

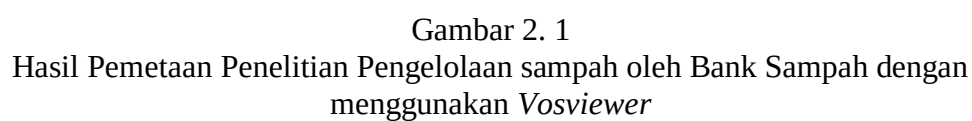
BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka ini disajikan dalam beberapa bagian. Pertama menyajikan penelitian terdahulu, kedua menguraikan teori tentang administrasi publik dan *governance*, ketiga menguraikan teori tentang *co-production*.

2.1. Penelitian Terdahulu

Dalam melakukan telaah terhadap penelitian terdahulu dilakukan melalui analisis *bibliometrik* menggunakan perangkat lunak *publish or perish* (POP) untuk melihat posisi penelitian tentang bank sampah selama lima (5) tahun terakhir. Hal ini merupakan langkah awal dalam menemukan posisi penelitian mengenai pengelolaan sampah melalui Bank Sampah. *Screening* dilakukan bertahap pada setiap tahunnya dengan maksimal pencarian 200 artikel, dari tahun 2019 sampai dengan 2023. Akhirnya pencarian artikel mendapatkan 1000 artikel yang bersumber dari *google scholar* dengan penulis yang berasal dari dalam dan luar negeri. Penelusuran literatur dilakukan melalui *Google Scholar* dengan pertimbangan karena memiliki cakupan sumber yang lebih luas dan beragam dibandingkan lainnya seperti *Scopus* dan *Web of Science*, terutama untuk konteks lokal seperti kajian Bank Sampah di Indonesia. Selanjutnya dilakukan pemetaan berdasarkan judul dan kata kunci terhadap artikel menggunakan perangkat lunak *Vosviewer* (lihat Gambar 2.1).



Berdasarkan hasil analisis *bibliometrik* menggunakan perangkat lunak *Publish or Perish* dan *Vosviewer* menemukan bahwa penelitian tentang pengelolaan sampah melalui Bank Sampah belum ada yang menggunakan konsep *co-production* sebagai alat analisisnya. Dengan adanya kesenjangan pada penelitian terdahulu, maka penelitian ini adalah tentang pengelolaan sampah melalui Bank Sampah dan TPS 3R dengan menggunakan konsep *co-production*.

28

Penelitian tentang *co-production* dengan objek kajian Bank Sampah hanya ditemukan satu penelitian, yaitu penelitian (Irkham et al., 2019) yang memiliki tujuan untuk menjelaskan keterlibatan Bank Sampah “Kartini Sejati” dalam pengelolaan sampah dalam perspektif *co-production* dan kendala-kendala yang dihadapinya. Hasil dari penelitiannya mengidentifikasi bahwa aktivitas Bank Sampah merupakan bentuk dari praktik *co-production* tetapi anggaran, kesadaran masyarakat dan minimnya inovasi menjadi kendala. Akan tetapi penelitian ini tidak menjangkau terkait motif keterlibatan, *sharing* sumber daya, interaksi dengan *regular provider* dan *outcome* dari *co-production*. Adapun kajian di luar *co-production* sangat bervariasi, di antaranya penelitian Alkhajar dkk. (2023) tentang strategi komunikasi dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Bank Sampah dan hasilnya adalah pentingnya *opinion leader* dalam mempengaruhi atau mendorong masyarakat untuk terlibat.

Penelitian terkait manfaat Bank Sampah juga ditemukan, seperti penelitian Gunartin dkk. (2020) dan Setiawati dkk. (2023) yang menilai pengaruh Bank Sampah terhadap pendapat warga. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa program Bank Sampah memiliki pengaruh yang sangat rendah terhadap variabel pendapatan warga karena belum menciptakan nilai lebih. Terkait dengan pengaruhnya terhadap pengurangan sampah yang dibuang di TPA juga telah dilakukan, hasil penelitian Jamaludin dkk. (2023) mengungkapkan bahwa kontribusi Bank Sampah sangat rendah terhadap pengurangan sampah yang dibuang di TPA.

