

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

#### 2.1 Tinjauan Pustaka

##### 2.1.1 Kebijakan

Sebelum dibahas lebih jauh mengenai konsep kebijakan publik, kita perlu mengkaji terlebih dahulu mengenai konsep kebijakan atau dalam bahasa Inggris sering kita dengar dengan istilah *policy*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Menurut Karniawati, N dan Rahmadani, R, Kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pemerintah, dimana tindakan atau keputusan tersebut memiliki pengaruh terhadap masyarakat.” (Karniawati, N dan Rahmadani, R, 2011:237)

Berdasarkan pemaparan diatas, bahwa kebijakan adalah suatu keputusan yang dilakukan oleh pemerintah yang dapat mempengaruhi kehidupan masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan pendapat mengenai kebijakan yang diungkapkan oleh Carl Friedrich dalam bukunya “*Man His Government*” yang mengemukakan kebijakan adalah

“Kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan

agar berguna dalam mengatasainya untuk mencapai tujuan yang dimaksud” (Friedrich, 1963:79)

Pendapat di atas, bahwa kebijakan adalah tindakan yang diusulkan oleh pemerintah yang berfungsi untuk menyelesaikan suatu permasalahan, yang tujuannya memberi keamanan dan kenyamanan seperti yang telah direncanakan. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Solichin Abdul Wahab bahwa untuk memperluas cakrawala pandang dan memperdalam pemahaman kita mengenai konsep kebijakan, ada baiknya kita harus memperhatikan beberapa hal sebagai berikut :

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
2. Kebijakan sebenarnya tidak secara 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. Kebanyakan para penulis buku kebijakan publik dalam mendefinisikan kebijakan (*policy*) tidak lupa memasukkan ke dalam definisinya itu akan perlunya setiap kebijakan memiliki 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 (antar unit-unit dalam lingkungan organisasi tertentu)
9. Kebijakan publik, meski tidak eksekutif, menyangkut para kunci lembaga-lembaga pemerintah
10. Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif (Wahab, 2008:41-50)

Berdasarkan pendapat di atas bahwa pentingnya suatu kebijakan yang mencakup perilaku dan harapan-harapan untuk mencapai suatu tujuan yang dapat membantu dalam menyelesaikan suatu masalah. Hal ini dipertegas dengan pendapat Edi Suharto dalam bukunya Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik bahwa

“kebijakan merupakan sebuah instrument pemerintahan, bukan saja dalam arti *government* yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *government* yang menyentuh pengelolaan sumber daya publik” (Suharto, 2008:03). Hal ini sejalan dengan pendapat Budi Winarno bahwa:

“Preposisi yang menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga-lembaga pemerintah dan pejabat-pejabat pemerintah harus mendapat perhatian sebaikbaiknya agar kita bisa membedakan kebijakan publik dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain seperti misalnya kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak swasta. Kebijakan tersebut akan dipengaruhi oleh aktor-aktor dan faktor-faktor bukan pemerintah, seperti misalnya kelompok-kelompok penekan (*pressure group*), maupun kelompok-kelompok kepentingan (*interest group*)” (Winarno, 2012:22-23)

Pendapat di atas bahwa, perlu kita membedakan serta memahami, mana kebijakan yang dari pemerintah, kebijakan dari swasta maupun kelompok-kelompok penekan. Terkadang juga dalam pembuatan kebijakan, tidak sesuai dengan keadaan atau masalah yang terjadi.

Menurut Riant Nugroho mengatakan bahwa kebijakan publik dalam arti luas meliputi dua kelompok yaitu:

“Kebijakan dalam bentuk peraturan-peraturan pemerintah yang tertulis dalam bentuk peraturan perundangan dan peraturan-peraturan yang tidak tertulis, namun disepakati, yaitu yang disebut dengan konvensi-konvensi. Kebijakan publik yang kedua adalah yang dibuat dalam bentuk kerjasama antara legislatif dengan yudikatif. Kebijakan ketiga adalah kebijakan yang dibuat oleh eksekutif saja.” (Nugroho, 2003:57-61).

Berdasarkan definisi di atas dijelaskan lebih detail bahwa kebijakan bukan hanya peraturan yang tertulis saja, namun juga peraturan yang tidak tertulis yang telah disepakati. Begitu juga kebijakan yang dibuat oleh legislatif atau pembuat undang-undang dengan yudikatif. Kebijakan berikutnya dibuat oleh eksekutif yaitu presiden dan bawahannya. Dari semua kebijakan yang dibuat ketika di implementasikan

akan memberi dampak terhadap suatu Negara. Wiliiam N. Dunn menyebutkan istilah kebijakan publik dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Publik, sebagai berikut:

“Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah Pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah.” (Dunn, 2003:132)

Pendapat di atas bahwa kebijakan publik merupakan pola ketergantungan yang dibuat untuk tidak bertindak sewenang-wenang atau arti kata lain adalah tidak keluar dari aturan yang dibuat.

### **2.1.2 Implementasi**

Implementasi merupakan sesuatu yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan baik dilakukan secara bersama-sama maupun individu. Dalam melakukan berbagai hal, perlu adanya implementasi yang mewujudkan suatu rencana untuk menjadi kenyataan. Tidak dapat dipungkiri bahwa banyak rencana yang dibuat namun pengimplementasiannya minim, bahkan tidak dilaksanakan sama sekali. Ketika kita berbicara tentang pemerintahan, disitu dapat kita ketahui secara mudah bahwa pengimplementasian dalam suatu kebijakan ada yang sedikit melaksanakan namun juga ada yang melaksanakan kebijakan tersebut sesuai dengan aturannya. Berbicara tentang pengimplementasian ada beberapa menurut para ahli yang memberikan definisi.

Menurut Agustino Implementasi merupakan suatu proses pelaksanaan terhadap program-program tertentu yang telah dirumuskan serta ditetapkan dalam suatu aturan untuk mencapai suatu hasil (*outcome*) yang telah ditetapkan dalam aturan

tersebut (Agustino, 2008:138). Hal ini sejalan dengan pendapat Leo Agustino yaitu sebagai berikut:

“Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.” (Agustino, 2008:139)

Pengertian di atas bahwa dalam melakukan suatu implementasi kebijakan dilaksanakan oleh aktor sesuai dengan prosedur yang telah diatur, dan sangat jelas dari pengertian di atas bahwa untuk mencapai suatu tujuan haruslah dilakukan pengimplementasian. Aktor disini beragam, bisa diartikan sebagai Lembaga Negara maupun pemerintah yang berwenang membuat undang-undang seperti badan legislatif, eksekutif, yudikatif yang meliputi MPR, DPR, Presiden, Gubernur, Walikota dan lain sebagainya ataupun badan non pemerintah. Hal ini sejalan dengan pendapat Donald S. Van Meter dan Carl E. Vanhorn dalam bukunya yang berjudul *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework* yaitu :

*“Policy implementation encompasses those action by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This includes both onetime efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions.”*  
(Meter dan Vanhorn, 1975:447)

Menurut pandangan Donald S. Van Meter dan Carl E. Vanhorn bahwa suatu proses implementasi merupakan pengarahan yang dilakukan kepada individu atau kelompok dalam mencapai suatu tujuan dalam melaksanakan suatu kebijakan, tentunya pada pelaksanaan suatu kebijakan yang dilakukan harus sesuai dengan peraturan. Sejalan dengan pendapat tersebut Menurut Mazmanian, D.A dan Paul A.

Sabatier dalam bukunya *Implementation and Public Policy* mengemukakan

Implementasi sebagai berikut:

*“Implementation of the basic policy decision, usually in the form of laws, but can also form commandments or the decision important executive or judicial bodies or decision. Typically, this decision identifies the problem you want addressed, explicitly mention the purpose or objectives to be achieved, and various ways to structure or organize the implementation process”.* (Mazmanian, 1983:61).

Pendapat di atas merupakan suatu keputusan yang dibuat berupa undang-undang atau peraturan yang dibuat oleh pemerintah, keputusan yang dibuat untuk menyelesaikan suatu masalah yang terjadi di lapangan. Tentunya kebijakan yang dibuat mempunyai suatu tujuan yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan tersebut. Biasanya pengimplementasian suatu kebijakan yang terjadi di lapangan bahwa tidak sesuai dengan kebijakan tersebut, artinya bahwa kebijakan yang dibuat tidak terealisasi sesuai dengan tujuan awal, yang akhirnya pelaksanaan dalam suatu kebijakan terjadi kegagalan dan dapat dikatakan tidak berhasil.

### **2.1.3 Kebijakan Publik**

Istilah kebijakan publik sebenarnya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari dan dalam kegiatan-kegiatan akademis, seperti dalam kuliah-kuliah ilmu politik. Berangkat dari hal tersebut istilah kebijakan publik bisa dikatakan tidak lagi menjadi hal yang baru dalam tataran dunia akademisi. Adapun beberapa definisi kebijakan publik yang disampaikan oleh para ahli dengan pendekatan dan batasan kebijakan publik yang ditawarkan sebagai berikut:

Nugroho menyatakan bahwa ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;
- 2) Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh (Nugroho,2015).

Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan menyebutkan bahwa:

Kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat (Tangkilisan,2003).

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuanketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

Membuat suatu kebijakan publik memerlukan beberapa tahapan-tahapan. Tahapan pembuatan kebijakan publik sangat kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variable yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik harus membagi proses-proses penyusunan kebijakn publik menjadi beberapa tahapan. Tujuannya untuk dapat memudahkan dalam kajian yang akan dilaksanakan. Tahapan-tahapan kebijakan publik menurut William Dun sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007:32-34) sebagai berikut:

#### 1. Tahap Penyusunan Agenda

Pejabat yang terpilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kabijakan. Pada tahap ini mungkin suatu

masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

## 2. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan dan kemudian dicari solusi untuk pemecahan masalahnya. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

## 3. Tahap Adopsi Kebijakan

Sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

## 4. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administratif yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

## 5. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap 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 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.

