

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1.1 Peneliti Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan upaya peneliti yang bertujuan untuk mencari perbandingan, kemudian digunakan untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian selanjutnya. Kajian terdahulu berguna untuk membantu penelitian dapat memposisikan penelitian serta menunjukkan orsinalitas dari penelitian yang dilakukan. Pada bagian ini dicantumkan berbagai hasil penelitian terdahulu terkait dengan penelitian yang akan dilakukan, kemudian dihasilkan ringkasan dari hasil penelitian yang sudah terpublikasikan yang dapat dilihat sebagai berikut:

1. Penelitian dari Yulianto Mokodompis, Markus Kaunang, dan Ventje Kasenda Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sam Ratulangi. ISSN : 2337-5736 Vol. 3 No. 3 (2019). Dengan judul Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Manado dengan Metodologi Kualitatif. Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan perda No. 7 Tahun 2006 tentang pengelolaan sampah di kota Manado sudah berjalan dengan baik, akan tetapi masa mengalami kendala sedikit yaitu kurangnya kesadaran masyarakat untuk memahami setiap aturan dalam kebijakan pengelolaan sampah.
2. Penelitian oleh Muhammad Ibrahim Sahupala, Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (STISIP) Tasikmalaya. E-ISSN: 2548-1398 Vol.5, No.4 (2019) dengan judul penelitian Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Dinas Lingkungan Hidup Kota Tasikmalaya (Studi di Kecamatan Indihiang Kota Tasikmalaya) dengan metodologi penelitian kualitatif. Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Pengelolaan Sampah di Dinas Lingkungan Hidup telah dilaksanakan. Komunikasi secara terbuka kepada masyarakat dengan mensosialisasikan peraturan tersebut.

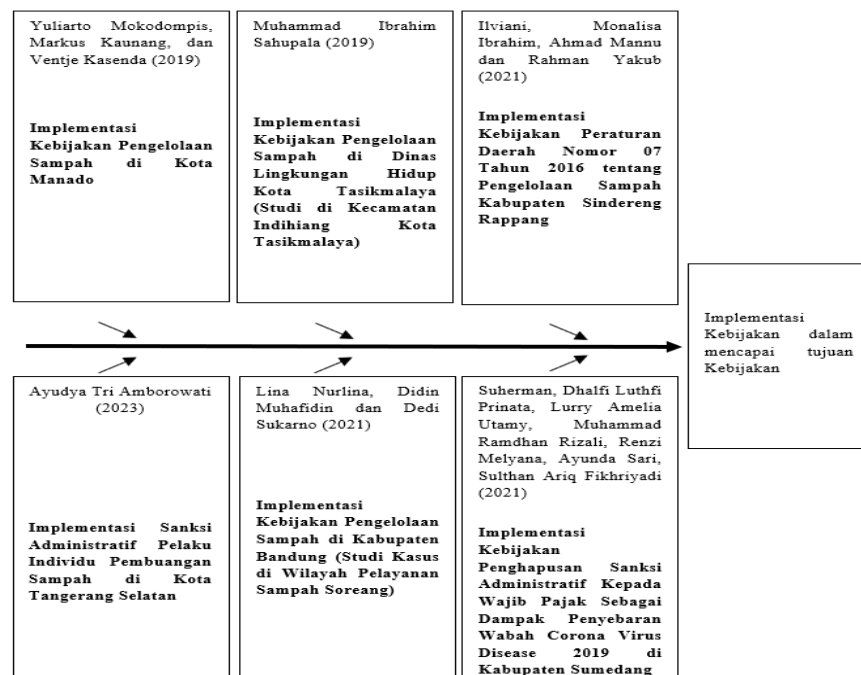
Dinas Lingkungan hidup berkoordinasi dengan instansi lainnya. Melakukan pengawasan dan pembinaan kepada para penyelenggara di lapangan dan memberikan fasilitas sarana prasarana yang cukup untuk mengelola sampah tetapi Dinas Lingkungan Hidup Kota Tasikmalaya belum intens dalam melakukannya karna terbatasnya anggaran.

3. Penelitian oleh Ilviani, Monalisa Ibrahim, Ahmad Mannu, dan Rahman Yakub Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. E-ISSN 2302-0970 P-ISSN 2723-0201 Vol. 9 No. 3, Desember 2021 dengan judul penelitian kuantitatif. Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Sampah Kabupaten Sindereng Rappang dengan metodologi penelitian kuantitatif. Hasil Penelitian Hasil penelitian ini menunjukkan pengaruh variabel implementasi kebijakan terhadap manajemen pengelolaan yaitu 55,4% dengan Komunikasi interpretasi 54,8%, sumber daya 50,8%, pengaturan/sikap 51%, struktur birokrasi 52,2%, dikategorikan tidak baik, sedangkan pengelolaan sampah sudah diklasifikasikan. Sedangkan Perencanaan sebesar 53,8%, pengorganisasian 55,6%, yang berhasil 54,2% dan pengawasan sebesar 52,8% dengan kategori “tidak baik. Faktor-faktor yang mempengaruhi pengelolaan pengelolaan sampah adalah partisipasi Masyarakat (55%) dengan kategori kurang baik dan sumber daya manusia (58,6%) (58,6%) dengan kategori kurang baik.
4. Penelitian Suherman, Dhalfi Luthfi Prinata, Lurry Amelia Utamy, Muhamad Ramdhan Rizali, Renzi Melyana Ayunda Sari, Sulthan Ariq Fikhriyadi. Ilmu Administrasi Negara, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April. E-ISSN 2584-7736 P-ISSN 2774-8944 Vol. 6 No. 1 Juni (2021) dengan judul penelitian Implementasi Kebijakan Penghapusan Sanksi Administratif Kepada Wajib Pajak Sebagai Dampak Penyebaran Wabah Corona Virus Disease 2019 di Kabupaten Sumedang dengan metodologi kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kurangnya sosialisasi dari pihak BAPPENDA maupun Pemerintah Daerah ke daerah-daerah yang jauh dari Perkotaan.

