan sampah adalah semua kegiatan yang dilakukan dalam menangani sampah sejak ditimbulkan sampai dengan pembuangan akhir. Secara garis besar, kegiatan di pengelolaan sampah meliputi pengendalian timbulan sampah, pengumpulan sampah, transfer dan transport, pengolahan dan pembuangan akhir.

Secara umum pengelolaan sampah di perkotaan dilakukan melalui 3 tahapan kegiatan, yaitu : pengumpulan pengangkutan dan pembuangan akhir. Secara sederhana tahapan-tahapan dari proses kegiatan dalam pengelolaan sampah sebagai berikut : Pengumpulan diartikan sebagai pengelolaan sampah dari tempat asalnya sampai ketempat pembuangan sementara sebelum menuju tahapan berikutnya. Pada tahapan ini digunakan menggunakan sarana bantuan berupa tong sampah, bak sampah, peti sampah, gerobak dorong maupun tempat pembangunan sementara. Untuk melakukan pengumpulan, umumnya melibatkan sejumlah tenaga yang mengumpulkan sampah periode waktu tertentu.

Tahapan pengangkutan dilakukan dengan menggunakan sarana bantuan berupa alat transportasi tertentu menuju ketempat pembuangan akhir atau pengolahan. Pada tahapan ini juga melibatkan tenaga yang pada periode waktu tertentu mengangkut sampah dari tempat pembuangan sementara ke

tempat pembuangan akhir. Pada tahap pembuangan akhir atau pengolahan sampah akan mengalami pemrosesan yang baik secara fisik, kimia maupun biologis sedemikian hingga tuntas penyelesaian seluruh proses.

Pengelolaan sampah terutama di Desa sangat kompleks lebih tepatnya sampah rumah tangga. Permasalahan-permasalahan tersebut meliputi tinggi laju timbulnya sampah yang tinggi.

2.3.2. Sampah

Menurut Undang-undang No 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah, sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan atau proses alam yang berbentuk padat. Kemudian yang dimaksud sampah spesifik adalah sampah yang karena sifat, konsentrasi dan atau volumenya memerlukan pengelolaan khusus, sedangkan menurut Slamet (2002), sampah adalah segala sesuatu yang tidak lagi dikehendaki oleh yang punya dan bersifat padat.

Sampah adalah istilah umum yang sering digunakan untuk menyatakan limbah padat. Sampah adalah sisa-sisa bahan yang mengalami perlakuan-perlakuan, baik karena sudah tidak ada manfaatnya dan ditinjau dari segi social ekonomis tidak ada harganya dan dari segi lingkungan dapat menyebabkan pencemaran atau gangguan terhadap lingkungan hidup.

Sampah adalah suatu benda yang tidak digunakan atau dikehendaki dan harus dibuang yang dihasilkan dari kegiatan manusia (Manik 2009:67). Permasalahan lingkungan saat ini ada diberbagai tempat. Permasalahan ini menyangkut pencemaran, baik pencemaran air, tanah, udara dan suara. Pencemaran tersebut diakibatkan oleh aktivitas manusia.pencemaran tanah misalnya banyak sampah yang tertimbun, apabila tidak ditangani dengan baik akan menurunkan tingkat kesehatan masyarakat.

Sampah adalah istilah umum yang sering digunakan untuk menyatakan limbah padat. Sampah adalah sisa-sisa bahan yang mengalami perlakuan-perlakuan, baik karena sudah diambil bagian utamanya atau karena pengolahan atau karena sudah tidak ada manfaatnya yang ditinjau dari segi social ekonmis tidak ada harganya dan dari segi lingkungan dapat menyebabkan pencemaran atau gangguan terhadap lingkungan hidup.

Sampah adalah bahan yang dibuang atau terbuang dari hasil aktifitas manusia maupun proses alam yang belum memiliki nilai ekonominya. Sampah merupakan limbah padat dan juga setengah padat dari bahan organik atau anorganik, baik benda logam maupun benda benda bukan logam yang dapat dibakar dan tidak dapat dibakar.

Dari pengertian diatas dapat diambil kesimpulan bahwa sampah sesuatu yang tidak berguna lagi dan dibuang oleh pemiliknya yang sudah tidak bermanfaat bagi-nya itu sendiri.