Lebih lanjut, dalam fase formulasi kebijakan publik, realitas politik yang melingkupi proses pembuatan kebijakan publik tidak boleh dilepaskan dari fokus kajiannya. Sebab bila kita melepaskan kenyataan politik dari proses pembuatan kebijakan publik, maka jelas kebijakan publik yang dihasilkan itu akan miskin aspek lapangannya. Sebuah produk kebijakan publik yang miskin aspek lapangannya itu jelas akan menemui banyak persoalan pada tahap penerapan



berikutnya. Yang tidak boleh dilupakan adalah penerapannya dilapangan dimana kebijakan publik itu hidup tidaklah pernah steril dari unsur politik. Formulasi kebijakan publik adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan, oleh karena apa yang terjadi pada tahap ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang dibuat itu pada masa yang akan datang. Oleh sebab itu perlu adanya kehati-hatian lebih dari para pembuat kebijakan ketika akan melakukan formulasi kebijakan publik ini.

#### **2.1.4 Implementasi Kebijakan Publik**

Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika bottom-up, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika top-down, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro.

Implementasi Model Charles O. Jones (1996). Menurut Jones (1996) menyebutkan dalam melaksanakan aktivitas implementasi program atau pelaksanaan kebijakan, terdapat tiga macam aktivitas yang perlu diperhatikan secara saksama, yakni:

- a. Organisasi: Pembentukan atau penataan ulang sumber daya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak;
- b. Interpretasi: Menafsirkan bahasa kebijakan menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan;
- c. Penerapan: Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.  
(Charles O. Jones dalam Agustino 2016:154-155).

Van Meter dan Horn (1975) mendefinisikan implementasi secara lebih spesifik, yaitu: *“Policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions”*.Maknanya adalah implementasi meliputi tindakan-tindakan yang dilakukan oleh publik atau swasta (atau kelompok) yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang ditetapkan pada kebijakan sebelumnya.

Implementasi kebijakan model Donald Van Metter and Carl Van Horn, Model pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of policy implementation*. Proses implementasi ini merupakan abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Ada enam variabel yang menurut Van Metter dan Van Horn, yang mempengaruhi implementasi adalah :

1. *Standard and Objective.*
  2. *Resources.*
  3. *Interorganizational Communication and Enforcement Activities.*
  4. *Characteristics of The Implementing Agencies.*
  5. *The Disposition of Implementors*
  6. *Economic, social, and Political Conditions.*
- (Van Metter dan Van Horn, 1975:463)

Variabel-variabel implementasi kebijakan di atas maka peneliti uraikan sebagai berikut:

### 1. *Standard and Objective*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model Of The Policy Implementation* yang pertama, *standard and objective* (ukuran dan tujuan kebijakan ) menurut Van Metter yaitu :

*“Performance indicators assess the extent to which the policy’s standards and objectives are realized. Standards and objectives elaborate on the overall goals of the policy decision. (Van Metter Van Horn, 1975:464)”*

Ukuran dan Tujuan Kebijakan adalah suatu dasar yang dijadikan sebagai ukuran utama untuk melaksanakan kebijakan yang sudah direncanakan dalam pelaksanaan kebijakan, yang terdiri atas beberapa hal yaitu Pertama Kesesuaian Program (kebijakan), yaitu kebijakan yang telah berjalan sesuai dengan kebijakan. Kedua ketetapan sasaran, yaitu tindakan yang dilakukan oleh aparatur untuk melaksanakan kebijakan. Ukuran dan tujuan implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya kebijakan tersebut memang realistis dengan kondisi sosio kultur yang ada di level pelaksana kebijakan dan juga masyarakat. Berarti suatu kebijakan haruslah disesuaikan dalam proses pembuatannya dengan kondisi sosial dan budaya yang ada baik di tingkat para pelaksana maupun berkaitan dengan masyarakat.

### 2. *Resources*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model of The Policy Implementation* yang kedua, *Resources* (sumber daya ) menurut Van Metter yaitu :

*“Policies furnish make available resources which facilitate their administration. These resources may include funds or other incentives in the program that might encourage or facilitate effective implementation. (Van Metter Van Horn, 1975:465)”*

Sumber daya kebijakan yaitu suatu komponen yang dapat memberikan manfaat pada pelaksanaan agar dapat berjalan sesuai rencana. Sumberdaya terdiri dari beberapa hal Pertama Sumber daya manusia, adalah aparatur yang bertugas menjalankan kebijakan sesuai dengan ketentuan. Kedua Sumber daya biaya, merupakan anggaran. yang digunakan untuk mendanai agar kebijakan pengawasan dapat berjalan dengan baik. Ketiga Sumber daya waktu, merupakan unsur yang di jadikan patokan dalam berjalannya suatu kebijakan. Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan satu diantara sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan dan keahlian yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tetapi ketika kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan keberhasilannya. Sumber daya-sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga adalah sumber daya finansial dan sumber daya waktu. Karena mau tidak mau, ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang menjadi tujuan kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumber daya waktu, saat sumber daya manusia giat bekerja dan dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan

waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

### 3. *Interorganizational Communication and Enforcement Activities*

Proses implementasi kebijakan *dalam A Model of The Policy Implementation* yang ketiga, *Interorganizational Communication and Enforcement Activities* (Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan) menurut Van Metter yaitu :

*“Communication within and between organizations is complex and difficult process. In the context of interorganizational (or intergovernmental) relations, two types of emforcement or follow-up activities are important. First, technical advice and assistance can be provided. Second, superiors (or federal officials) can relly on a wide variety of sanctions-both positive and negative.  
(Van Metter Van Horn, 1975:466-467)”*

Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan merupakan cara yang dilakukan para aparatur pelaksana untuk menyampaikan maksud dan tujuan dari dibentuknya sebuah kebijakan , yang terbagi atas: Pertama Transmisi, adalah penyampaian informasi oleh aparatur agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik. Kedua Kejelasan, merupakan proses penerimaan informasi kebijakan oleh aparatur pemerintahan yang tidak berlawanan dengan kebijakan. Ketiga Konsistensi, yaitu sikap pelaksana kebijakan yang tidak merubah sebuah kebijakan yang telah berjalan. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksanaan merupakan mekanisme yang ampuh dan sangat diperlukan dalam implementasi kebijakan publik. Karena Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi kebijakan, maka asumsinya

kesalahan- kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan memudahkan dalam proses pencapaian tujuan kebijakan.

#### 4. *Characteristics of The Implementing Agencies*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model of The Policy Implementation* yang keempat, *Characteristics of The Implementing Agencies* (Karakteristik agen pelaksana) menurut Van Metter yaitu :

*“Characteristics, norms, and recurring patterns of relations inside the executive agencies that have either potential or actual relation to what they do in the way of policy. (Van Metter Van Horn, 1975:470)”*

Karakteristik agen pelaksana yaitu sikap dari masing-masing pelaksana kebijakan. Sikap ini dapat dijadikan patokan dari para pelaksana kebijakan. Hal ini terlihat dari: Pertama Tingkat pendidikan, yaitu suatu jenjang pada kebijakan pengawasan yang harus dilalui oleh para aparatur kebijakan. Kedua Kejujuran, yaitu suatu sikap yang wajib dimiliki oleh para aparatur pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan. Karakteristik agen pelaksana yang selanjutnya menjadi pusat perhatian dimana kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Dianalogikan bahwa implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindak laku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan tidak setegas pada gambaran yang pertama. Cakupan atau luas wilayah dalam

implementasi kebijakanpun perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan dengan karakteristik yang tepat pula.

##### 5. *The Disposition of Implementors*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model of The Policy Implementation* yang kelima, *The Disposition of Implementors* (Kecenderungan pelaksana) menurut Van Metter yaitu :

*“Each of the components of the model discussed above must be filtered through the perceptions of the implementor within the jurisdiction where the policy is delivered the elements of the implementors response may affect their ability and willingness to carry out the policy: their cognition (comprehension, understanding) of the policy, the direction of their response toward it (acceptance, neutrality, rejection), and the intensity of that response”.* (Van Metter Van Horn, 1975:472)

menurut Van Metter Kecenderungan pelaksana (implementor) adalah sikap yang dominan dari aparatur kebijakan, yang dapat dilihat dari beberapa hal yaitu: Pertama Kognisi (pemahaman), yaitu pemahaman para aparatur kebijakan tentang isi kebijakan. Kedua Tanggapan, merupakan reaksi pelaksana kebijakan yang ditunjukkan berkaitan dengan pemahaman tentang kebijakan. Ketiga Intensitas tanggapan, merupakan reaksi pelaksana kebijakan pengawasan mengenai pemahaman yang ditimbulkan tentang kebijakan. Sikap/kecenderungan (*Disposition*) para pelaksana kebijakan akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi di karenakan kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil perumusan warga setempat yang

mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementasikan adalah kebijakan “dari atas” (*top down*) yang mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui bahkan tidak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

#### 6. *Economic, social, and Political Conditions*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model of The Policy Implementation* yang keenam, Economic, social, and Political Conditions (Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik) menurut Van Metter yaitu :

*“The impact of economic, social, and political conditions on public policy has been the focus of much attention during the past decade. Although the impact of these factors on the implementation of policy decisions has received little attention, they may have a profound effect on the performance of implementing agencies.  
(Van Metter Van Horn, 1975:471)”*