5. Lina Nurlina, Didin Muhafidin, dan Dedi Sukarno, Prodi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Padjajaran E-ISSN 2597-758X P-ISSN 2086-1338 Vol. 13 No. 1 Agustus (2021) dengan judul Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kabupaten Bandung (Studi Kasus di Wilayah Pelayanan Sampah Soreang) dengan metodologi kualitatif. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Wilayah Pelayanan Sampah Soreang Kabupaten Bandung belum berjalan dengan efektif. Masih kurangnya komunikasi dengan kelompok target kebijakan, kapabilitas, kompetensi dan konsistensi pelaksana yang masih kurang dalam menjalankan tugasnya. Serta kelompok target yang masih tradisional sehingga sulit diberikan pemahaman terkait pengelolaan sampah, belum mendukung tercapainya tujuan kebijakan.

Gambar 2.1 Diagram *Fishbone*



Sumber: Diolah Peneliti 2022

Berdasarkan penelitian terdahulu di atas, terdapat perbedaan dalam penelitian terdahulu yaitu Teori yang digunakan pada penelitian ini yaitu Teori Edward III. Dan perbedaan lain yaitu yang menjadi dasar penelitian yang akan dilakukan. Penelitian akan berfokus pada Pasal 50A Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 13 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sampah dan analisis akan berfokus pada kebijakan sanksi administratif pelaku pembuangan sampah yang berada pada level pelanggaran yang dilakukan oleh individu atau masyarakat dan juga akan membahas secara umum pelaksanaan sanksi administratif pelaku individu pembuangan sampah di Kota Tangerang Selatan.

2.1 Kajian Teori

2.1.1 Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Dalam Awan dan Yudi (2016) dikemukakan bahwa kebijakan Publik berasal dari bahwa kata “*policy*” diturunkan dari kata dalam bahasa latin “*politia*” yang berarti pemerintah, yang berasal dari kata “*polis*” dalam bahasa Yunani kuno dengan arti “negara”. Kata “*polis*” tersebut menurunkan kata “*politeia*”, “*polites*” yang berarti penduduk suatu negara. Selanjutnya dalam bahasa Indonesia dikenal dengan istilah “Politik” dan “Ilmu Politik” sebagai salah satu cabang keilmuan yang tergolong ke dalam ilmu sosial. Dalam “*The Advanced Learner’s Dictionary of Current English*” yang ditulis oleh A.S. Hornby, E.V. Gatenby dan H. Wakefield, 1960, *policy* diartikan sebagai berikut:

1. *Wise, sensible conduct; practical wisdom;*
2. *A plan action or statement of aims and ideals made by a government, a business company, an individual, etc.*
3. *The art of government; state-craft.*
4. *Cunning; craft* (kelicikan, kecerdasan; keahlian).

Menurut Edi Suharto dalam Suparno (2017:8-10) mengemukakan bahwa kebijakan merupakan prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk

mengarahkan pengambilan keputusan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu pedoman untuk melaksanakan kegiatan yang dipilih oleh seseorang atau kelompok orang dan dapat dilaksanakan serta berpengaruh terhadap sejumlah besar orang dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Easton dalam Taufiqurakhman (2014:3) memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau dapat diartikan sebagai pengalokasian suatu nilai-nilai yang telah ditetapkan secara paksa kepada seluruh kalangan masyarakat.

Sholichin Abdul Wahab dikutip dalam Taufiqurakhman (2014:2) mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih menjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli, sehingga perlu mengacu pada pedoman berikut:

- 1) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- 2) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- 3) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- 4) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- 5) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- 6) Setiap kali kebijakan mempunyai tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- 7) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- 8) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar-organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- 9) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah, dan
- 10) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif

Kebijakan mengisyaratkan bahwa pemahaman yang lebih baik terhadap hakikat kebijakan publik sebagai tindakan yang mengarah pada tujuan, ketika kita dapat memerinci kebijakan tersebut ke dalam beberapa kategori, yaitu:

- a. Tuntutan Kebijakan (*policy demands*)

Yaitu tuntutan atau desakan yang diajukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta maupun kalangan pemerintah sendiri dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak melakukan tindakan pada suatu masalah tertentu. Tuntutan ini dapat bervariasi, mulai dari desakan umum, agar pemerintah berbuat sesuatu hingga usulan untuk mengambil tindakan konkret tertentu terhadap suatu masalah yang terjadi di dalam masyarakat.

b. Keputusan Kebijakan (*policy decisions*)

Adalah keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Dalam hal ini, termasuk didalamnya keputusan-keputusan untuk menciptakan statuta (ketentuan-ketentuan dasar), ketetapan-ketetapan, ataupun membuat penafsiran terhadap undang-undang.

c. Pernyataan Kebijakan (*policy statements*)

Ialah pernyataan resmi atau penjelasan mengenai kebijakan publik tertentu. Misalnya; ketetapan MPR, Keputusan Presiden atau Dekrit Presiden, keputusan peradilan, pernyataan ataupun pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan hasrat, tujuan pemerintah, dan apa yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut.

d. Keluaran Kebijakan (*policy outputs*)