Meskipun belum berkontribusi banyak baik dalam pendapat warga dan pengurangan sampah yang dibuang ke TPA, Bank Sampah memiliki manfaat positif terhadap pemberdayaan masyarakat. Seperti penelitian Supriansyah dkk. (2022) yang mengungkapkan bahwa Bank Sampah berperan dalam pemberdayaan masyarakat melalui penyadaran, peningkatan kapasitas individu dan jaringan. Selain itu juga penelitian Putra dkk. (2020) juga mengungkapkan bahwa Bank Sampah dapat meningkatkan kepedulian masyarakat terhadap lingkungan melalui peran manajemen dan nasabah.

Terkait isu karbon, penelitian Khair dkk. (2019) hasilnya mengungkapkan bahwa Bank Sampah merupakan salah satu alternatif pengelolaan sampah yang ramah lingkungan, memberikan penghematan karbon dan manfaat ekonomi. Selain itu, penelitian Sulami dkk. (2023) menyatakan bahwa Bank Sampah dapat menjadi mitra dalam upaya meningkatkan efektivitas *extended producer responsibility* (EPR) bagi produsen melalui kerjasama pengumpulan, meningkatkan kesadaran dan promosi.

Penyebab banyaknya Bank Sampah yang tidak berkelanjutan dan tidak optimal telah diungkap melalui beberapa penelitian, di antaranya adalah penelitian Fatmawati dkk. (2022) yang menyimpulkan bahwa Bank Sampah yang belum berjalan optimal dipengaruhi oleh rendahnya kolaborasi *stakeholders*. Selain kolaborasi *stakeholders*, komitmen pemerintah dalam memberikan dukungan operasional bagi Bank Sampah dan TPS 3R menjadi sangat krusial (Ifansyah et al., 2023). Temuan penelitian tersebut diperkuat oleh penelitian Satibi dkk. (2021) bahwa persoalan di atas juga disebabkan oleh belum tertanamnya mental dalam

perilaku dan tanggung jawab masing-masing pemangku kepentingan, dalam hal ini pemerintah, swasta, dan masyarakat. Berkaitan dengan pengelola Bank Sampah, penelitian Winda dkk. (2022) menemukan bahwa motivasi berpengaruh positif secara signifikan terhadap komitmen dan kinerja pengelola, dan komitmen berperan secara parsial dalam memediasi pengaruh motivasi terhadap kinerja pengelola Bank Sampah.

Selain faktor *stakeholders* dan pengelola, penelitian tentang efisiensi pengelolaan Bank Sampah oleh Khair dkk. (2019) melalui penelitiannya menemukan bahwa kegiatan Bank Sampah masih bersifat konvensional dan belum mengadopsi teknologi. Hal tersebut sejalan dengan penelitian (Muljaningsih et al., 2023) dengan analisis menggunakan *Analytical Hierarchy Process* (AHP) yang berkesimpulan bahwa Bank Sampah sebagai rekayasa sosial perlu dukungan kelembagaan, lingkungan dan informasi, selain perlunya inovasi untuk mendorong keterlibatan masyarakat. Penelitian Putra dkk. (2019) juga mengungkapkan bahwa Bank Sampah yang diinisiasi masyarakat lebih berkelanjutan dibanding yang diinisiasi pemerintah selain faktor struktur, pembagian tugas dan *Standard Operating Procedure* (SOP) dan pemahaman pengelola. Penelitian terkait keberlanjutan Bank Sampah juga telah dianalisis menggunakan perspektif modal sosial seperti penelitian Hamyana dkk. (2021) yang mengungkapkan bahwa modal sosial seperti *norm*, *trust* dan *network* berpengaruh signifikan terhadap keberlanjutan program Bank Sampah.