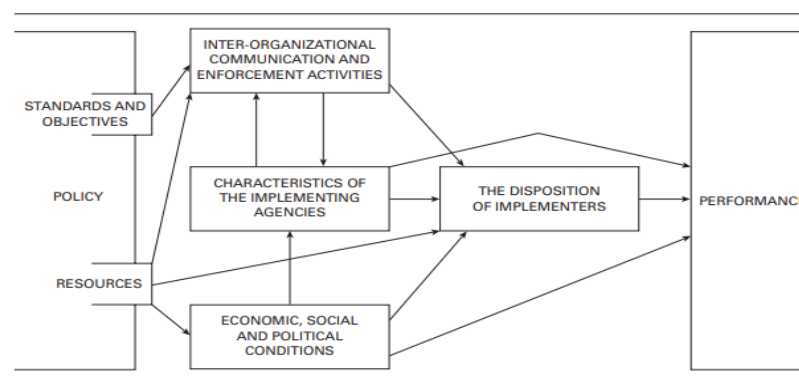
Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik yaitu suatu kondisi pemerintahan yang sangat berpengaruh penting pada berjalannya kebijakan. Hal ini dapat dilihat dari: Pertama Sumber ekonomi, merupakan sumber anggaran yang di perlukan untuk memenuhi kebutuhan pelaksanaan kebijakan. Kedua Tanggapan masyarakat, yaitu reaksi yang ditunjukkan oleh masyarakat mengenai kebijakan yang dapat berpengaruh pada kondisi sosial. Ketiga Kekuasaan, adalah kewenangan yang dimiliki oleh para pejabat untuk menentukan apakah kebijakan dapat berjalan baik atau tidak. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik merupakan Hal tersebut perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan. Perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kinerja publik yang



telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan agar tercapai tujuannya harus memperhatikan kondisi lingkungan eksternal. Model implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 2.1**

*A model of the policy-implementation process*  
(Van Metter dan Van Horn)



Source: Van Meter and Van Horn, 1975: 463

Model seperti di atas dapat dipahami bahwa sesungguhnya dalam implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program meliputi ukuran dan tujuan, sumber daya, melainkan pula menyangkut komunikasi antarorganisasi bahkan menyangkut pula lingkungan ekonomi politik dan sosial. Semua faktor tersebut saling berhubungan dan mempengaruhi dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Menurut Edwards, studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration dan public policy* (Edwards III,1980). Implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Edward memberikan empat faktor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan publik, faktor tersebut adalah sebagai berikut:

a. *Communication*

*“The first requirement for effective policy implementation is that those who are implement a decision must know what they are supposed to do. Policy decisions and implementation orders must be transmitted to appropriate personal before they can be followed. Naturally, these communications need to be accurate, and they must be accurately perceived by implementors. many obstacles lie in the path of transmission of implementation communications”.*

b. *Resources*

*“No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personel responsible out policies lack the resources to do an affective job, implementation will not be effective. important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of others involved in implementation: the authority to ensure that policies are carried out as they intended; and facilities (including buildings, equipment, land and supplies) in which or with which to provide service will mean that laws will not be provided, and reasonable regulations will not be developed”.*

c. *Dispositions*

*“The dispositions or attiudes of implementation is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. if implementation*

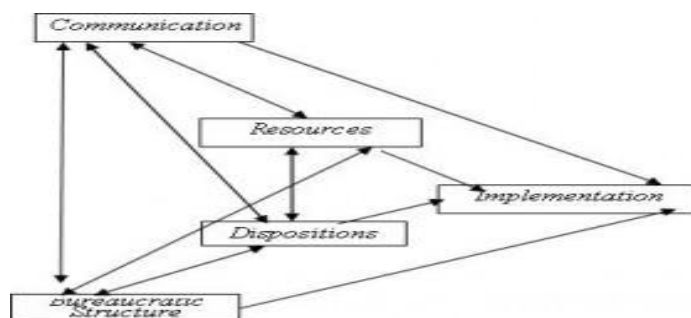
*is to proceed effectively, not only must implementors know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. most implementors can exercise considerable discretion in the implementation of policies. one of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. another reason is the complexity of the policies themselves. the way in which implementors exercise their direction, however, depends in large part upon their dispositions toward the policies. their attitudes, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies effecting their organizational and personal interests.*

d. *Bureaucratic Structure*

*“Policy implementors may know what to do and have sufficient desire and resources to do it, but they may still be hampered in implementation by the structures of the organizations in which they serve. two prominent characteristics of bureaucracies are standard operating prosedurs (SOPs) and fragmentation. the former develop as internal respons to the limited time and resources of implementors and the desire for uniformity in the operation of complex and widely dispersed organizations; they often remain in force due to bureaucratic inertia. (Edward III, 1980)*

**Gambar 2.2**

**Model Edward III**



Sumber : George III Edward :*implemeting public policy*, 1980

Berdasarkan yang dikemukakan diatas bahwa implementasi kebijakan memiliki Empat Variabel yang memepengaruhi berjalan suatu kebijakan pada masyarakat yakni:

- 1) Komunikasi, secara umum Edward membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu transmisi, konsistensi dan kejelasan. Jika

kebijakan-kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan petunjuk-petunjuk tersebut harus dikomunikasikan secara jelas.

- 2) Sumberdaya, perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan maka implementasi pun cenderung tidak efektif. Dengan demikian, sumber dapat merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan publik.
- 3) Disposisi, kecenderungan dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh pembuat kebijakan awal.
- 4) struktur birokrasi, birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi baik secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam rangka memecahkan masalah-masalah sosial dalam kehidupan modern.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan dilakukan untuk memberikan informasi yang jelas kepada masyarakat agar masyarakat mengetahui dan paham sehingga dapat diterima. Berdasarkan hal tersebut, empat variabel untuk melakukan implementasi kebijakan diatas akan digunakan oleh peneliti dalam penelitian kali ini karena memiliki hubungan antara masalah yang peneliti lakukan.

Menurut Grindle, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Dalam mengimplementasikan kebijakan publik, ada beberapa model yang perlu digunakan untuk menjadi pedoman atau penuntun agar pada saat pelaksanaan, kebijakan tersebut tidak akan menyimpang dari apa yang sebelumnya telah dirumuskan. Model implementasi kebijakan merupakan kerangka dalam melakukan analisis terhadap proses implementasi kebijakan sebagai alat untuk menggambarkan situasi dan kondisi yang terjadi setelah ditetapkannya kebijakan tersebut, sehingga perilaku yang

terjadi di dalamnya dapat dijelaskan. Oleh karena itu, penggunaan model implementasi kebijakan sangat diperlukan untuk melakukan studi implementasi kebijakan. Ada beberapa model implementasi kebijakan menurut para ahli yang seringkali diterapkan. Pada umumnya, model-model tersebut menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang diarahkan pada pencapaian kebijakan. Pendekatan implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle dikenal dengan "*Implementation as a Political and Administrative Process*". Menurut Grindle, keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhirnya (*outcomes*) yaitu:

Tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Pengukuran keberhasilan tersebut dapat dilihat dari 2 (dua) hal yaitu: Prosesnya Kebijakan, apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya. Pencapaian tujuan kebijakan impact atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok, tingkat perubahan yang terjadi dan juga penerimaan kelompok sasaran. Selain itu, keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik juga sangat ditentukan oleh tingkat keterlaksanaan kebijakan yang terdiri atas isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) Isi kebijakan meliputi: (1) *interest affected*, yaitu kepentingan yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, (2) *type of benefits*, yaitu jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan, (3) *extend of change envision*, yaitu seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi sehingga harus mempunyai skala yang jelas, (4) *site of*

*decision making*, yaitu, letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan, (5) program implementer, yaitu implementasi kebijakan atau program yang harus didukung oleh adanya pelaksana yang berkompeten, dan (6) *resources committed*, yaitu, sumber daya yang harus mendukung agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik. Isi implementasi meliputi:

- 1) *power, interest and strategy of actor involved*, yaitu kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat;
- 2) *institution an regime characteristic*, yaitu, karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa sebagai lingkungan di mana implementasi kebijakan dijalankan, dan
- 3) *compliance and responsiveness*, yaitu sejauh mana tingkat kepatuhan dan respon dari para pelaksana dalam menanggapi implementasi kebijakan yang dilakukan.

Berdasarkan penjelasan mengenai model Grindle ini, T.B. Smith mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan.

Berbagai Pendapat tentang implementasi kebijakan tersebut peneliti menggunakan teori Model implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn sebagai Teori acuan penelitian, memiliki enam Variabel yaitu :

- 1) Standar dan sasaran
- 2) Sumber daya
- 3) Komunikasi antar organisasi
- 4) Karakteristik organisasi pelaksana
- 5) Sikap Para Pelaksana
- 6) Keenam lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Berdasarkan hal tersebut, Enam Variabel Implementasi Kebijakan diatas menurut peneliti sedapat mungkin sesuai karena memiliki hubungan antara masalah yang peneliti lakukan.

### 2.1.5 Pengertian Electronic Government(*E-Government*)

*E-government* memiliki berbagai macam pengertian dari beragam Lembaga maupun pemerintahan. *The World Bank Group* mendefinisikan *E-Government* berhubungan dengan penggunaan teknologi informasi (seperti *wide area network, internet dan mobile computing*) oleh organisasi pemerintah yang mempunyai kemampuan membentuk hubungan dengan warga negara, bisnis dan organisasi lain dalam pemerintahan (*World Bank,2002*).

Zweers and Planque dalam Indrajit memberikan definisi bahwa *E-Government* berhubungan dengan penyedia informasi, layanan ataupun produk yang disiapkan secara elektronik oleh pemerintah, tidak terbatas tempat dan waktu, menawarkan nilai lebih untuk partisipasi pada semua kalangan (Indrajit, 2004).

Menurut Heeks dalam Djunaedi *E-Government* diartikan sebagai pemanfaatan ICT untuk mendukung pemerintah yang baik (*good governance*). Lebih lanjut dijelaskan bahwa *E-Government* mencakup:

- a) *E-administration*: untuk memperbaiki proses kerja dalam pemerintahan dengan menghemat biaya, dengan membangun koneksi strategis dalam pemerintahan sendiri, dan dengan menciptakan pemberdayaan.
- b) *E-citizen & e-service*: menghubungkan masyarakat dengan pemerintah dengan cara berbicara kepada warga dan mendukung akuntabilitas, demokrasi, dan meningkatkan pelayanan publik.
- c) *E-society*: membangun interaksi diluar pemerintah dengan cara bekerja secara baik dengan pihak bisnis, agar bisa mengembangkan masyarakat dan pemerintah, serta membangun masyarakat madani (Djunaedi,2003).

Beberapa definisi *E-Government* diatas, maka dapat disimpulkan bahwa *E-Government* merupakan pemanfaatan dan pendayagunaan teknologi informasi dan komunikasi secara online dengan menggunakan media internet atau perangkat lainnya yang dikelola oleh pemerintah untuk mentransformasikan informasi kepada masyarakat, pihak bisnis, dan sesama pihak-pihak pemerintah lainnya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan publik.