Merupakan wujud dari kebijakan publik yang paling dapat dilihat dan dirasakan, karena menyangkut hal-hal yang senyatanya dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dan pernyataan kebijakan. Secara singkat keluaran kebijakan ini menyangkut apa yang ingin dikerjakan oleh pemerintah.

e. Hasil akhir kebijakan (*policy outcomes*)

Adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan atau yang tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

b. Peran Strategis Kebijakan

Rusli (2015) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik “Membangun Pelayanan Publik Responsif” mengemukakan bahwa Kebijakan publik adalah alat untuk mencapai tujuan publik, bukan tujuan orang perorang atau golongan dan kelompok. Meskipun sebagai alat (*tool*) keberadaan kebijakan publik sangat penting dan sekaligus krusial. Kebijakan publik dapat dikatakan penting karena keberadaan kebijakan sangat menentukan sebuah tujuan meskipun terkadang didalamnya terdapat sejumlah prasyarat atau tahapan lain yang harus dipenuhi sebelum sampai pada tujuan yang telah dikehendaki. Umumnya, kebijakan publik mencangkup berbagai sektor (sektor pendidikan, politik, ekonomi, pertanian, industri, pertahanan, dan sebagainya) atau bidang pembangunan, maka dari itu lingkup kebijakan publik dapat dikatakan sangat luas. Kebijakan dan pembangunan merupakan dua konsep yang saling berkaitan. Karena dengan adanya hubungan antara kebijakan dan pembangunan maka kualitas hidup manusia dapat meningkat. Karena pembangunan berada didalam operasi kebijakan. Dari perspektif ini, aspek tujuan yang berangkat pada konteks dan kemudian menentukan isi kebijakan tidak bisa dianggap sepele seolah ia hanya merupakan daftar keinginan yang ‘normatif’ saja.

Tujuan kebijakan merupakan semacam ‘konstitusi’ yang harus menjadi acuan kemana dan bagaimana kebijakan itu menuju dan dirumuskan untuk mencapainya. Sesungguhnya kebijakan yang baik dapat dicermati dari sisi ini, meskipun dalam praktiknya aspek tujuan kebijakan ini sering dianggap sebagai ketentuan yang ‘seremonial’ dan bukan sesuatu yang lebih penting dibandingkan dengan rumusan detailnya. Kebijakan seperti ini bisa saja misleading dalam implementasi dan upaya mencapai tujuan yang diharapkan. Dalam hal ini, kebijakan publik dibuat oleh pemerintah sedangkan masyarakat merupakan elemen penting yang berkaitan langsung dengan suatu kebijakan, sehingga isi dari kebijakan yang dibuat harus selaras dengan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Masyarakat merupakan pihak yang berhak menilai sebuah keberhasilan dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

c. Proses Pembuatan Kebijakan

Proses analisis kebijakan menurut Dunn (1999:23) adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas tersebut dapat digambarkan sebagai sebuah proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, yang mencakup kegiatan penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan serta penilaian kebijakan. Aktivitas politis tersebut dapat dilihat sebagai berikut.

1. Penyusunan Agenda / *Agenda Setting*

Sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, perlu adanya penyusunan agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah atau isu-isu mana saja yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas kemudian dikumpulkan sebanyak mungkin untuk diseleksi. Menurut Dunn (1990), isu/permasalahan kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua permasalahan bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan. Dalam hal ini perlu adanya tindakan perumusan masalah yang menurut Dunn (1999;27) bertujuan untuk membantu para analisis untuk menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebab masalah publik, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru. Kesimpulan yang dimaksud di atas adalah sebuah masalah yang dikaitkan dengan perumusan masalah dalam kebijakan publik bertujuan untuk menemukan sumber permasalahan utama kemudian menghasilkan sebuah kebijakan untuk penyelesaian masalah oleh para pembuat kebijakan.

2. Formulasi Kebijakan/Peramalan

Formulasi kebijakan bisa disebut juga dengan perumusan kebijakan yang merupakan tahap awal pembuatan kebijakan. Masalah yang sudah masuk agenda

kebijakan selanjutnya dibahas oleh para pembuat kebijakan kemudian dikelompokkan untuk mencari hasil pemecahan masalah yang ada. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Namun, perumusan kebijakan tidak selalu menghasilkan peraturan atau perintah eksekutif maupun aturan administrasi yang diusulkan.

3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Adopsi/legitimasi kebijakan merupakan langkah lanjut setelah formulasi kebijakan yang bertujuan untuk memberikan otorisasi atau kekuasaan pada proses dasar pemerintah. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah sah. Proses legitimasi kebijakan membutuhkan sepenuhnya kepercayaan untuk menentukan kebijakan seperti apa yang kemudian akan di sah kan oleh pemerintah. Ini adalah tahap akhir dari sebuah keputusan pemilihan kebijakan kemudian secara pasti di ambil kepastian dan penetapan kebijakan.

4. Implementasi Kebijakan

Berhasil tidaknya suatu kebijakan pada akhirnya ditentukan pada tataran implementasinya. Secara sederhana implementasi kebijakan merupakan tindakan dalam proses pembuktian dari sebuah kebijakan. Untuk menganalisis proses implementasi kebijakan dilakukannya beberapa pendekatan salah satunya adalah top-down. Pendekatan tersebut bertitik-tolak dari prespektif bahwa keputusan-keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh pihak-pihak pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh seluruh aparatur, administratur, atau birokrat di semua tingkatan yang terutama pada tingkatan bawah.