Keberlanjutan Bank Sampah tidak hanya dipengaruhi oleh faktor-faktor yang telah disebutkan di atas namun juga dukungan warga dalam bentuk

keterlibatan dalam program Bank Sampah. Penelitian Rachman dkk. (2021) melakukan evaluasi terhadap partisipasi masyarakat, hasilnya adalah partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah melalui Bank Sampah dengan menjadi nasabah masih rendah. Terkait rendahnya partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam pengelolaan sampah, berdasarkan penelitian (Meidiana et al., 2020) mengungkap bahwa masyarakat merasa terbebani untuk melakukan pemilahan sampah dan bahkan untuk selanjutnya menyetornya ke Bank Sampah dengan alasan karena mereka tidak punya waktu dan sampah pilahan memakan tempat. Penelitian lain menarik untuk memperkaya temuan tersebut, seperti penelitian (Meidiana et al., 2021) menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah, pemilahan dan pengurangan melalui Bank Sampah. Hasil dari penelitiannya mengungkap bahwa umur, pekerjaan, partisipasi dalam kegiatan sosial, pengetahuan, jarak rumah ke Bank Sampah dan ketersediaan sosialisasi 3R juga turut mempengaruhi motivasi masyarakat untuk terlibat dan menjadi nasabah Bank Sampah. Meskipun Bank Sampah melakukan edukasi dan pemberdayaan namun temuan sangat menarik terkait partisipasi masyarakat diungkap oleh penelitian (Djaelani, 2021) bahwa meskipun masyarakat memiliki pengetahuan dalam pengelolaan sampah namun dalam praktiknya mereka jarang melakukannya.

Terkait dengan judul, penulis berserta temuannya seperti yang telah diuraikan dapat dilihat pada Tabel 2.1 berikut ini;

Tabel 2. 1
Matriks Penelitian Terdahulu

No	Penulis, Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
1	Alkhajar, dkk. 2023	<i>Influencing people for good: Waste bank and social marketing communication strategies</i>	Mengkaji strategi komunikasi pemasaran sosial untuk membujuk masyarakat dalam pelaksanaan bank sampah	Kualitatif	Peran penting <i>opinion leader</i> dalam sosialisasi bank sampah dengan komunikasi tatap muka maupun kelompok
2	Setiawati, dkk. 2023	<i>The Contribution of The Waste Bank Program to The Customer Household Income of Barokah Waste Bank in RW. 10 Sisir - Batu City - East Java</i>	Menganalisis pengaruh program bank sampah Barokah terhadap pendapatan rumah tangga masyarakat di Rukun Warga (RW) 10 Kelurahan Sisir Kota Batu	Kuantitatif	Program Bank Sampah tidak berpengaruh (sangat rendah) terhadap variabel pendapatan rumah
3	Sulami, dkk. 2023	<i>Promotion of Producer Contribution to Solve PackagingWaste Issues— Viewpoints of Waste Bank Members in the Bandung Area, Indonesia</i>	Untuk mengetahui hubungan antara pelaksanaan <i>extended producer responsibility</i> dan konsep bank sampah	Kuantitatif	Pertimbangan produsen, kontribusi produsen, tingkat pengetahuan, kerjasama pengumpulan, dan kesadaran akan pentingnya masalah sampah kemasan diperlukan dalam mempromosikan EPR
4	Jamaludin, dkk. 2023	<i>Effectiveness of Waste Bank Program to Reduce Solid Waste into Landfill in</i>	Mengetahui efektivitas program bank sampah dalam mengurangi sampah yang	Kualitatif	Bank sampah tidak berkontribusi (sangat rendah) terhadap pengurangan sampah

No	Penulis, Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
		<i>Surabaya City</i>	dibuang ke TPA di Surabaya		di TPA
5	Muljaningsih, dkk. 2023	<i>Waste Bank Policy As Social Engineering Based On The Green Economy Concept In The Malang City, Indonesia</i>	Menganalisis kebijakan BSM dengan menggunakan <i>Analytic Hierarchy Process</i> (AHP)	Kualitatif	BS sebagai rekayasa sosial perlu dukungan kelembagaan, lingkungan dan informasi dan perlunya inovasi untuk mendorong keterlibatan masyarakat
6	Ifansyah, dkk. 2023	<i>Community-Based Waste Management in Tabalong Regency</i>	Mengetahui partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah	Kualitatif	Komitment pemerintah dalam memberikan dukungan operasional menjadi titik krusial bagi keberlangsungan bagi Bank Sampah dan TPS 3R
7	Fatmawati, dkk. 2022	<i>Waste Bank Policy Implementation through Collaborative Approach: Comparative Study—Makassar and Bantaeng, Indonesia</i>	Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhinya melalui pendekatan kolaboratif berbasis komunikasi antar <i>stakeholders</i>	Kualitatif	Bank sampah belum berjalan optimal dipengaruhi oleh rendahnya kolaborasi <i>stakeholders</i>

