**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI**

**2.1 Kajian Pustaka**

Kajian pustaka merupakan suatu proses penelaahan atau pengkajian terhadap berbagai literatur atau sumber kepustakaan yang diarahan untuk menemukan pegangan atau landasan teoritik yang kuat serta memiliki kebenaran yang tinggi. Kajian Pustaka juga menelaah relevansi antara literatur yang dikaji dengan masalah atau fokus penelitian yang akan diteliti. Maka dalam melakukan kajian pustaka perlu juga diperhatikan tingkat *validitas* dan *realibitas* literatur tersebut, sehingga diharapkan dapat menemukan literatur yang benar-benar berkualitas sesuai fokus penelitian.

**2.1.1 Pengertian Administrasi Publik**

Menurut **Dimock & Dimock** (1992:20) dalam **Mulyadi** (2018:30) menyatakan bahwa **“Administrasi adalah ilmu yang memperlajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah dan cara mereka memperolehnya.”**

Menurut **S.P Siagian** (2004:2)dalam **Mulyadi** (2018:31)mendefinisikan administrasi sebagai **“Keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu, mencapai tujuan yang telah di tentukan sebelumnya”**

**The Liang Gie** dalam **Mulyadi** (2018:31)Administrasi adalah **“Rangkaian terhadap perkerjaan yang dilakukan sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu.”**

Berdasarkan pendapat beberapa ahli diatas, dapat dikatakan bahwa Administrasi merupakan keseluruhan proses kerjasama yang dilakukan antara dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah di tentukan.

Setelah mengetahui pengertian Administrasi, maka penulis akan menambahkan mengenai pengertian Administrasi Publik menurut **Chandler dan Plano** (1988:29-30)dalam **Keban** (2014:3) adalah **“Proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan public.”**

Menurut **Nigro** & **Nigro** dalam **Keban** (2014:5) mengemukakan bahwa Administrasi Publik adalah **“Usaha kerjasama kelompok dalam suatu lingkungan publik yang mencakup ketiga cabang yaitu yudikatif, legislatif dan eksekutif.”**

Menurut **Fesler** (1980:9) dalam **Keban** (2014:5) mengemukakan bahwa Administrasi Publik adalah ***“The Administration of Governmental Affair.”***

Administrasi publik di artikan sebagai penyusunan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh birokrasi dalam skala besar dan untuk kepentingan publik.

Dari pengertian diatas dapat dipahami bahwa Administrasi Publik adalah proses kerja sama yang di lakukan oleh sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang telah di tentukan.

**2.1.2 Pengertian Kebijakan Publik**

Menurut **James E. Anderson** (1979:3) dalam **Subarsono** (2013:2)mendefinisikan **“Kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan apparat pemerintah.”**

Menurut **Thomas R. Dye** (1981:1) dalam **Subarsono** (2013:2) Kebijakan Publik adalah **“Apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan.”**

Sedangkan menurut **David Easton** dalam bukunya **Mulyadi** (2018:36) mendefinisikan kebijakan publik sebagai **“Pengalokasiaan nilai-nilai kepada seluruh masyarat secara keseluruhan.”**

Berdasarkan pendapat beberapa ahli diatas, dapat dikatakan bahwa Kebijakan publik adalah segala tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah baik dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang memiliki tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat secara keseluruhan.

**2.1.3 Pengertian Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi dalam buku **Subarsono** (2013:119)adalah **“Kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan.”**

**Spaulding** dalam **Agustino** (2014:167)evaluasi sebagai **“Kegiatan yang dilakukan untuk tujuan pengambilan keputusan yang kemudian menghasilkan rekomendasi guna perbaikan program.”**

**Weis** dalam **Agustino** (2014:166) Evaluasi merupakan **“Istilah yang menggambarkan tindakan penilaian sebuah kemanfaatan atau keunggulan dari sebuah gagasan atau ide baik eksplisit maupun implisit.”**

Berdasarkan pendapat beberapa ahli diatas, dapat dikatakan bahwa Evaluasi merupakan serangkaian kegiatan untuk menilai kinerja suatu kebijakan yang akan menghasilkan rekomendasi guna perbaikan program baik secara eksplisit maupun implisit.

Setelah mengetahui pengertian Evaluasi, maka penulis akan menambahkan mengenai pengertian evaluasi kebijakan menurut **Chelimsky & Sadish** dalam buku **Agustino (2014:167)** evaluasi kebijakan sebagai **“Suatu penentuan dari hasil-hasil yang diperoleh dari beberapa kegiatan yang dirancang untuk memenuhi sasaran atau tujuan yang bernilai tertentu.”**

**Tripodi** dalam buku **Agustino (2014:167)** mengartikan bahwa **“Evaluasi kebijakan sebagai sebuah proses penilaian capaian dari beberapa kegiatan yang telah direncanakan untuk mendukung tercapaian nya tujuan.”**

Menurut **Edward III** dalam buku **Agustino** (2014:169) Evaluasi kebijakan sebagai **“Usaha untuk membandingkan tujuan program dengan hasilnya, termasuk mengukur dampak program.”**

Menurut **Thomas R. Dye** **(2014:169)** evaluasi kebijakan sebagai ***“…is learning about the consequences of public policy.”***

Berdasarkan pendapat beberapa ahli diatas, dapat dikatakan bahwa Evaluasi kebijakan adalah usaha penilaian capaian dari beberapa kegiatan untuk membandingkan tujuan dengan hasilnya termasuk mengukur dampak program.