5. Evaluasi Kebijakan

Menurut Theodoulou (dikutip Nugroho, 2014:127) bahwa proses kebijakan publik pada dasarnya merupakan gerakan dari munculnya masalah, untuk itu ditempatkan ke dalam agenda kebijakan, dan akhirnya, untuk pemberlakuan dan

refleksi pada efektivitasnya. Sehingga evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut pada implementasi dan dampak.

2.1.2 Implementasi Kebijakan

Secara etimologis, pengertian implementasi menurut Kamus Webster (Wahab, 2008:64) adalah konsep implementasi yang berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”. Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Dalam mengkaji keberhasilan suatu implementasi, beberapa pakar menyusun berbagai model kebijakan publik berdasarkan pada kajian-kajian yang digunakan sebagai pedoman dalam kebijakan dengan mengacu pada teori yang ada dan merujuk pada kerangka pemikiran tertentu. Model implementasi tersebut meliputi:

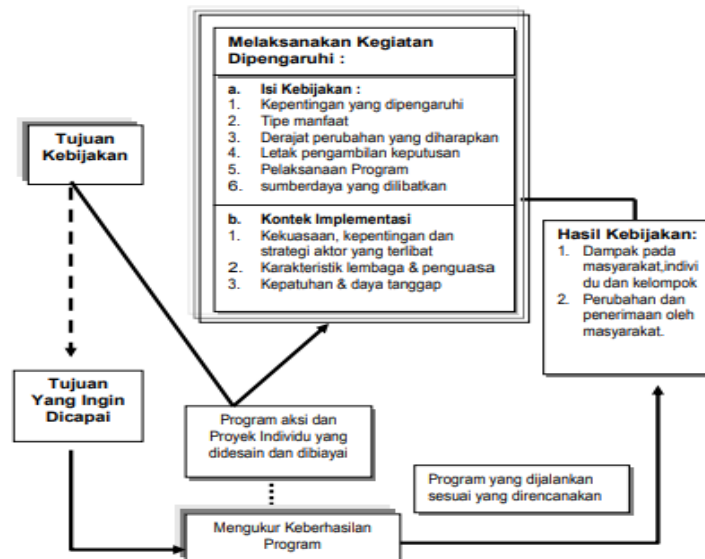
1) Model Implementasi Kebijakan Publik Marille S. Grindle

Model implementasi kebijakan atau dapat disebut juga sebagai model administratif dan politik. Menurut Grindle dalam Suparno (2017:22), untuk mengukur efektivitas suatu kebijakan dalam memecahkan suatu masalah sangat berkaitan dengan kualitas substansi atau kualitas dari isi dari kebijakan dan konteks implementasi kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan pada hakekatnya bertujuan untuk mendapatkan suatu perubahan atau peningkatan baik secara kualitas maupun kuantitas masalah yang menjadi objek suatu

kebijakan. Grindle menyatakan bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor yang dikelompokkan ke dalam dua kelompok fenomena. Kedua kelompok fenomena tersebut antara lain:

Gambar 2.2

Implementasi Kebijakan Berdasarkan Isi dan Konteks Implementasinya



Sumber: Buku Implementasi Kebijakan Publik dalam Praktek

Dari gambar tersebut dapat dideskripsikan bahwa penerapan atau implementasi kebijakan merupakan upaya yang harus dilakukan agar tujuan kebijakan dapat dicapai secara maksimal dan efisien. Agar tujuan yang direncanakan dapat tercapai, tujuan tersebut dijabarkan ke dalam program aksi dan berbagai kegiatan. Agar pencapaian program jelas dan terukur maka perlu disusun indikator keberhasilan program atau proyek. Agar program menghasilkan apa yang diharapkan sangat tergantung pada isi kebijakan atau *content of policy* dan konteks implementasi (*implementation context*).

Grindle berpendapat bahwa keberhasilan implementasi sangat bergantung pada isi dari kebijakan itu sendiri. Seberapa besar kepentingan yang dipengaruhi, semakin besar kepentingan yang dipengaruhi, semakin sulit dalam mengimplementasikannya. Demikian juga keberhasilan implementasi sangat bergantung pada tipe manfaat yang ingin dihasilkan oleh kebijakan tersebut.

Semakin *tangible* manfaat yang dihasilkan maka semakin mudah dalam mengimplementasikannya. Derajat perubahan juga mempengaruhi keberhasilan dalam implementasi. Apabila derajat perubahan yang dikehendaki oleh kebijakan tersebut besar dan luas, maka implementasinya akan lebih sulit. Demikian juga sebaliknya.

Keberhasilan juga dipengaruhi oleh tempat pengambilan suatu keputusan, pelaksana program dan siapa saja yang terlibat. Apabila tempat pengambilan keputusan jauh dari kelompok sasaran, maka akan sulit diimplementasikan. Pelaksana program merupakan tiang yang memiliki peran strategis dalam mengimplementasikan kebijakan. Sebaik apapun kebijakan yang telah disusun, namun kemampuan pelaksana kurang atau salah dalam menginterpretasikan kebijakan tersebut, maka dipastikan bahwa implementasi kebijakan tersebut gagal. Salah satu peran yang juga tidak dapat ditinggalkan adalah sumberdaya.

Sumber daya manusia juga merupakan kunci dalam implementasi kebijakan. Sumber daya manusia yang terlibat dalam implementasi kebijakan harus memahami dan melaksanakan kebijakan tersebut. Agar sumber daya manusia dapat menghasilkan kebijakan yang sesuai dengan tujuan, maka perlu dilakukan pemberdayaan sumberdaya. Khususnya aparatur sehingga dapat meningkatkan pengetahuan, dan pengimplementasi kebijakan dapat dilakukan melalui strategi yang tepat.