No	Penulis, Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
8	Winda, dkk. 2022	<i>The Role of Commitment to Mediate Effect of Motivation on The Performance of Waste Bank Managers in The City of Denpasar</i>	Menganalisis peran komitmen dalam memediasi pengaruh motivasi terhadap kinerja pengelola bank sampah di Kota Denpasar	Kuantitatif	Motivasi berpengaruh positif secara signifikan terhadap komitmen dan kinerja manajer, dan komitmen berperan secara parsial dalam memediasi pengaruh motivasi terhadap kinerja manajer
9	Supriansyah, dkk. 2022	<i>Community Empowerment Through Waste Bank Program In Mandar Sari Subdistrict, Banjar Regency</i>	Menganalisis pemberdayaan masyarakat melalui program Bank Sampah di Desa Mandar Sari yaitu Bank Purna Praja	Kualitatif	Bank sampah berperan dalam pemberdayaan masyarakat melalui penyadaran, peningkatan kapasitas individu dan jaringan
10	Meidiana, dkk. 2021	<i>Determining Factors of Community Participation in Waste Bank</i>	Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah pemisahan dan pengurangan melalui Bank Sampah	Kuantitatif	Umur, pekerjaan, partisipasi dalam kegiatan sosial, pengetahuan, jarak ke Bank Sampah, dan ketersediaan sosialisasi 3R, mempengaruhi motivasi masyarakat untuk menjadi nasabah

No	Penulis, Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
11	Hamyana, dkk. 2021	<i>The Effect of Social Capital on the Sustainability of the Waste Bank Program in Bondowoso Regency</i>	Memperdalam analisis kuantitatif faktor-faktor yang mempengaruhi keberlanjutan program Bank Sampah dari aspek modal sosial	Kuantitatif	Modal sosial (<i>norm, Trust, network</i>) berpengaruh signifikan terhadap keberlanjutan program Bank Sampah
12	Satibi, dkk. 2021	<i>Model Implementation of CommunityBased Waste Bank Management Policy in Bekasi City Through Mentality, Systems, and Networking Approach</i>	Menganalisis model implementasi kebijakan pengelolaan Bank Sampah yang dianalisis berdasarkan tiga faktor yaitu pendekatan mentalitas, sistem dan jaringan/ <i>networking</i> (MSN) serta mengkaji strategi implementasi Sampah Berbasis Masyarakat.	Kualitatif	Belum tertanamnya mental dalam perilaku dan tanggung jawab masing-masing pemangku kepentingan, dalam hal ini pemerintah, swasta, dan masyarakat
13	Rachman , dkk. 2021	<i>Community Participation On Waste Bank To Facilitate Sustainable Solid Waste Management In A Village</i>	Mengevaluasi partisipasi masyarakat dalam Bank Sampah	Kualitatif	Rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah

No	Penulis, Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
14	Djaelani, 2021	<i>Social Community Participation in Household Waste Management</i>	Bagaimana pengelolaan sampah mulai dari perencanaan hingga pembuangan akhir sampah yang meliputi aspek teknis operasional	Kualitatif	Meskipun masyarakat memiliki pengetahuan dalam pengelolaan sampah namun jarang dilakukan
15	Gunartin, dkk. 2020	<i>The Role Analysis of Waste Bank in Improving the Community's Creative Economy (Study at Ketumbar Pamulang Waste Bank)</i>	Mengetahui dan mendeskripsikan peran Bank Sampah dalam upaya meningkatkan perekonomian masyarakat	Kualitatif	Bank Sampah hanya sebagai penyalur belum menciptakan nilai lebih
16	Putra, dkk. 2020	<i>The Development of a Waste Bank as a Form of Community Participation in Waste Management</i>	Bagaimana partisipasi masyarakat dalam Bank Sampah	Kualitatif	Bank Sampah dalam meningkatkan kepedulian terhadap lingkungan adalah melalui peran manajemen dan nasabah
17	Sekito, dkk. 2020	<i>Factors influencing the period of participation in a waste bank system in Malang City</i>	Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi lama kepesertaan Bank Sampah di Kota Malang, Indonesia	Kualitatif	Masyarakat terbebani dalam pemilahan sampah
18	Putra, dkk.	<i>Identification Of Factors</i>	Mengetahui Bank Sampah	Kuantitatif	Bank Sampah yang diinisiasi