**2.1.4 Tujuan Evaluasi**

Evaluasi dilaksanakan tidak tanpa tujuan yang tidak jelas, melainkan evaluasi di laksanakan dengan adanya tujuan. Evaluasi memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci dalam buku **Subarsono** (2013:120) tujuan evaluasi sebagai berikut:

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalaha mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau *output* dari suatu kebijakan.
4. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

**2.1.5 Pendekatan Terhadap Evaluasi**

Ada tiga jenis pendekatan terhadap evaluasi sebagai mana di jelaskan oleh **Dunn** (1994) dalam buku **Subarsono (2013:124),** Yakni :

1. Evaluasi Semu, adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriftif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan, tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil kebijakan tersebut pada individu, kelompok, atau masyarakat.
2. Evaluasi Formal adalah pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan berdasarkan sasaran program kebijakan yang telah ditetapkan secara formal oleh pembuat kebijakan.
3. Evaluasi keputusan teoritis adalah pendekan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat di percaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai *stakeholders*.

**2.1.6 Teknik Evaluasi Kebijakan**

Menurut **R. Dye** (2018:127) dalam bukunya “Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik” terdapat beberapa teknik dalam melakukan evaluasi kebijakan publik yaitu :

1. *Hearing and Report.* Hal ini merupakan jenis paling umum yang dilakukan untuk program review.
2. *Site Visit.* Dengan melakukan kunjungan ke lapangan atau lokasi dimana sebuah program dijalankan, maka dapat diambil kesan bagaimana program dijalankan.
3. *Program Measures*. Pengukuran terhadap dampak dari program yang dirasakan oleh masyarakat.
4. *Comparison with Professional Standard*. Standar tersebut menggambarkan tingkat output yang sebenarnya diinginkan yaitu merupakan sebuah ukuran untuk menciptakan kondisi yang ideal.
5. *Evaluation of Citizen Complaint.* Metoda ini adalah dengan melakukan analisis terhadap complain masyrakat. Karena adanya complain tersebut dapat diasumsikan bahwa program yang sudah di laksanakan belum merata.

**2.1.7 Pentingnya Evaluasi Kebijakan**

Tentu saja untuk keperluan jangka panjang dan untuk kepentingan berkelanjutan *(sustainable)* suatu program, evaluasi sangat di perlukan. Dengan evaluasi, kebijakan-kebijakan ke depan akan lebih baik dan tidak mengulangi kesalahan yang sama. Dalam buku **Subarsono (2013:123)** dipaparkan beberapa agrumen perlunya evaluasi sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tingkat efektifitas suatu kebijakan, yakni seberapa jauh suatu kebijakan mencapai tujuannya.
2. Mengetahui apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal.
3. Memenuhi aspek akuntablititas publik.
4. Menunjukan pada stakeholders manfaat suatu kebijakan.
5. Agar tidak mengulangi kesalahan yang sama.

**2.1.8 Lingkup Pengelolaan Sampah**

**1. Pengertian Pengelolaan**

Secara etimologi istilah pengelolaan berasal dari kata kelola (*to manage*) dan biasanya merujuk pada proses mengurus atau menangani sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu.

Pengelolaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia bahwa pengelolaan adalah:

**“Proses atau cara perbuatan mengelola atau proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain, proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi atau proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dan pencapaian tujuan.”**

Sedangkan menurut **Nugroho**, pengelolaan merupakan **“Ilmu yang dipakai dalam ilmu manajemen”**.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pengelolaan merupakan serangkaian tindakan yang berjenjang, berlanjut dan berkaitan dengan pengelolaan sampah yang dilakukan pemerintah daerah dalam meningkatkan Kebersihan wilayah Kabupaten Subang yang bertujuan untuk kenyamanan masyarakat.

**2. Sampah**

Sampah merupakan material sisa yang tidak diinginkan setelah berakhirnya suatu proses. Sampah berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah disebutkan sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia atau proses alam yang berbentuk padat atau semi padat berupa zat organic atau anorganik bersifat dapat terurai dan tidak dapat terurai yang dianggap sudah tidak dapat berguna lagi dan dibuang ke lingkungan.

Jenis-jenis sampah jenis sampah yang ada di sekitar kita cukup beraneka ragam, ada yang berupa sampah rumah tangga, sampah industri, sampah pasar, sampah rumah sakit, sampah pertanian, sampah perkebunan, sampah peternakan, sampahninstitusi/kantor/sekolah, dan sebagainya.