- a. Konteks kebijakan atau (*context of policy*), yang meliputi:
1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
 2. Karakteristik lembaga & penguasa
 3. Kepatuhan & daya tanggap

Kekuasaan yang berkuasa pada saat kebijakan diimplementasikan memiliki peran yang besar. Selain itu, aktor yang berperan dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Semakin banyak aktor yang terlibat, maka akan semakin sulit dalam mengimplementasikan kebijakan. Karakteristik lembaga seperti struktur organisasi dan tata kerja lembaga tempat tersebut diimplementasikan turut berperan. Kepatuhan dan responsibilitas masyarakat

dapat dinilai. Apabila masyarakat semakin responsif, maka semakin tinggi tingkat keberhasilannya.

2) Model Implementasi Kebijakan Publik Van Meter Van Horn

Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn atau disebut model proses implementasi merupakan model implementasi yang mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Van Meter dan Van Horn (1975) memformulasikan adanya 6 (enam) variabel yang mempengaruhi hasil implementasi kebijakan, yaitu:

1. Standar dan tujuan kebijakan. Dalam hal ini, kinerja implementasi suatu kebijakan dapat dikatakan berhasil apabila ukuran dan tujuan dalam kebijakan tersebut bersifat realistis. Dengan adanya standar dan tujuan kebijakan, keberhasilan suatu kebijakan dapat terarah dan dalam pelaksanaannya dapat lebih efektif. Standar sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan berkaitan dengan disposisi para pelaksana. Implementasi kebijakan dapat dikatakan berhasil apabila para pelaksana memahami standar dan tujuan kebijakan yang dibuat.
2. Sumberdaya, keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia, setiap tahap dalam implementasi kebijakan menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan kebijakan yang telah dibuat. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu juga menjadi perhitungan dalam keberhasilan implementasi kebijakan.
3. Komunikasi dan penggunaan paksaan. Dalam hal ini jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai.
4. Disposisi implementor, sikap atau disposisi para pelaksana dipengaruhi oleh pandangannya terhadap kebijakan dan bagaimana cara melihat pengaruh kebijakan tersebut terhadap kepentingan-kepentingan organisasi dan kepentingan pribadi.

5. Karakter lembaga pelaksana. Karakter lembaga pelaksana juga menjadi salah satu faktor keberhasilan dalam implementasi kebijakan. Karakter lembaga pelaksana yang berbelit-belit dapat membuat implementasi kebijakan menjadi tidak efektif dan efisien sehingga dalam pelaksanaannya dapat terhambat.
6. Kondisi sosial, ekonomi dan politik. Dalam hal ini, lingkungan eksternal turut mempengaruhi keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi

Tujuan/sasaran dan standar kebijakan, merupakan faktor krusial dalam proses implementasi. Pada kasus tertentu, tujuan dan standar kebijakan mungkin terumuskan dengan jelas dan spesifik, serta relatif mudah diukur. Tetapi pada kasus lain, tujuan dan standar kebijakan ini tidak terumuskan dengan jelas dan spesifik, serta Implementasi Kebijakan Publik dalam Praktek 30 relatif sulit diukur. Tingkat kejelasan tujuan dan standar kebijakan, dapat menentukan corak respon implementor terhadap kebijakan (Van Meter dan Van Horn, 1975) dalam Suparno (2017:29).

3) Model Implementasi Kebijakan Publik Mazmanian dan Sabatier

Dalam (Subianto, 2020) model implementasi kebijakan ini, dikemukakan bahwa unsur penting dalam analisis implementasi kebijakan adalah melakukan identifikasi variabel yang dapat mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada keseluruhan proses dalam implementasi. Variabel atau kriteria tersebut diklasifikasikan menjadi tiga kategori/aspek, yaitu:

Mudah atau tidaknya permasalahan yang dikendalikan

Kemampuan kebijakan untuk menstruktur proses implementasi

Pengaruh langsung pada berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan terhadap tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan

Gambaran rinci konseptual dari proses implementasi kebijakan dapat digambarkan melalui variabel di bawah ini:

1. Mudah Tidaknya Masalah Dikendalikan

- a. Kesukaran-kesukaran teknis
 - b. Keragaman Perilaku yang akan diatur
 - c. Presentase Totalitas Penduduk yang tercukup dalam suatu kelompok sasaran
 - d. Tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang akan dikehendaki
2. Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi
- a. Kecermatan dan Kejelasan Perjenjangan Tujuan-tujuan Resmi yang akan dicapai
 - b. Keterandalan Teori Kualitas yang dipergunakan
 - c. Ketepatan Alokasi Sumber-sumber Dana
 - d. Keterpaduan Hierarki di dalam Lingkungan dan di antara Lembaga-lembaga/Instansi Pelaksana
 - e. Aturan-aturan Pembuatan Keputusan dari Badan-badan Pelaksana
 - f. Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam undang-undang/peraturan
 - g. Akses Formal Pihak-pihak luar
3. Variabel-variabel di luar kebijakan (*Non Statutory/Non Legal Variabel*) yang ikut mempengaruhi Implementasi Meskipun undang-undang yang menetapkan struktur dasar hukum, dimana implementasi seharusnya berlangsung, akan tetapi implementasi sebenarnya juga memiliki dinamika yang didorong oleh dua proses utama:
- a. Kebutuhan dari setiap program yang berusaha untuk merubah perilaku untuk menerima dukungan politik yang teratur, jika memang menginginkan untuk mampu mengatasi hambatan yang ditimbulkan dari upaya untuk memperoleh kerja sama dari sejumlah pihak yang diantaranya menilai bahwa kepentingan 57 mereka mungkin dirugikan, jika tujuan implementasi kebijakan atau program tersebut berhasil; dan Dampak perubahan terhadap kondisi sosio-ekonomis serta teknologi terhadap mereka jika menjadi pendukung dari tujuan kebijakan, baik dari masyarakat umum, kelompok kepentingan maupun instansi atasan dari badan-badan pelaksana.
- 4) Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edward III