No	Penulis, Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
	2019	<i>Affecting The Performance Of Waste Bank In Waste Management System In The “Kartamantul” Territory (Yogyakarta City, Sleman And Bantul Districts), Special Region Of Yogyakarta, Indonesia</i>	yang terbentuk tidak optimal/faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bank Sampah		masyarakat lebih sustain dibanding diinisiasi pemerintah dan pentingnya struktur, pembagian tugas dan SOP dan pemahaman pengelola
19	Khair, dkk. 2019	<i>Material Flow Analysis Of Waste Bank Activities In Indonesia: Case Study Of Medan City</i>	Bagaimana meningkatkan kegiatan Bank Sampah di Medan dan menjadikannya lebih efisien	Kualitatif	Kegiatan bank sampah masih bersifat konvensional, belum mengadopsi teknologi
20	Khair, 2019	<i>Study on waste bank activities in indonesia</i>	Mempelajari dan menyelidiki kegiatan bank sampah dan aliran materialnya	Kuantitatif	Bank Sampah merupakan salah satu alternatif pengelolaan sampah yang ramah lingkungan dan memberikan penghematan karbon dan manfaat ekonomi
21	Irkham, dkk, 2019	<i>Application of Co-Production in Waste Management Through Waste Banks Program in Batu City</i>	Menjelaskan keterlibatan KBS Kartini Sejati dalam pengelolaan sampah dalam perpektif <i>co-production</i> dan kendala-kendala yang di	Kualitatif	Praktik <i>co-production</i> terlihat pada aktivitas Bank Sampah namun terkendala: anggaran, rendahnya kesadaran, minimnya inovasi

No	Penulis, Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
			hadapinya		

Berdasarkan penelitian terdahulu dapat disimpulkan bahwa pengelolaan sampah melalui Bank Sampah dilihat dari perspektif pemberdayaan masyarakat, manajemen pengelolaan, kolaborasi, partisipasi masyarakat, manfaat ekonomi dan lingkungan namun, belum ada yang membahas pengelolaan sampah sebagai bentuk layanan publik dan dianalisis menggunakan konsep *co-production* secara mendalam. Oleh karena itu penelitian ini menyajikan sebuah kebaruan, yaitu dengan mengeksplorasi pengelolaan sampah oleh Bank Sampah dan TPS3R menggunakan konsep *co-production*.

2.2. Administrasi Publik

Tujuan dibentuknya negara adalah untuk memberikan pelayanan dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Masyarakat terdiri dari individu yang kepentingan individu dan kebutuhan serta nilai-nilainya adalah yang terpenting dalam semua kegiatan publik, dan ini menempatkannya di pusat semua kegiatan pemerintah (Gildenhuis, 2004) dan hal tersebut sebagai aksiologi dari administrasi publik. Semua kegiatan pemerintah harus ditujukan pada individu karena aktivitas administrasi publik ada dalam rangka melakukan *delivery service* kepada individu dalam masyarakat. Woodrow Wilson adalah akademisi pertama (kemudian menjadi Presiden Amerika Serikat) yang menggunakan dan menciptakan istilah "Administrasi Publik" untuk kegiatan yang dilakukan oleh pegawai negeri atau administrator publik, untuk membedakannya dari politik sebagai kegiatan politisi terpilih.

Menurut Chandler & Plano administrasi publik adalah proses sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik (Keban, 2004). Pendapat lain menyatakan bahwa administrasi negara atau publik adalah sebagai organisasi dan manajemen manusia dalam pemerintahan guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Waldo, 1996). Secara sederhana administrasi publik dapat dimaknai sebagai kegiatan pengelolaan organisasi pemerintah dengan memanfaatkan sumberdayanya untuk mencapai tujuan negara.