#### **2.1.5.1 Klasifikasi *E-Government***

Klasifikasi *E-Government* adalah proses yang berkaitan dengan *kategorisasi E-Government*, Klasifikasi cara yang bisa membantu memahami beberapa sudut-sudut penggunaan teknologi informasi atau *E-Government* yang berhubungan antara pemerintah dan pihak-pihak lain. Klasifikasi *E-Government* menurut (Indrajit,2002) kemudian menghasilkan hubungan bentuk baru, terdiri 4 Sudut yaitu:

- a. *Government to Citizens (G to C)*  
Tipe ini merupakan yang paling umum, dimana pemerintah membangun dan menerapkan teknologi informasi dengan tujuan utamanya untuk memperbaiki hubungan interaksi dengan masyarakat, khususnya pada sektor pelayanan publik.
- b. *Government to Busines ( G to B)*  
Dalam melakukan kegiatan sehari-hari entity bisnis semacam perusahaan swasta membutuhkan banyak sekali data dan informasi yang dimiliki pemerintah. Disamping itu mereka juga harus berinteraksi dengan berbagai lembaga kenegaraan karena berkaitan dengan hak dan kewajibannya.
- c. *Government to Government (G to G)*  
Kebutuhan interaksi antar satu pemerintah dengan pemerintah yang lain setiap hari harus dilakukan untuk memperlancar kerjasama antar negara dan kerjasama antar *entity-entity* negara (masyarakat, industri, perusahaan, dan lain-lain). Dalam melakukan hal-hal yang berkaitan dengan administrasi



perdagangan, proses politik, mekanisme hubungan sosial budaya, dan lain-lain.

d. *Government to Employees (G to E)*

Aplikasi *E-Government* juga diperuntukan untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pegawai negeri atau karyawan pemerintah yang bekerja di sejumlah institusi sebagai pelayan masyarakat (Indrajit,2002).

Menurut Young (2003:14) mengklasifikasikan model dari *E-Government* itu sendiri, yaitu

a. *Government-to-Government (G2G)*

Memperlihatkan sistem internal dan prosedur yang merupakan tulang punggung organisasi publik. G2G mencakup sharing data dan mengarahkan transaksi berbasis elektronik diantara aktor-aktor pemerintah baik berupa interaksi intra maupun inter agen diantara pegawai, departemen, agen pemerintah, kementerian, dan bahkan pemerintah lainnya.

b. *Government-to-Businesses (G2B)*

Model ini berpotensi mengurangi biaya transaksi melalui proses pengadaan yang ditingkatkan. Mengubah transaksi dengan pemerintah menjadi online membuka kesempatan bagi perusahaan (sektor bisnis) untuk menyederhanakan proses-proses yang berkenaan dengan peraturan, memangkas birokrasi yang berbelit-belit, menjaga kepatuhan hukum, dan dapat memulai bisnis dengan lebih cepat dan lebih mudah melalui *electronic filing*, dan pelaporan secara statistik. Penyediaan pelayanan yang terintegrasi melalui satu sumber pelayanan publik menciptakan kesempatan bagi sektor bisnis dan pemerintah untuk bekerja sama dalam menawarkan bentuk pelayanan publik dan komersialisasi dibawah payung yang sama.

c. *Government-to-Citizens (G2C)*

Model ini didesain untuk memfasilitasi interaksi pemerintah dengan citizens. Fokus G2C berpusat pada pelanggan dan pelayanan elektronik (*e-services*) yang terintegrasi dimana pelayanan publik dapat disediakan berdasarkan sebuah konsep *one-stop shop*. Hal tersebut akan berimplikasi bahwa *citizens* dapat menjalankan sejumlah tugas, terutama dalam pelayanan yang mengikutsertakan banyak agen, dengan tanpa memerlukan kontak langsung dengan setiap agen. Akses secara langsung juga mendorong partisipasi *citizens* dalam proses demokratisasi, karena mereka dapat mengakses proses administrasi dan mengartikulasi kebutuhan mereka secara lebih tepat kepada pejabat publik.

Berdasarkan Klasifikasi mengenai beberapa sudut-sudut penggunaan teknologi informasi baik melalui pemerintah dan pihak-pihak lain, diharapkan masyarakat belajar memahami setiap proses demokratisasi, dimana terdapat pemahaman

klasifikasi yang dapat dipelajari untuk dapat mengakses proses administrasi dan mengartikulasi kebutuhan mereka secara lebih tepat kepada pejabat publik dan menjadikan *E-Government* tersebut menjadi lebih baik.

Adopsi layanan *E-Government* oleh masyarakat merupakan masalah penting untuk keberhasilan inisiatif *E-Government* (Carter & Bélanger, 2005). Memang, layanan *E-Government* tidak dapat meningkatkan penyampaian layanan publik jika tidak digunakan oleh publik, hal ini menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana meningkatkan tingkat adopsi warga negara atas layanan yang sudah disiapkan oleh pemerintah. Namun, hingga saat ini, hanya ada sedikit penelitian yang mengeksplorasi faktor-faktor yang menentukan adopsi layanan *E-Government* oleh warga negara di negara berkembang. (Lin et al., 2011)

#### **2.1.5.2 Tahapan *E-Government***

Nugroho mengatakan bahwa tahapan perkembangan implementasi *E-Government* di Indonesia, dibagi menjadi empat :

- a. *Web Presence*, yaitu memunculkan website daerah di internet. Dalam tahap ini, informasi dasar yang dibutuhkan masyarakat ditampilkan dalam website pemerintah.
- b. *Interaction*, yaitu web daerah yang menyediakan fasilitas interaksi antara masyarakat dan Pemerintah Daerah. Dalam tahap ini, informasi yang ditampilkan lebih bervariasi, seperti fasilitas download dan komunikasi Email dalam website pemerintah.
- c. *Transaction*, yaitu web daerah yang selain memiliki fasilitas interaksi juga dilengkapi dengan fasilitas transaksi pelayanan publik dari pemerintah.
- d. *Transformation*, yaitu dalam hal ini pelayanan pemerintah meningkat secara terintegrasi (Nugroho, 2007).

Menurut Kahlil, Lanvin dan Chaudry (2002) sebagaimana dikutip dari Jurnal Kebijakan Pengembangan Pelayanan Publik Berbasis *E-Government* (*E-Services*)

di Makassar oleh Hasniati dan Muhammad Hamzah Syahrudin menyebutkan bahwa kebanyakan negara berkembang melampaui tiga tahapan E-Government yakni:

1. Publikasi informasi pemerintah secara online (*publish*), dalam bentuk hukum, regulasi dan website atau portal pemerintah
2. Komunikasi dua arah untuk menjangkau opini masyarakat guna peningkatan partisipasi publik dalam pengambilan kebijakan (*interact*), seperti dalam penggunaan e-mail untuk pejabat publik, atau forum online
3. Transaksi pelayanan secara online yakni membuat pelayanan publik lebih mudah diakses oleh *public* (*transact*), seperti *e-procurement*, *efilling*, perizinan online dan pembayaran pajak melalui online.

Tahapan tersebut sama dengan tahapan *World Bank* (dalam Yustianto, 2006) merupakan model yang paling sederhana. Model itu pada dasarnya mengukur derajat interaksi yang diciptakan dari sistem *website* yang dimiliki oleh pemerintah. Bentuk keterlibatan itu seragam dengan model tahapan klasik yang banyak dikutip tentang evolusi situs web di dunia komersial, yakni *publish*, *interact*, dan *transact*.

Indrajit (2002) dalam bukunya mengemukakan bahwa dalam penerapan *E-Government* terdapat indikator-indikator yang penting, berkaitan dengan berbagai infrastruktur serta strategi pendukungnya, dimana penerapan *E-Government* ini meliputi:

1. Data infrastruktur, meliputi manajemen sistem, dokumentasi, dan proses kerja di tempat untuk menyediakan kuantitas dan kualitas data yang berfungsi mendukung penerapan *E-Government*.
2. Infrastruktur legal, hukum dan peraturan termasuk berbagai perizinan untuk mendukung menuju *E-Government*.
3. Infrastruktur institusional, diwujudkan dengan institusi pemerintah secara sadar dan eksis melakukan dan memfokuskan tujuannya dalam penerapan *E-Government*.
4. Infrastruktur manusia, sumber daya manusia yang handal merupakan hal pokok yang harus dipersiapkan dalam penerapan *E-Government*.
5. Infrastruktur teknologi, penerapan *E-Government* banyak bertumpu pada adanya infrastruktur teknologi yang memadai.

6. Strategi pemikiran pemimpin, penerapan *E-Government* sangat membutuhkan pemimpin yang membawa visi *E-Government* dalam agendanya dan memiliki strategi pemikiran untuk mewujudkannya.

Tahapan-Tahapan tersebut sebuah gambaran dalam pelayanan dan interaksi dengan pemerintahnya, memperbaiki efisien dan efektivitas dan memperbaiki tanggapan atau tanggung jawab sistem pemerintahan kepada warga negaranya

### 2.1.5.3 Indikator Pengembangan *E-Government*

Menurut hasil kajian dan riset dari *Harvard JFK School of Government* untuk menerapkan konsep-konsep digitalisasi pada sektor publik, ada tiga elemen sukses yang harus dimiliki dan diperhatikan sungguh-sungguh (Indrajit, 2004), masing-masing elemen sukses tersebut adalah:

*a. Support*

Elemen support adalah elemen paling penting dalam pengembangan *E-Government* perlu dukungan atau yang disebut *political will* dari pejabat publik. Hal ini agar konsep *E-Government* dapat diterapkan, tanpa adanya itu berbagai inisiatif pembangunan dan pengembangan *e-government* dapat terlaksana.