Teori George C. Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- c. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
- d. Struktur birokrasi, struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

2.1.3 Hukum Administrasi

Istilah Hukum administrasi negara merupakan terjemahan dari bahasa Belanda yang berarti *Administrasi recht*. Hukum Administrasi Negara merupakan peraturan hukum mengenai administrasi yang berada pada suatu negara, yang dapat memastikan bahwa hubungan antara pemerintah dan masyarakat dapat berjalan dengan baik dan aman. Menurut E. Utrecht 1960 dalam Yusri Munaf (2016:11) merumuskan bahwa Hukum Administrasi Negara

disebut juga sebagai Hukum tata Lingkungan Pemerintahan merupakan hubungan istimewa yang dibuat untuk memungkinkan para pejabat administrasi negara dalam melaksanakan tugas khusus yang telah dibuat. Utrecht merumuskan sudut pandang Hukum Administrasi Negara dan mencirikan hukum tata pemerintahan sebagai berikut:

- a) Menguji hubungan hukum istimewa
- b) Adanya para pejabat
- c) Melakukan tugas khusus

Hukum Administrasi Negara dalam arti luas dapat dibagi menjadi 4 (empat) bidang yaitu *Bestuurstrecht* (hukum pemerintahan); *Justitierecht* (hukum peradilan); *Politierecht* (hukum kepolisian); dan *Regelaarsrecht* (hukum perundang-undangan). Sedangkan ruang tata lingkup hukum administrasi negara meliputi wewenang lembaga negara baik pusat atau daerah, perhubungan kekuasaan antar lembaga negara diantara lembaga negara dengan warga masyarakatnya.

Ruang lingkup Hukum Administrasi Negara menurut Van Vallen Hoven dalam bukunya yang berjudul: *Omtrek van het administratiefrecht*, memberikan skema mengenai hukum administrasi negara dalam kerangka hukum dengan rincian sebagai berikut:

- a) Hukum Tata Negara/*Staatsrecht* meliputi:
 1. Pemerintah/*Bestuur*
 2. Peradilan/*Rechtpraak*
 3. Polisi/*Politie*
 4. Perundang-undangan/*Regeling*
- b) Hukum Perdata/ *Burgerlijk*
- c) Hukum Pidana/ *Strafrecht*
- d) Hukum Administrasi Negara/ *administratief recht* yang meliputi:
 1. Hukum Pemerintah/ *Bestuur recht*
 2. Hukum Peradilan yang meliputi:
 - a. Hukum Acara Pidana

- b. Hukum Acara Perdata
- c. Hukum Peradilan Administrasi Negara
- 3. Hukum Kepolisian
- 4. Hukum Proses Perundang-undangan/ *Regelaarsrecht*

2.1.4 Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 13 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sampah

Melihat semakin maraknya permasalahan sampah di Kota Tangerang Selatan, maka Pemerintah Kota Tangerang selatan menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sampah. Di dalam peraturan tersebut mengatur tentang pengelolaan sampah yang juga mengatur larangan dalam pengelolaan sampah pada pasal 45, meliputi:

Setiap Orang dilarang :

- a. Membuang, menumpuk, menyimpan Sampah atau bangkai binatang di jalan, jalur hijau, taman, sungai, saluran, fasilitas umum dan tempat lainnya yang sejenis;
- b. Membuang Sampah dan/atau kotoran lainnya dari atas kendaraan;
- c. Membuang Sampah ke TPS dan/atau TPS 3R dengan menggunakan kendaraan bermotor, yang volumenya lebih dari 1 (satu) meter kubik;
- d. Membakar Sampah yang tidak sesuai dengan persyaratan teknis Pengelolaan Sampah;
- e. Mengeruk atau mengais Sampah di TPS dan/atau TPS 3R, kecuali oleh petugas untuk kepentingan Dinas
- f. Membuang Sampah tidak pada tempat yang telah ditentukan dan disediakan; dan
- g. Membuang dan/atau memusnahkan limbah medis dan limbah B3 lainnya pada tempat yang ditentukan.

Adapun sanksi pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh sampah telah tercantum dalam pasal 50

- 1. Setiap Orang dengan sengaja membuang, menumpuk, menyimpan Sampah atau bangkai binatang di jalan, jalur hijau, taman, sungai, saluran, fasilitas umum dan

tempat lainnya yang sejenis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 huruf d dikenakan denda administratif sebesar Rp.300.000 (tiga ratus ribu rupiah).

2. Setiap Orang dengan sengaja membuang Sampah dan/atau kotoran lainnya dari atas kendaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 huruf e dikenakan denda administratif sebesar Rp.500.000 (lima ratus ribu rupiah).
3. Setiap Orang dengan sengaja membakar Sampah yang tidak sesuai dengan persyaratan teknis Pengelolaan Sampah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 huruf g, dikenakan denda administratif sebesar Rp.100.000,00 (seratus ribu rupiah).
4. Setiap Orang dengan sengaja membuang Sampah diluar tempat/lokasi pembuangan yang telah disediakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 huruf i, dikenakan denda administratif sebesar Rp.100.000,00 (seratus ribu rupiah).