Berdasarkan asalnya, sampah padat dapat digolongkan menjadi 2 (dua) yaitu sebagai berikut :

1. Sampah Organik, adalah sampah yang dihasilkan dari bahan-bahan hayati yang dapat didegradasi oleh mikroba atau bersifat biodegradable. Sampah ini dengan mudah dapat diuraikan melalui proses alami.
2. Sampah Anorganik adalah sampah yang dihasilkan dari bahan-bahan non hayati, baik berupa produk sintetik maupun hasil proses teknologi pengolahan bahan tambang.

Pengelolaan sampah diantaranya pengumpulan, pengangkutan, pemerosesan, pendaur ulangan atau pembuangan dari material sampah. Kunci keberhasilan program kebersihan dan pengelolaan sampah terletak pada pemilahan. Tanpa pemilahan, pengeloaan sampah menjadi sulit, mahal dan beresiko tinggi mencemari lingkungan dengan membahayakan kesehatan masyarakat. Kemudian sampah yang telah di pilah akan di daur ulang, yaitu mengumpulkan dan menggunakan kembali sampah yang di buang untuk di gunakan kembali.

Dapat di simpulkan bahwa pengelolaan sampah dapat dilaksanakan dengan berbagai metode. Serta pengelolan sampah harus di kelola dengan baik karena jika tidak dampak dari pengelolaan sampah yang tidak baik akan berpengaruh besar terhadap kesehatan, lingkungan serta keadaan sosial dan ekonomi dengan sebaliknya jika pengelolaan sampah di kelola dengan baik akan menghasilkan kebersihan dan kesehatan lingkungan yang nyaman bersih dan sehat untuk melakukan aktivitas sehari-hari.

**2.2 Kerangka Berpikir**

Evaluasi merupakan salah satu aspek penting dalam melakukan pengawasan terhadap suatu kebijakan, dengan evaluasi dapat mengetahui segala permasalahan-permasalahan serta kemajuan atau pun hasil dari kegiatan yang telah di jalankan sesuai dengan kebijakan yang telah tetapkan. Evaluasi berkenaan dengan informasi mengenai nilai atau manfaat hasil dari suatu kebijakan. Ketika hasil kebijakan mempunyai nilai, hal ini terlihat dari hasil suatu kebijakan yang memberikan masukan untuk tujuan dan sasaran dalam evaluasi kebijakan.

Menurut **William N. Dunn** istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*). Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan.

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan beberapa indicator, karena penggunaan indicator tunggal akan membahayakan, dalam arti hasil penilaianya dapat bias dari yang sesungguhnya. Indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh **Dunn** (1998:611) dalam **Mulyadi** (2018:124) sebagai berikut:

1. **Efektivitas, yaitu berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.**
2. **Efisiensi, yaitu berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu.**
3. **Kecukupan yaitu berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.**
4. **Pemerataan erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.**
5. **Responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai masyarakat.**
6. **Ketepatan yaitu yang berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang hal ini tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama.**

Dengan mengkaji beberapa kriteria evaluasi dapat diketahui bagaimana pencapaian mengenai pengelolaan sampah yang ada di Kabupaten Subang. Evaluasi dapat memberikan jawaban apakah pengelolaan sampah berjalan sesuai dengan kebijakan yang telah di tetapkan atau tidak, Hasil evaluasi dapat dijadikan rumusan masalah, yang nanti nya akan dimuat dalam formulasi kebijakan yang mengadopsi dari kebijakan-kebijakan lain sehingga sampai kepada proses implementasi kebijakan yang akan di laksanakan dengan melalui proses evaluasi kembali. Maka dari itu evaluasi dapat memberikan *feedback* dalam perumusan kebijakan.

Kerangka berpikir ini di susun secara rasional menurut teori yang ada dengan penemuan permasalahan yang berdasarkan fenomena yang terjadi di lapangan mengenai pengelolaan sampah yang berada di wilayah Kabupaten Subang, proses alur peneliti dalam melakukan penelitian sebagai berikut:

Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Sampah mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan di Wilayah Kabupaten Subang.

Fenomena yang muncul :

1. Kurang efektif nya sosialisasi mengenai pengelolaan sampah kepada masyarakat
2. Kurangnya fasilitas, sarana dan prasana untuk pengelolaan sampah.

Kriteria evaluasi dari **William Dunn** yaitu :

1. Efektivitas
2. Efisiensi
3. Kecukupan
4. Pemerataan
5. Responsivitas
6. Ketepatan

Untuk memperoleh hasil evaluasi mengenai pe-ngelolaan sampah pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Subang.

**Gambar 2.1**

**Kerangka Berpikir Penelitian**

* 1. **Proposisi**

Proposisi adalah ungkapan yang dapat dipercaya, disangsikan, disangkal atau dibuktikan benar-tidaknya. Peneliti merumuskan proposisi bahwa untuk melihat bagaimana Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Sampah pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Subang di tentukan melalui beberapa indikator yaitu, Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Pemerataan, Responsivitas dan Ketepatan.