*b. Capacity*

*Elemen capacity* merupakan sumber daya yang diperlukan dalam pembangunan dan pengembangan *E-Government* agar konsep yang telah diciptakan dapat menjadi kenyataan. Terdapat tiga sumber daya yang harus dimiliki, yaitu:

- 1) Ketersediaan sumber daya finansial yang cukup untuk melaksanakan berbagai inisiatif *E-Government*.
- 2) Ketersediaan infrastruktur teknologi informasi yang memadai karena merupakan 50% dari kunci keberhasilan penerapan *E-Government*.
- 3) Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian yang dibutuhkan agar penerapan *E-Government* dapat sesuai dengan asas manfaat yang diharapkan.

*c. Value*

Elemen value berdasarkan pada manfaat yang didapat oleh pemerintah sebagai pemberi pelayanan dan juga masyarakat sebagai penerima pelayanan *E-Government*. Dalam elemen value yang menentukan besar tidaknya manfaat *E-Government* adalah masyarakat sebagai penerima pelayanan.

Kota terus tumbuh dari berbagai sudut pandang baik populasi, ekonomi, sosial, budaya dan teknologi. Hal ini membutuhkan elemen elemen sukses tersebut agar menuntut adanya pola pengelolaan serta manajemen kota yang lebih inovatif.

## **2.1.6 Kajian Tentang Sampah**

### **2.1.6.1 Definisi Sampah**

Sampah adalah bahan buangan sebagai akibat aktivitas manusia dan binatang, yang merupakan bahan yang sudah tidak digunakan lagi, sehingga dibuang sebagai barang yang tidak berguna (Sudarso, 1985). Sampah adalah barang yang tidak digunakan kembali, tidak memiliki nilai hasil dan tidak diinginkan kembali, dari hasil kegiatan manusia sehari-hari. Davis dan Cornwell dalam Sulistiyorini dkk menjelaskan bahwa kata sampah padat merupakan suatu kata yang umum digunakan untuk menggambarkan sesuatu yang kita buang (Sulistiyorini dkk, 2015). Sampah padat, dimana terdiri dari bermacam benda-benda yang sudah dibuang, mengandung berbagai macam zat baik yang dapat berbahaya maupun tidak berbahaya. Akan tetapi secara umum, sampah padat yang menumpuk mampu menimbulkan dampak yang cukup serius bagi populasi manusia yang padat.

Penjelasan tersebut, masalah sampah sebagai salah satu permasalahan lingkungan dapat dikatakan juga sebagai masalah sosial yang perlu diatur karena mempengaruhi kehidupan masyarakat luas sebagaimana dikatakan bahwa lingkungan merupakan factor pendukung kehidupan manusia. Salah satu upaya untuk dapat menyelesaikan permasalahan sampah adalah dengan melakukan pengelolaan sampah yang bisa dilakukan dengan prinsip 3R. 3R adalah prinsip

utama mengelola sampah mulai dari sumbernya, melalui berbagai langkah yang mampu mengurangi jumlah sampah yang dibuang ke TPA. Langkah utama adalah penilihan sejak dari sumber dihasilkan. Sampah merupakan material sisa yang tidak diinginkan setelah berakhirnya suatu proses. Sampah merupakan konsep buatan manusia, dalam proses-proses alam tidak ada sampah, yang ada hanya produk-produk yang tak bergerak. Sampah dapat berada pada setiap fase materi: padat, cair, atau gas. Ketika dilepaskan dalam dua fase yang disebutkan terakhir, terutama gas, sampah dapat dikatakan sebagai emisi. Emisi biasa dikaitkan dengan polusi. Dalam kehidupan manusia, sampah dalam jumlah besar datang dari aktivitas industri, misalnya pertambangan, manufaktur, dan konsumsi. Hampir semua produk industri akan menjadi sampah pada suatu waktu, dengan jumlah sampah yang kira-kira mirip dengan jumlah konsumsi. Menurut Nilandari berdasarkan asalnya, sampah padat dapat digolongkan sebagai :

1. Sampah Organik

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, sayuran, kulit buah, dan daun.

2. Sampah Anorganik

Sampah Anorganik berasal dari sumber daya alam tak terbarui seperti mineral dan minyak bumi, atau dari proses industri. Beberapa dari bahan ini tidak terdapat di alam seperti plastik dan aluminium. Sebagian 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 plastik, tas plastik, dan kaleng. Kertas, koran, dan karton merupakan perkecualian. Berdasarkan asalnya, kertas, koran, dan karton termasuk sampah organik. Tetapi karena kertas, koran, dan karton dapat didaur ulang seperti sampah anorganik lain (misalnya gelas, kaleng, dan plastik), maka di dimasukkan ke dalam kelompok sampah anorganik (Nilandari 2006).

Berdasarkan yang dikemukakan diatas bahwa sampah dibagi menjadi 2 jenis yaitu sampah organik dan anorganik yang dimana sampah organik merupakan sampah yang mudah diuraikan karena hasil dari kegiatan pertanian, perikanan dan lainnya.

Menurut undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Sampah yang dikelola berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 terdiri atas :

- a. Sampah rumah tangga Sampah rumah tangga sebagaimana berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah plastik.
- b. Sampah sejenis sampah rumah tangga Sampah sejenis sampah rumah tangga sebagaimana berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan/atau fasilitas lainnya.
- c. Sampah spesifik Sampah spesifik adalah sampah yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau volumenya memerlukan pengelolaan khusus. Sampah spesifik meliputi :
  1. Sampah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun
  2. Sampah yang mengandung limbah bahan berbahaya dan beracun
  3. Sampah yang timbul akibat bencana
  4. Puing bongkaran bangunan
  5. Sampah yang secara teknologi belum dapat diolah dan/atau sampah yang timbul secara periodik.

Sumber sampah menurut Gilbert sumber sampah berasal dari:

- 1 Sampah dan Pemukiman Umumnya sampah rumah tangga berupa sisa pengolahan makanan, perlengkapan rumah tangga bekas, kertas, kardus, gelas, kain, sampah kebun/halaman, dan lain-lain.
- 2 Sampah dari Pertanian dan Perkebunan Sampah dari 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 lainnya adalah lembaran plastik 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 anorganik. Sampah Organik, misalnya : kayu, bambu, triplek. Sampah Anorganik, misalnya : semen, pasir, batu bata, ubin, besi dan baja, kaca, dan kaleng.
- 4 Sampah dari Perdagangan dan Perkantoran Sampah yang berasal dari perdagangan seperti : toko, pasar tradisional, warung, pasar swalayan ini terdiri dari kardus, pembungkus, kertas, dan bahan organik termasuk sampah makanan dan restoran. Sampah yang berasal dari lembaga pendidikan, kantor pemerintah dan swasta biasanya terdiri dari kertas, alat tulis menulis (bolpoint, pensil, spidol, dll), toner foto copy, pita printer, kotak tinta printer, baterai bahan kimia dari laboratorium, pita mesin ketik, klise film, komputer rusak, dan lain-lain. Baterai bekas dan limbah bahan kimia harus dikumpulkan secara terpisah dan harus memperoleh perlakuan khusus karena berbahaya dan beracun
- 5 Sampah dari Industri Sampah ini berasal dari seluruh rangkaian proses produksi (bahanbahan kimia serpihan/potongan bahan), perlakuan dan pengemasan produk (kertas, kayu, plastik, kain/lap yang jenuh dengan pelarut untuk pembersihan). Sampah industri berupa bahan kimia yang seringkali beracun memerlukan perlakuan khusus sebelum dibuang (Gilbert dkk, 1996).

Sampah ini sebagian besar terdapat di rumah tangga hasil dari sisa-sisa memasak makanan sayuran, tepung, kulit buah dan daun-daun. Sampah anorganik merupakan sampah yang tidak bisa diuraikan dengan mudah seperti sampah plastik. Sampah anorganik banyak terdapat di perindustrian, perkantoran, pasar dan rumah tangga. Sumber Sampah dapat dibedakan berdasarkan asal timbulan sampah itu berada sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya sampah terdiri dari sampah organik dan anorganik semua nya butuh Pengelolaan sampah yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan.

#### **2.1.6.2 Klasifikasi Jenis Sampah**

Klasifikasi Jenis Sampah adalah pengelompokkan sesuatu dengan proses membedakan Komposisi sampah padat yang bervariasi tergantung dari sumbernya, bisa berbentuk sangat padat seperti besi hingga berbentuk busa. Selain itu volume sampah juga bervariasi bisa seperti bangkai kendaraan hingga berbentuk debu.



Dikutip dari Sumantri dalam bukunya “Kesehatan Lingkungan, Edisi Ketiga” mengatakan bahwa para ahli mempunyai cara sendiri-sendiri dalam menentukan komposisi sampah suatu daerah. Salah satunya ialah menghitung jumlah bahan atau materi sampah dalam gram dari sampah yang terdiri dari bahan-bahan berikut:

- a. Logam: kaleng-kaleng, besi, paku, alumunium, tembaga dan sejenisnya.
- b. Benda terbuat dari bahan kertas: koran, majalah, karton, buku dan sejenisnya.
- c. Benda terbuat dari bahan plastik: plastik pembungkus, bekas alat-alat rumah tangga dan sejenisnya.
- d. Benda terbuat dari bahan karet: ban, sandal, sepatu dan lain-lain
- e. Benda terbuat dari bahan kain: sobekan-sobekan kain, gorden, pakaian, dan lain-lain.
- f. Benda terbuat dari kaca/beling: pecahan gelas, lampu, piring, botol dan lain-lain.
- g. Benda terbuat dari kayu: kayu, ranting, kursi, meja dan lain-lain.
- h. Garbage: sisa-sisa makanan, sayuran, buah-buahan dan lain-lain.
- i. Bahan-bahan dari batu, tanah, abu dan lain-lain. (Sumantri, 2017).