2.2 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir merupakan suatu alur berpikir peneliti dalam melakukan penelitian. Untuk mengetahui bagaimana alur berpikir peneliti dalam menjelaskan permasalahan yang terdapat di dalam penelitian, maka dibutuhkan kerangka berpikir. Pada penyusunan penelitian ini, peneliti mengacu pada pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan dengan fokus dan lokus penelitian. Dalam latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas mengenai permasalahan Implementasi Sanksi Administratif Pelaku Pembuangan Sampah di Kota Tangerang Selatan.

Untuk menangani permasalahan tersebut, Pemerintah Kota Tangerang Selatan membuat suatu kebijakan yaitu Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sampah. Yang akan terkait pengelolaan sampah serta aturan dan sanksi yang diberikan kepada masyarakat yang melanggar. Dengan melihat berbagai permasalahan yang terjadi mengenai sampah dimana banyak masyarakat Kota Tangerang Selatan yang membuang sampah sembarangan. Hal ini menimbulkan isu yang cukup krusial karena akibat yang ditimbulkan dari masyarakat yang membuang sampah sembarangan berakibat buruk bagi

lingkungan sekitar, kurangnya SDM dalam menjalankan pengawasan juga merupakan salah satu contoh hambatan yang dialami.

Untuk mengetahui sejauh mana Implementasi Sanksi Administratif Pelaku Individu Pembuangan Sampah di Kota Tangerang Selatan, maka dilakukan analisis dan difokuskan secara mendalam dengan menggunakan pandangan George C. Edward III (Leo Agustino dalam Milanda (2016:136) sebagai berikut:

1. Komunikasi

Ditekankan perlu adanya transmisi, kejelasan, dan konsistensi kepada paea pelaksana atau personil untuk mengetahui apa yang harus mereka lakukan sebelum suatu keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Secara lebih jelas dapat dirumuskan diantaranya:

- a. Transmisi, dalam penelitian ini akan memberikan penjelasan tentang proses penyaluran komunikasi sehingga para pelaksana, instansi pendukung dan sasaran kebijakan memahami isi kebijakan mengeni kesadaran pejabat dinas terkait pemahaman pelaksanaan dalam suatu keputusan dan perintah yang telah dibuat.
- b. Kejelasan, kejelasan terkait pada instruksi yang diberikan kepada para pelaksana kebijakan agar para pelaksana tidak salah dalam mengambil tindakan demi terciptanya eksistensi kebijakan yang telah ditetapkan agar dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan dari kebijakan tersebut.
- c. Konsistensi, indikator ini akan mengukur sejauh mana Implementasi Sanksi Administratif Pelaku Individu Pembuangan Sampah di Kota Tangerang Selatan yang difokuskan pada peraturan sanksi administratif terhadap masyarakat yang membuang sampah sembarangan. Implementasi peraturan ini akan dilihat dari pemahaman pelaksana dalam melaksanakan proses kebijakan ini.

2. Sumber Daya

Dalam hal ini, sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi:

- a. Staff, dalam hal ini terdapat tolak ukur staff atau petugas yang dapat dilihat dari kapabilitas dan profesionalisme yang memadai, serta keahlian yang baik untuk mengimplementasikan kebijakan, dalam hal ini dirasa bahwa aparatur yang terdapa pada Dinas Lingkungan Hidup dalam mengawasi daerah Kota Tangerang Selatan dalam mencegah mesyarakat membuang sampah sangatlah kurang, karena hanya berjumlah 45 orang, hal ini tidak sebanding dengan luasnya daerah di Kota Tangerang Selatan. Dengan adanya staff juga berdampak pada proses jalannya suatu kebijakan, jika tugas dan fungsi yang diberikan terlalu berbelit-belit, maka dapat menghambat jalannya kebijakan tersebut.
 - b. Informasi, dalam indikator ini dijelaskan bahwa informasi sangat penting dalam suatu kebijakan. Karena dalam melaksanakan suatu kebijakan diperlukan informasi yang jelas kepada para pelaksana apa saja yang harus dilakukan dengan diberikannya petunjuk teknis kepada para pelaksana, serta diberikan data terkait ketaatan publik dalam menaati kebijakan tersbut.
 - c. Wewenang, dalam hal ini yang akan menjelaskan tentang otoritas yang dimiliki Lembaga/Dinas dalam pelaksanaan Implementasi sanksi administratif pelaku individu pembuangan sampah di Kota Tangerang Selatan, hal ini terkait dengan pemberian tugas dari peraturan daerah tersebut kepada pihak-pihak terkait di Kota Tangerang Selatan
 - d. Fasilitas, Fasilitas merupakan penunjang dalam keberhasilan suatu kebijakan, apa yang diberikan kepada para pelaksana, bagaimana fasilitas ini berfungsi kepada publik terutama permasalahan sanksi administratif pelaku individu pembuangan sampah. Jika fasilitas tersebut sudah ada secara fisik dan terbukti seperti disediakannya pos pantau di titik-titik dimana masyarakat membuang sampah sembarangan di Kota Tangerang Selatan, namun hingga sampai saat ini, tidak adanya fasilitas terkait pos pantau di Kota Tangerang Selatan dalam melaksanakan pengawasan.
3. Disposisi

Sikap dari para pelaksana mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dalam hal ini adanya dukungan maka akan berpengaruh

terhadap sikap oara pelaksana dalam melaksanakan kebijakan sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut. Dalam hal ini terdapat 2 (dua) indikator yang dapat mempengaruhi kebijakan, antara lain adalah kedisiplinan atau sikap pelaksana dan insentif.