Seringkali muncul kebingungan tentang perbedaan antara "Administrasi Publik" dan "Manajemen Publik". Stephen P. Robbins mengambil jalan keluar yang mudah dengan menerima istilah "administrasi" dan "manajemen" sebagai sinonim dan menggunakannya secara bergantian. Akan tetapi Gildenhuis melihat administrasi publik sebagai kumpulan pengetahuan dan proses yang luas dalam paradigma holistik, sedangkan fungsi yang disebut oleh Stephen Robbins sebagai "fungsi administrasi" sebenarnya mewakili "fungsi manajemen" hanya sebagai bagian (sub-tema, modul) dari keseluruhan, meskipun merupakan bagian yang sangat penting (Gildenhuis, 2004).

Paradigma Manajemen Publik

Salah satu tujuan dari negara adalah untuk memberikan kemakmuran bagi warga negara melalui aktivitasnya, di antaranya adalah memberikan pelayanan

publik. Pelayanan publik adalah sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan atau organisasi baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan (Pasalong, 2010). Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara yang mana negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Sinambela, 2014). Pendapat lain, pelayanan publik dipahami sebagai pelayanan-pelayanan yang penting untuk perlindungan dan peningkatan kesejahteraan warga negara, tetapi berada di mana pasar mampu mencapai atau bahkan mendekati keadaan yang optimal secara sosial, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan dan keamanan (McKevitt, 1998).

Sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pada pasal 1 menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang- undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik dapat dimaknai sebagai aktivitas negara dalam pemenuhan kebutuhan publik (masyarakat) guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam konteks pelayanan publik, perbincangan teoritis berbicara seputar dua aspek, yaitu pemberi layanan dan penerima layanan publik. Kedua hal tersebut kemudian menghadirkan perjalanan panjang dalam memahami dan melihat pelayanan publik, yang selanjutnya kita kenal dengan paradigma dalam manajemen publik yang di dalamnya menyangkut pelayanan publik. Paradigma yang muncul adalah *Old*

Public Administration (OPA), *New Public Manajemen* (NPM) dan *New Public Service* (NPS) dan terakhir adalah *Public Governance*.

Istilah *governance* sendiri kerap menimbulkan kebingungan, baik dalam ruang lingkup kajian maupun fokus pembahasannya. Terdapat 3 tiga aliran utama dalam literatur *governance*, yaitu: *corporate governance*, *good governance*, dan *public governance* (Osborne, 2010). Lebih lanjut Osborn menjelaskan bahwa *corporate governance* berkaitan dengan akuntabilitas sistem dan proses internal organisasi. Sedangkan *good governance* lebih pada model normative tata kelola sosial, politik dan administrative oleh badan-badan supranasional seperti Bank Dunia. Terakhir, *public governance* berkaitan dengan tata kelola kelembagaan masyarakat dalam sosial politik, dan tata kelola jaringan dalam proses kebijakan dan pelayanan publik.

Pergeseran paradigma manajemen publik mulai dari Administrasi Publik Lama kemudian sampai ke *public governance* memposisikan warga negara menjadi salah satu dimensi yang penting, mulai dari masyarakat hanya sebagai klien atau pemilih dalam relasi kuasa bergeser masyarakat sebagai pelanggan seperti dalam perspektif privat sampai kepada masyarakat sebagai *citizen* di mana masyarakat memiliki hak dalam memengaruhi dan bahkan menentukan hubungan dengan pemerintah. Jika partisipasi masyarakat dikaitkan dengan *New Public Management* hal tersebut sangat relevan karena dalam paradigma tersebut kepentingan masyarakat menjadi pusat dari aktivitas layanan pemerintah (Denhardt & Denhardt, 2013), baik dalam perencanaan maupun penyampaian layanan publik (Bovaird, 2007). Tabel 2.2

berikut kiranya dapat menggambarkan pergeseran paradigma dalam manajemen publik.