Merujuk pada SNI 19-3964-1994 dan IPCC 2006 komposisi dan komponen sampah diklasifikasikan ke dalam 9 komponen, yaitu :

1. Sampah makanan Sampah makanan adalah sampah yang terklasifikasi sebagai sampah dapur seperti : sisa makanan (nasi, mie, biskuit, roti, dll), bungkus makanan dari daun, sampah sayuran/buah-buahan, kulit buah, batang sayuran, dan lainnya.
2. Sampah kertas, karton dan nappies Sampah kertas, karton dan nappies meliputi : kertas koran, kertas pembungkus, barang cetakan, buku tulis, karton, tampon, disposable diapers, kertas tissue, dan sejenisnya.
3. Sampah kayu, kebun dan taman Sampah kayu, kebun dan taman meliputi : kayu bekas furniture, kayu bangunan (pagar, kusen), daun, ranting/batang pohon dari perawatan taman/halaman, dan lain-lain.
4. Sampah kain dan produk tekstil Sampah kain dan produk tekstil meliputi : pakaian bekas, selimut bekas, majun, kain perca, lap, pel, tas/sepatu dari kain, kasur/bantal bekas dan lain-lain.
5. Sampah karet dan kulit Sampah karet dan kulit meliputi : sisa karet busa, ban bekas, sarung tangan karet, tas atau sepatu dari karet atau kulit dan lain-lain.
6. Sampah Plastik Sampah plastik meliputi: botol, kemasan, ember dari plastik, kantong kresek, gantungan baju dan barang lainnya dari plastik.
7. Sampah Logam Sampah logam meliputi: besi bekas perkakas, rangka furniture, kawat, potongan logam, kaleng minuman dan lain-lain.
8. Sampah Gelas Sampah gelas meliputi: pecahan gelas, piring dan barang-barang keramik, botol, lampu, dan barang-barang dari gelas/keramik.

9. Sampah lain-lain Sampah lain-lain meliputi komponen yang tidak termasuk dalam klasifikasi di diantaranya: tanah, abu, batu, bongkahan bangunan, barang-barang elektronik bekas.

Menurut Damanhuri 2010, mengatakan

komposisi sampah merupakan gambaran dari masing-masing komponen yang terdapat pada sampah dan distribusinya. Komponen komposisi sampah adalah komponen fisik sampah seperti sisa-sisa makanan, kertas-karton, kayu, kain-tekstil, karet-kulit, plastik, logam besi-non besi, kaca dan sebagainya (misalnya tanah, pasir, batu, keramik). Pengelompokan sampah yang paling sering dilakukan yaitu berdasarkan komposisi sampah misalnya dinyatakan sebagai berat atau volume dari kertas, kayu, karet, plastik, logam, kaca, kain, makanan dan sampah lain lain (Damanhuri, 2010).

Berdasarkan yang dikemukakan diatas bahwa komposisi dari bahan-bahan tersebut penting untuk diketahui dalam perencanaan pengelolaan sampah selanjutnya, mulai dari cara pencegahan, pengurangan, daur ulang dan penggunaan kembali sebelum di angkut dan dimusnahkan. Dengan mengetahui komposisi sampah padat dapat memudahkan masyarakat dan pemerintah untuk mencegah, mengurangi, mendaur ulang dan menggunakan kembali sampah yang dihasilkan dari aktivitas manusia.

### **2.1.6.3 Pengertian Pengelolaan Sampah**

Pengelolaan sampah adalah semua kegiatan yang bersangkutan paut dengan, pengurangan timbulan sampah, pemilahan sampah, pengangkutan ke pembuangan akhir dan penghancuran sampah. Sebagaimana dikemukakan Cunningham dalam Azrul tahap pengelolaan sampah modern terdiri dari 3R sebelum akhirnya dimusnahkan atau dihancurkan (Azrul, Azwar.1990). Adapun pengertian 3R sebagai berikut:

- a. *reduce* (mengurangi) prinsip ini sebisa mungkin meminimalis penggunaan barang yang digunakan sehingga sampah yang dihasilkan sedikit.

- b. *reuse* (menggunakan kembali) prinsip ini menghindari pemakaian barang sekali pakai, seperti sendok, garpu, tempat makan dan sebagainya yang hanya bisa sekali pakai.
- c. *recycle* (mendaur ulang) prinsip *recycle* ini sebisa mungkin mendaur ulang barang-barang yang tidak terpakai untuk dijadikan barang lain yang memiliki nilai dan bisa digunakan. Tidak semua barang bisa di daur ulang namun saat ini banyak industri non-formal dan industri rumah tangga yang memanfaatkan barang-barang bekas untuk dijadikan barang lain.

Berdasarkan penjelasan diatas, penanganan sampah 3R sangat penting untuk dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah dalam rangka pengelolaan sampah padat yang efektif dan efisien, sehingga timbulan sampah yang dihasilkan sedikit dan mengurangi biaya pengelolaan sampah. Menurut Kuncoro Sejati, pengelolaan sampah adalah semua kegiatan yang dilakukan untuk menangani sampah sejak ditimbulkan sampah dengan pembuangan akhir. secara umum dalam pengelolaan sampah meliputi pengendalian timbulan sampah, pengumpulan sampah, transfer dan transport, pengolahan dan pembuangan akhir yang diuraikan sebagai berikut:

1. Penimbunan Sampah pada dasarnya sampah tidak diproduksi, tetapi ditimbulkan. oleh karena itu dalam menentukan metode penanganan yang tepat, penentuan besarnya timbulan sampah sangat ditentukan oleh jumlah pelaku dan jenis kegiatan.
2. Penanganan ditempat penanganan sampah di tempat adalah semua perlakuan terhadap sampah yang dilakukan sebelum sampah ditempatkan di lokasi tempat pembuangan. Suatu material yang sudah dibuang atau tidak dibutuhkan, seringkali masih memiliki nilai ekonomis. Penanganan sampah di tempat dapat memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penanganan sampah pada tahap selanjutnya. Kegiatan pada tahap ini bervariasi menurut jenis sampahnya, antara lain meliputi pemilahan (*sorting*), pemanfaatan kembali (*reuse*), dan daur ulang (*recycle*). Tujuan utama penanganan di tempat adalah untuk mereduksi besarnya timbulan sampah (*reduce*).
3. Pengumpulan (*collecting*) Pengumpulan merupakan tindakan pengumpulan sampah dari sumbernya menuju ke tempat pembuangan sementara (TPS) dengan menggunakan gerobak dorong atau mobil pick-up khusus sampah
4. Pengangkutan (*transfer/transport*) Pengangkutan merupakan usaha pemindahan sampah dari tempat pembuangan sementara (TPS) menuju tempat pembuangan akhir (TPA) dengan menggunakan truk sampah

5. Pengolahan (*treatment*) Sampah dapat diolah tergantung pada jenis dan komposisinya. Berbagai alternatif yang tersedia dalam proses pengolahan sampah adalah:
  - a. Transformasi fisik, meliputi pemisahan sampah dan pemadatan yang bertujuan untuk mempermudah penyimpanan dan pengangkutan.
  - b. Pembakaran (*incinerate*), merupakan teknik pengolahan sampah yang dapat mengubah sampah menjadi bentuk gas, sehingga volumenya dapat berkurang hingga 90-95%. Meskipun pembakaran merupakan teknik yang efektif, tetapi bukan merupakan teknik yang dianjurkan, hal ini disebabkan karena teknik tersebut sangat berpotensi untuk menimbulkan pencemaran udara. Namun demikian teknik pembakaran dapat berfungsi dengan baik jika kualitas sampah yang diolah memenuhi syarat tertentu, seperti tidak terlalu banyak mengandung sampah basah dan mempunyai nilai kalori yang cukup tinggi.
  - c. Pembuatan kompos (*composting*), yaitu mengubah sampah melalui proses mikrobiologi menjadi produk lain yang dapat dipergunakan. Output dari proses ini adalah kompos dan gas bio.
  - d. *Energy recovery*, yaitu transformasi sampah menjadi energi, baik energi panas maupun energi listrik. Metode ini telah banyak dikembangkan di negara maju.
6. Pembuangan akhir Pembuangan akhir sampah harus memenuhi syarat kesehatan dan kelestarian lingkungan. Teknik yang saat ini dilakukan adalah open dumping, yaitu sampah yang ada hanya ditempatkan begitu saja sehingga kapasitasnya tidak lagi terpenuhi. Teknik open dumping berpotensi menimbulkan gangguan terhadap lingkungan. Adapun teknik yang direkomendasikan adalah sanitary landfill, yaitu pada lokasi TPA dilakukan kegiatan-kegiatan tertentu untuk mengolah timbunan sampah (Sejati, Kuncoro. 2009).

Berdasarkan penjelasan diatas mengatakan bahwa secara umum dalam pengelolaan sampah meliputi pengendalian timbulan sampah, pengumpulan sampah, transfer dan transport, pengolahan dan pembuangan akhir. Pengendalian timbulan , pada dasarnya sampah tidak di produksi melainkan ditimbulkan, dalam menentukan metode yang tepat maka perlu diperhatikan besarnya timbulan sampah dari jumlah pelaku dengan jenis kegiatan yang dilakukan oleh pelaku. Penanganan di tempat, perlakuan sampah yang di timbulkan sebelum sampah di buang. seringkali sampah yang dibuang begitu saja masih memiliki nilai ekonomis. penanganan sampah di tempat dapat memebrikan pengaruh yang signifikan

Terhadap penanganan sampah selanjutnya. Penanganan sampah ditempat dapat dilakukan dengan cara pemilahan, pemanfaatan dan daur ulang.

Pengumpulan merupakan tindakan pengumpulan sampah dari sumbernya ke tempat pembuangan sampah sementara. pengangkutan sampah merupakan usaha pemindahan sampah dari tempat pembuangan sampah sementara (TPS) ke tempat pembuangan akhir (TPA). Pengolahan sampah dapat dilakukan dengan berbagai cara berdasarkan jenis sampah yang di produksi, ada empat cara dalam pengolahan sampah yakni transformasi fisik, pembakaran, pengomposan, *energy recovery*. Pembuangan akhir sampah harus memenuhi syarat kesehatan dan kelestarian lingkungan. teknik yang saat ini dilakukan merupakan open dumping yaitu sampah yang ada hanya ditempatkan begitu saja sehingga kapasitasnya tidak lagi terpenuhi. Namun teknik tersebut dapat berpotensi menimbulkan masalah terhadap lingkungan. adapun teknik yang direkomendasikan yaitu *sanitary landfill*, yaitu pada lokasi TPA dilakukannya kegiatan-kegiatan tertentu untuk mengolah timbulan sampah agar tidak menumpuk begitu saja.