- a. Sikap Pelaksana, sikap pelaksana berkaitan dengan sikap atau tindakan para pelaksana yang dipilih agar dapat berdedikasi dalam menjalankan suatu kebijakan yang sudah ditetapkan terutama untuk kepentingan publik atau masyarakat. Sama halnya dengan kedisiplinan, faktor ini merupakan penunjang dalam keberhasilan suatu kebijakan, seperti ketepatan waktu dalam bekerja, dalam mengawas masyarakat Kota Tangerang Selatan.
- b. Insentif, merupakan penambahan stimulus terhadap sikap pelaksana dengan danya keuntungan untuk memenuhi kepentingan pribadi dan beriringan dengan adanya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat Kota Tangerang Selatan dalam pelaksanaan implementasi sanksi administratif pelaku individu pembuangan sampah dengan memanfaatkan hal ini sebagai kepentingan pribadi.

4. Struktur Birokrasi

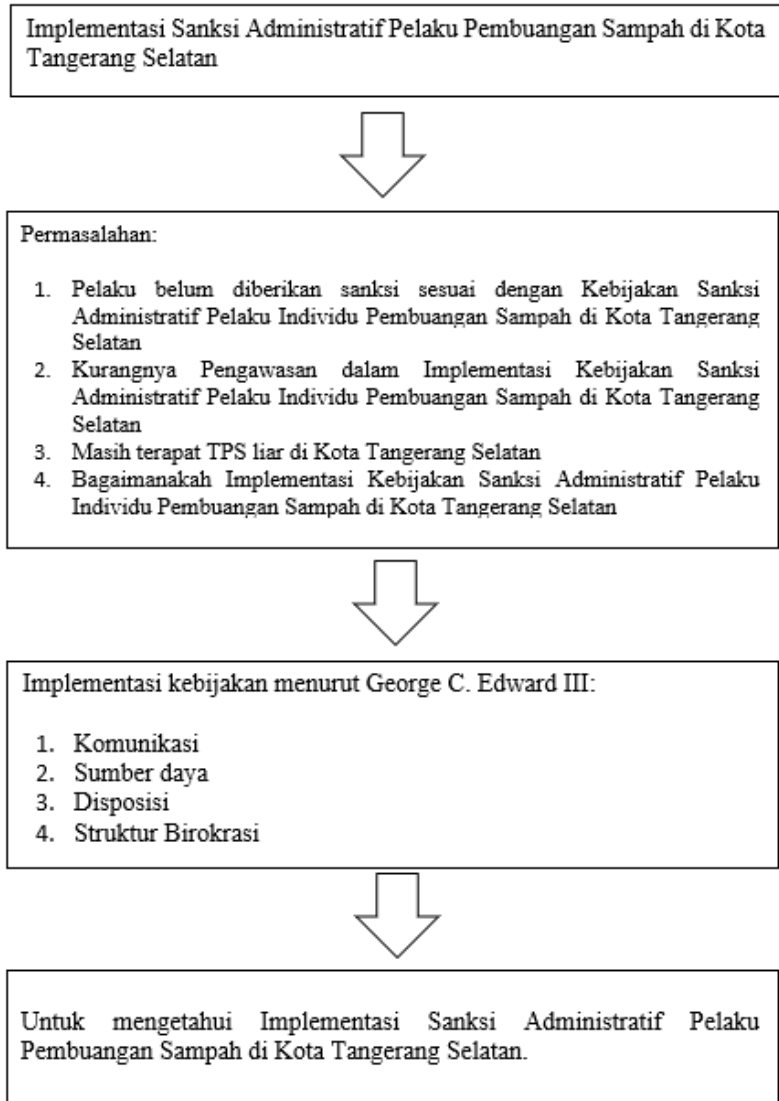
Birokrasi merupakan suatu organisasi atau badan yang menjadi pelaksana suatu kebijakan, baik dalam lingkup pemerintah maupun organisasi swasta. Dalam dimensi ini, dalam memberikan data penelitian yang dibutuhkan mengenai Implementasi Sanksi Administrasi Pelaku Individu Pembuangan Sampah diantaranya SOP (Standar Operasional Prosedur) dan Fragmentasi.

- a. SOP, pada Standar Operasional Prosedur terkait dengan peraturan-peraturan yang dijadikan dasar oleh para pelaksana maupun sasaran dan stakeholder terkait dengan pelaksanaan Implementasi Sanksi Administratif Pelaku Pembuangan Sampah Individu.
- b. Fragmentasi, dalam hal ini fragmentasi merupakan sebaran tanggung jawab bagi para pelaksana kebijakan dimana terdapat suatu fragmentasi dalam peraturan daerah yang menjadi acuan dalam pelaksanaan kebijakan sanksi administratif yang ditugaskan kepada Dinas Lingkungan Hidup sebagai implementor utama,

dengan dibantu dengan *stakeholder* lainnya seperti Satpol PP. Akan tetapi, kerja sama tersebut hanya dilakukan ketika terdapat pelaporan terkait tempat pembuangan sampah liar yang dilaporkan kepada Dinas Lingkungan Hidup.

Agar kerangka berpikir diatas dapat dilihat secara jelas dan mudah dipahami, maka peneliti mencoba menggambarkan kerangka berpikir tersebut kedalam gambar berikut:

Gambar 2.3
Kerangka Berpikir



(Sumber : Diolah Peneliti Tahun 2022)