2.3.3. Jenis-jenis Sampah

Sampah dikelompokkan berdasarkan asalnya, sampah padat dapat digolongkan :

1. Sampah Organik, terdiri dari bahan-bahan penyusun tumbuhan dan hewan yang diambil dari alam atau dihasilkan dari kegiatan pertanian, perikanan atau yang lain. Sampah ini dengan mudah diuraikan dalam proses alami. Sampah rumah tangga sebagian besar merupakan bahan organik. Termasuk sampah organik misalnya, sampah dari dapur, sisa tepung, sayurann kulit buah dan daun.
2. Sampah Anorganik, berasal dari sumber daya alam tak terbarui seperti mineral dan minyak bumi atau dari proses industri. Beberapa dari bahan ini tidak terdapat dialam seperti plastik dan aluminium. Sebagai zat anorganik secara keseluruhan tidak dapat diuraikan oleh alam, sedang sebagian lainnya hanya dapat diuraikan dalam waktu yang sangat lama. Sampah jenis ini pada tingkat rumah tangga misalnya berupa botol, tas plastik, botol plastik dan kaleng.

Karakter sampah dapat dikenali sebagai berikut : (1) tingkat produksi sampah, (2) komposisi dan kandungan sampah, (3) kecenderungan

perubahannya dari waktu ke waktu. Karakter sampah tersebut sangat dipengaruhi oleh tingkat pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi kemakmuran serta gaya hidup dari masyarakat perkotaan. Oleh karena itu sistem pengelolaan yang direncanakan haruslah mampu mengakomodasi perubahan-perubahan dari karakter sampah yang ditimbulkan (Wibowo dan Djajawinata, 2004)

Menurut Sastrawijaya (2000), berdasarkan sumbernya sampah dapat digolongkan menjadi (a) sampah domestic misalnya sampah rumah tangga, sampah pasar, sekolah dsb, (b) sampah non domestic misalnya sampah pabrik, pertanian, perikanan, industri dan sebagainya.

2.3.4. Sumber Sampah

Berdasarkan undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan sampah, sumber sampah adalah asal timbunan sampah. Sumber sampah antara lain berasal dari daerah pemukiman, perdagangan, perkantoran/pemerintahan, industri, lapangan terbuka/taman, pertanian dan perkebunan.

Sumber-sumber timbunan sampah adalah sebagai berikut :

1. Sampah pemukiman, yaitu sampah rumah tangga berupa sisa pengolahan makanan, perlengkapan rumah tangga bekas, kertas, kardus, gelas, kain, sampah kebun/halaman dan lain-lain.
2. Sampah pertanian dan perkebunan. Sampah kegiatan pertanian tergolong bahan organik, seperti jerami dan sejenisnya. Sebagian besar sampah yang dihasilkan selama musim panen dibakar atau dimanfaatkan untuk pupuk. Untuk sampah bahan kimia seperti pestisida dan pupuk buatan perlu perlakuan khusus agar tidak mencemari lingkungan. Sampah pertanian adalah lembaran plastic penutup tempat tumbuh-tumbuhan yang berfungsi untuk mengurangi, penguapan dan penghambat pertumbuhan gulma namun plastik ini bisa didaur ulang.
3. Sampah dari sisa bangunan dan konstruksi gedung, sampah yang berasal dari kegiatan pembangunan dan pemugaran gedung ini bisa berupa bahan organik maupun an organik. Sampah organik, misalnya : kayu, bamboo dan triplek. Sampah anorganik, misalnya : semen, pasir, ubin, besi, baja dan kaleng.
4. Sampah dari perdagangan dan perkantoran. Sampah yang berasal dari daerah perdagangan seperti : toko, pasar tradisional, warung dan pasar swalayan. Sampah yang berasal dari lembaga Pendidikan, kantor pemerintah dan swasta biasanya terdiri dari kertas, alat tulis menulis, kotak tinta printer, baterai dan lain-lain.

5. Sampah dari industri. Sampah ini berasal dari seluruh dari rangkaian proses produksi (bahan-bahan kimia serpihan/potongan bahan), perlakuan dan pengemasan produk (kertas, kayu, plastic, lap/kain yang jenuh dengan pelarut untuk pembersihan). Sampah industri berupa bahan kimia yang seringkali beracun memerlukan perlakuan khusus sebelum dibuang.