Menurut Ni Komang Ayu Artiningsih, tindakan dalam penangan sampat di tempat yang dapat dilakukan pada setiap sumber sampah adalah sebagai berikut:

- a. *Reduce* (Mengurangi), melalui tindakan:
  - I. Menghindari pemakaian dan pembelian produk yang menghasilkan sampah dalam jumlah besar.
  - II. Menggunakan produk yang bisa diisi ulang, misalnya penggunaan cairan pencuci yang menggunakan wadah isi ulang.
  - III. Mengurangi penggunaan bahan sekali pakai, misalnya penggunaan tisu dapat dikurangi, dan menggantinya dengan serbet atau sapu tangan.
- b. *Reuse* (menggunakan kembali), melalui tindakan:
  - I. Menggunakan kembali wadah/ kemasan untuk fungsi yang sama atau fungsi lainnya, misalnya penggunaan kaleng bekas dan botol bekas.

- II. Menggunakan wadah atau kantong yang dapat digunakan berulang ulang misalnya wadah untuk belanja kebutuhan pokok yang terbuat dari bahan yang tahan lama sehingga dapat digunakan dalam kurun waktu lebih lama.
- c. *Recycle* (daur ulang), melalui tindakan:
  - I. Memilih produk atau kemasan yang dapat didaur ulang dan mudah terurai.
  - II. Menggunakan sampah organik untuk dijadikan kompos dengan berbagai cara yang telah ada atau memanfaatkan sesuai kreativitas masing-masing.
  - III. Menggunakan sampah anorganik untuk dijadikan kembali menjadi barang yang bermanfaat (Artiningsih, 2008).

Berdasarkan penjelasan diatas, mengemukakan bahwa tindakan penanganan sampah di tempat dapat dilakukan dengan 3R dimana sampah yang ditimbulkan oleh pelaku dapat di olah sendiri dengan berbagai cara berdasarkan jenis sampah yang ditimbulkan sehingga timbulan sampah yang dihasilkan sedikit.

Dalam Undang-Undang RI No.18 Tahun 2008, menjelaskan sembilan pokok materi pengelolaan sampah yaitu:

- a. Penyelenggaraan pengelolaan sampah adalah domain pelayanan publik: pemerintah bertanggungjawab dalam penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah yang dalam pelaksanaannya dapat melibatkan pihak ketiga dan partisipasi masyarakat.
- b. Pelaksanaan prinsip 3R dan *EPR (extended producers responsibility)* pengelolaan sampah dari hulu sampai hilir. Tempat pembuangan akhir (TPA) bukan lagi tempat pembuangan tetapi Tempat Pemrosesan Akhir Sampah.
- c. Pembagian kewenangan: Pemerintah, Provinsi dan Pemkab/kota, termasuk kerjasama antar daerah (regional).
- d. Partisipasi masyarakat: melaksanakan 3R (*Reuse, Reduce, Recycle*) pada tingkat rumah tangga, serta membiasakan diri melakukan gaya hidup bersih dan sehat.
- e. Partisipasi dunia usaha: mendorong pelaksanaan *EPR (extended producers responsibility)*, yaitu peran dunia usaha untuk ramah lingkungan dan mendukung penghijauan.
- f. Pembiayaan: melalui APBN, APBD
- g. Insentif-Disinsentif: rangsangan kepada masyarakat dan dunia usaha untuk berpartisipasi secara optimal.
- h. Larangan: memasukkan sampah ke NKRI, mencampur sampah-sampah rumah tangga dengan sampah spesifik (UU RI No.18 Tahun 2008).

Berdasarkan penjelasan Undang-Undang RI No.18 Tahun 2008 menjelaskan bahwa, terdapat sembilan pokok materi dalam pengelolaan sampah yaitu penyelenggaraan pengelolaan sampah merupakan pelayanan publik, pelaksanaan prinsip 3R dan *extended producers responsibility (EPR)* pengelolaan sampah dari hulu ke hilir, pembagian kewenangan antara pemerintah provinsi, kota/kab termasuk kerjasama antar daerah. partisipasi masyarakat, partisipasi dunia usaha, pembiayaan, insentif-disinsentif dan larangan mencampur sampah-sampah rumah tangga dengan sampah spesifik.

### **2.1.7 Aplikasi**

Aplikasi adalah program yang dibuat oleh pemakai yang ditujukan untuk melakukan suatu tugas khusus (Abdul Kadir, 2003). Biasanya dibandingkan dengan perangkat lunak sistem yang mengintegrasikan berbagai kemampuan komputer. Ada beberapa teori yang mendefinisikan Aplikasi yang dikemukakan oleh para ahli, diantaranya adalah. Menurut Shelly, Cashman, Vermaat. Aplikasi adalah seperangkat intruksi khusus dalam komputer yang di rancang agar kita menyelesaikan tugas-tugas tertentu (Vermaat, Shelly Cashman. 2009). Kemudian menurut Yuhefizar Aplikasi merupakan program yang dikembangkan untuk memenuhi kebutuhan pengguna dalam menjalankan pekerjaan tertentu (Yuhefizar,2012). Selanjutnya menurut Dhanta aplikasi (*application*) adalah software yang dibuat oleh suatu perusahaan komputer untuk mengerjakan tugas-tugas tertentu, misalnya *Microsoft Word, Microsoft Excel* (Dhanta,2009).

Menurut Kadir (2008:3) aplikasi adalah program siap pakai atau program yang direka untuk melaksanakan suatu fungsi bagi pengguna atau aplikasi yang lain. Aplikasi juga diartikan sebagai penggunaan atau penerapan suatu konsep yang menjadi pokok pembahasan atau sebagai program komputer yang dibuat untuk menolong manusia dalam melaksanakan tugas tertentu. Aplikasi software yang dirancang untuk penggunaan praktisi khusus, klasifikasi luas ini dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:

- a. Aplikasi *software spesialis*, program dengan dokumentasi tergabung yang dirancang untuk menjalankan tugas tertentu.
- b. Aplikasi paket, suatu program dengan dokumentasi tergabung yang dirancang untuk jenis masalah tertentu.

Kedua pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa aplikasi adalah sekumpulan perintah atau kode yang disusun secara sistematis untuk menjalankan suatu perintah yang diberikan oleh manusia melalui komponen atau hardware komputer yang digunakan oleh manusia dalam menjalankan program aplikasi, dengan demikian bisa membantu manusia untuk memberikan solusi dari apa yang diinginkan.

### **2.1.8 Program Kang Pisman**

Kota yang maju peradabannya di dunia sudah mengurangi dan memisahkan sampah sebagai bagian dari keseharian masyarakatnya. Kota Bandung memulai inisiatif yang sama di tahun 2018 ini. Kota Bandung meluncurkan sebuah gerakan, kolaborasi antara pemerintah, warga, swasta dan lainnya dalam membangun peradaban baru pengelolaan sampah yang lebih maju melalui upaya Kang



(Kurangi) Pis (Pisahkan) Man (Manfaatkan) Sampah. Gerakan ini adalah wujud #NyaahKaBandung yang sudah semakin bersih dan kita sedang naik level dengan gerakan #kangpisman Alasan dibuatnya gerakan ini karena bom waktu TPA (Tempat Pembuangan Akhir) yang semakin penuh. Bandung punya pengalaman buruk saat TPA meledak dan Bandung jadi Lautan Sampah tahun 2005 dan tentu ini tidak boleh terjadi lagi. Trend pengelolaan sampah modern yang bergeser dari kumpul-angkut-buang menjadi budaya pengurangan sampah di sumber (*zero waste life style & 3R Reduce, Reuse, Recycle*).

Program Kang Pisman menjadi tantangan untuk belajar mengedukasi kepada masyarakat agar lebih baik dalam memilih dan memilah sampah dan bisa mensejahterakan mereka. Kang Pisman merubah pola pikir perilaku budaya sampah. Sehingga sumber timbulan sampah dibuang ke TPA semakin berkurang dengan 3 hal tujuan utama yaitu kelola sampah, kurangi emisi dan bangun proklam. Komitmen kuat pengelolaan sampah berkelanjutan dengan Kang Pisman, partisipasi publik untuk giat dalam pisahkan juga kumpulkan (sampah) ini menjadi solusi kesulitan masyarakat dalam lingkungan dan sampah.

#### **2.1.8.1 Panduan Kang Pisman**

Panduan Kang Pisman adalah informasi, pegangan, instruksi, referensi, memberi jawaban atas pertanyaan-pertanyaan pada bidang pengelolaan sampah yang diharapkan pemakai buku pegangan mengerjakan sebuah program secara terarah, sistematis, benar sesuai petunjuk, dan mudah dalam pencapaian tujuan program Kang Pisman, Kang (Kurangi) setiap harinya, kita harus selalu membiasakan

mengurangi penggunaan kantong plastik, styrofoam dan bahan lain yang sulit diurai oleh alam, Menggunakan kembali barang – barang yang masih bisa digunakan. Membawa kantong belanja, tempat makan dan minum sendiri ketika berpergian. Makan dan minum secukupnya dan menghabiskannya.

Pis (Pisahkan) dirumah, kita dapat membagi tempat sampah menjadi tiga jenis berbeda Jenis satu : sampah sisa makanan dan tumbuhan, ditempatkan pada ember tertutup. Jenis dua : kertas, kaleng, gelas dan botol plastik, ditempatkan pada kotak kardus. Jenis tiga : sampah lainnya ditempatkan pada tong sampah.

Man (Manfaatkan) sampah yang sudah dipisahkan, dimanfaatkan sesuai dengan jenisnya, Sampah jenis satu : diolah kedalam biopori, komposter, takakura, bata terawang, biodigester, maggot BSF, serta menjadi makanan ternak. Sampah jenis dua : dapat dijadikan sedekah sampah ataupun diberikan kepada bank sampah terdekat. Sampah jenis tiga : dibawa ke Tempat Penampungan (TPS) untuk diangkut ke Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) oleh PD Kebersihan.

(PD Kebersihan Bandung, 2018).

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

Pada pelaksanaannya *E-Government* yang dilakukan di Kecamatan Mandalajati Kota Bandung melalui aplikasi Kang Pisman Mobile masih mengalami beberapa masalah, diantaranya, masih minimnya sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung sehingga masyarakat kurang mengetahui adanya aplikasi tersebut, terakhir masih kurangnya pemeliharaan yang dilakukan terhadap sistem yang dijalankan pada aplikasi Kang Pisman Mobile.

Untuk mengetahui implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Mandalajati Kota Bandung yang didalamnya masih terdapat permasalahan-permasalahan, maka peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan Donald Van Metter and Carl Van Horn, yang mengandung makna bahwa implementasi suatu kebijakan dapat tercapai tujuannya jika enam indikator yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan tersebut berjalan sinergi satu sama lain. Menurut pendapat Donald Van Metter and Carl Van Horn, bahwa Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan, Sumber daya, Karakteristik organisasi pelaksana, Sikap para pelaksana, Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, Lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

1. Ukuran dan Tujuan adalah suatu dasar dan menjadi acuan sebagai pedoman dalam menjalankan Implementasi Kebijakan *E-Government* dalam Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati Kota Bandung Provinsi Jawa Barat standar dan sasaran berupa :
  - a. Kesesuaian Program (kebijakan) adalah sebagai alat ukur sejauh mana keberhasilan suatu kebijakan *E-Government* dalam Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati.
  - b. Ketetapan Sasaran adalah tindakan aparaturnya dalam melaksanakan kebijakan *E-Government* dalam Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di

Kecamatan Mandalajati sesuai dengan Tujuan. Karena salah satu keberhasilan Program salah satunya dengan tepat sasaran.

2. Sumber daya adalah suatu komponen yang memberikan pengaruh besar dan manfaat pada pelaksanaan Kebijakan *E-Government* dalam Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati agar berjalan dengan sesuai rencana., sumber daya terbagi menjadi beberapa bagian, yaitu :
  - a. Sumber daya Manusia merupakan Aparatur Pemerintah Kecamatan Mandalajati yang bertanggung jawab sekaligus pelaksana dalam program ini.
  - b. Sumber daya biaya merupakan anggaran yang digunakan untuk mendanai Program *E-Government* dalam Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati
  - c. Sumber daya waktu adalah unsur yang dijadikan patokan dalam berjalannya Program *E-Government* dalam Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati.
3. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan adalah cara yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan mandalajati menyampaikan maksud dan tujuan dari dibentuknya Program *E-Government* dalam Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan

(Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati. Penyampaian informasi tersebut terbagi atas :

- a. Transmisi adalah penyampaian informasi yang dilakukan oleh aparatur Kecamatan Mandalajati kepada pihak-pihak yang terkait dengan Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati yang akan dilaksanakan.
  - b. Kejelasan adalah Proses penyampaian informasi yang dilakukan aparatur Kecamatan Mandalajati kepada pihak-pihak yang terkait dengan Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati
  - c. Konsistensi merupakan ketepatan informasi yang disampaikan oleh aparatur Kecamatan Mandalajati kepada pihak-pihak yang terkait dengan Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati
4. Karakteristik organisasi pelaksana adalah Karakter dari aparatur Kecamatan Mandalajati kepada pihak-pihak yang terkait dengan Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati. Karakter tersebut dibisa dilihat dari beberapa faktor, antaranya :
- a. Tingkat Pendidikan adalah suatu jenjang yang mempengaruhi atas sikap aparatur Kecamatan Mandalajati dalam melaksanakan

Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati.

- b. Kejujuran adalah sikap yang wajib harus dimiliki oleh aparatur Kecamatan Mandalajati dalam melaksanakan Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati
5. Sikap para pelaksana adalah sikap yang dominan dari aparatur pelaksana kebijakan, dapat dilihat dari beberapa hal :
- a. Kognisi (Pemahaman) adalah pemahaman aparatur Kecamatan Mandalajati mengenai isi dari kebijakan Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati tersebut.
  - b. Tanggapan adalah reaksi aparatur Kecamatan Mandalajati yang dalam hal ini sebagai pelaksana mengenai isi dari kebijakan Program Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati.
  - c. Intensitas tanggapan adalah reaksi dari pelaksana mengenai kebijakan pengawasan mengenai pemahaman yang ditimbulkan tentang kebijakan Program Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati
6. Kondisi ekonomi, sosial, politik merupakan suatu kondisi pemerintah yang mempunyai pengaruh besar atas berjalannya kebijakan Pengelolaan Sampah

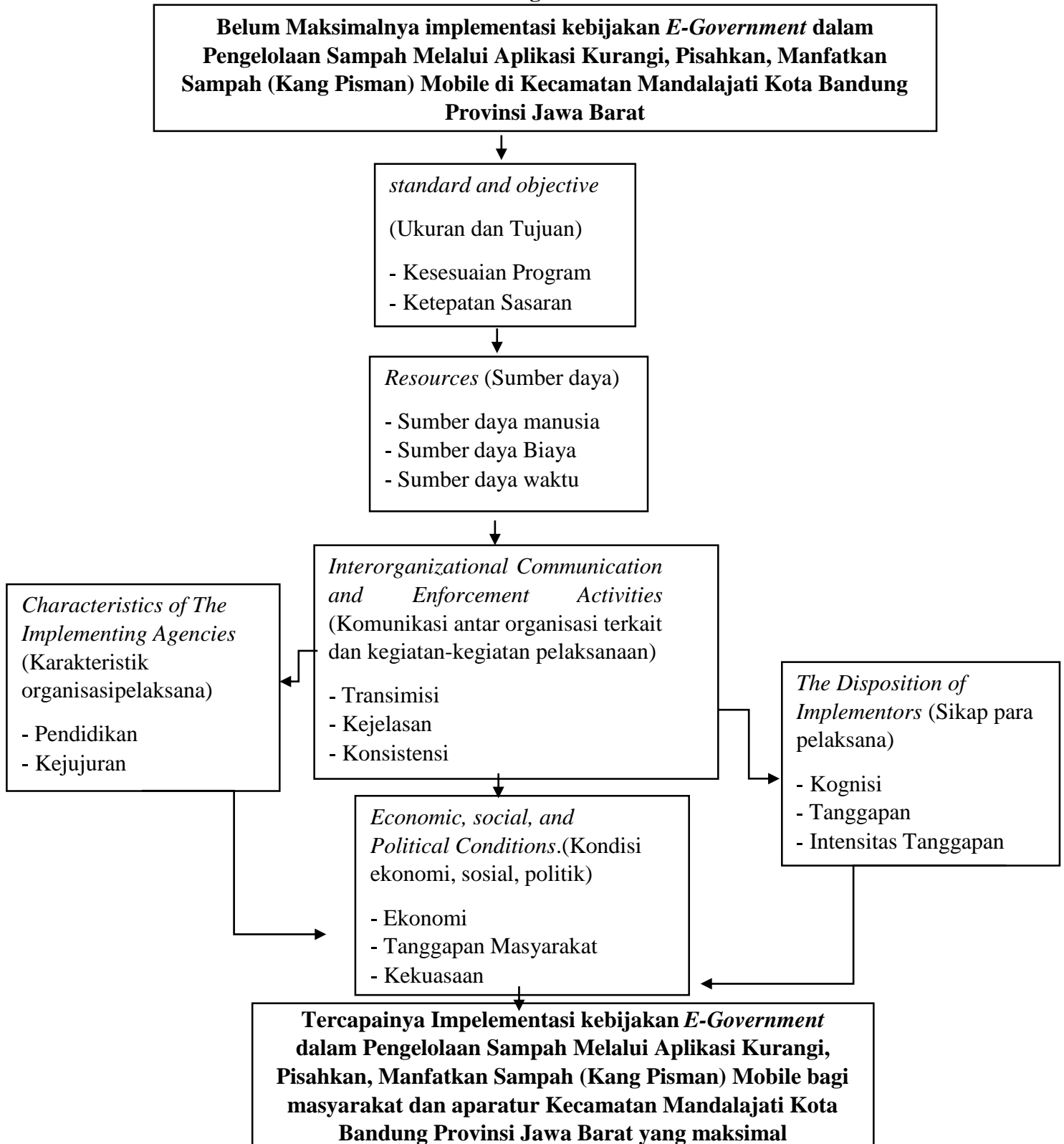
Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati, Hal tersebut bisa dilihat dari :

- a. Sumber Ekonomi adalah sumber anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah Kecamatan Mandalajati dalam menjalankan Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati.
- b. Tanggapan masyarakat adalah reaksi yang ditunjukkan oleh Masyarakat yang dalam hal ini adalah masyarakat tersebut pelaksana kebijakan dari Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati.
- c. Kekuasaan adalah kewenangan yang dimiliki oleh pejabat untuk menentukan apakah kebijakan Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati dapat berjalan baik atau tidak.

Pengertian diatas terdapat tujuan dari penelitian yang akan dilakukan, yaitu agar bisa tercapai suatu kebijakan *E-Government* dalam Pengelolaan Sampah Melalui Aplikasi Kurangi, Pisahkan Dan Manfaatkan (Kang Pisman) Mobile di Kecamatan Mandalajati bagi masyarakat dan aparatur Kecamatan Mandalajati Kota Bandung Provinsi Jawa Barat mendapatkan hasil yang maksimal.

Tabel 2.1

## Kerangka Pemikiran





### **2.3 Proposisi**

Berdasarkan uraian kerangka pemikiran peneliti diatas, maka proposisi yang diajukan dalam penelitian ini adalah Implementasi Kebijakan *E-Government* dalam pengelolaan sampah melalui aplikasi Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan (Kang Pisman) Sampah Mobile di Kecamatan Mandalajati Kota Bandung Provinsi Jawa Barat ditentukan oleh Ukuran dan Tujuan, sumberdaya, Komunikasi antar organisasi, Karakteristik organisasi pelaksana, Sikap para pelaksana dan Kondisi ekonomi, sosial, politik.