Gambar 2. 2
Perbandingan 3 Paradigma Manajemen Publik

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Administration</i>	<i>New Public service</i>	<i>Public Governance</i>
Dasar Teoritis	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori Demokrasi	Teori Jaringan
Konsep kepentingan public	Kepentingan publik adalah hal yang didefinisikan dengan politis dan tertulis dalam aturan	Agregasi dari kepentingan individu dianggap sebagai kepentingan publik	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog tentang berbagai nilai	Kepentingan public ditentukan oleh interaksi yang inklusif dan partisipatif antara aktor-aktor yang terlibat
Kepada siapa birokrasi publik harus bertanggung jawab	Klien (<i>Client</i>) dan pemilih	Pelanggan (<i>customer</i>)	Warga Negara (<i>citizens</i>)	Warga negara, komunitas, dan berbagai pemangku kepentingan lainnya
Peran pemerintah	Pengayuh (<i>Rowing</i>)	Mengarahkan (<i>Steering</i>)	Menegosiasikan dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga Negara dan kelompok komunitas	Fasilitator, pengarah, dan pengkoordinasi
Akuntabilitas	Menurut hierarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan pelanggan (<i>customer</i>)	Multi aspek: akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar professional,	Multi-aspek: tidak hanya dilihat dari hierarki administratif, tetapi juga dari

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Administration</i>	<i>New Public service</i>	<i>Public Governance</i>
			kepentingan warga Negara	hasil interaksi dengan pasar, warga negara, dan nilai-nilai sosial.

Sumber: (Denhardt & Denhardt, 2013; Osborne, 2010; Rhodes, 2007)

Pada Administrasi Publik Lama (OPA), interaksi antara pemerintah dan lingkungan terbatas. Warga memilih dan pemerintah melindungi hak-hak mereka. Dalam organisasi publik, terdapat pemisahan secara tegas antara politik dan administrasi (Lane, 2000). Sistem birokrasi memastikan bahwa kebijakan dilaksanakan secara efektif dengan menekankan nilai-nilai seperti kesetaraan, sementara politik mencerminkan warga negara melalui sistem perwakilan. Proses pemberian layanan publik diatur secara hierarkis, dengan pemerintah menjadi aktor tunggal atau sentral yang memberikan layanan. Pegawai Negeri (profesional publik) memiliki peran sentral dalam proses pemberian layanan: mereka adalah ahlinya, dan standar profesional, pengetahuan, pengalaman, dan wawasan mereka menentukan kualitas layanan yang baik (Pestoff, 2015).

Dalam paradigma kedua, warga dianggap sebagai pelanggan yang serupa dengan peran mereka di pasar, yang berarti bahwa mereka diberi kesempatan untuk mengekspresikan pendapat mereka melalui pilihan dan opsi keluar tetapi tidak benar-benar dengan suara mereka didengar (Pollitt & Bouckaert, 2019). Karena kualitas layanan diasumsikan berasal dari persaingan (pasar), standar profesional menjadi kurang penting. Alih-alih bertindak dalam sistem komando dan kontrol, profesional

publik harus fokus pada persaingan antara penyedia layanan yang berbeda (Pestoff, 2015).

Paradigma yang ketiga adalah *New Public Service*, yang dalam konteks pelayanan publik menekankan pada pelayanan warga negara, yang pada paradigma sebelumnya dianggap sebagai pelanggan seperti layaknya pada sektor swasta. Masyarakat dipandang sebagai warga negara yang memiliki hak untuk merespon layanan, berinteraksi dengan dasar seperti partisipatif, akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga (Denhardt & Denhardt, 2013). Nilai-nilai publik tersebut tentunya jauh di atas hubungan antara penyedia layanan dengan pelanggannya.

Public Governance merupakan perluasan dari varian *governance* sebagai payung besar konseptual yang sudah ada sebelumnya. Sedangkan *New Public Governance* jika mengacu pendapat dari Osborn (2010) menjadi salah satu fokus dari *public governance* yaitu pada tata kelola jaringan yang mengimplementasikan kebijakan publik dan memberikan pelayanan publik. Paradigma ini tidak bertentangan dengan NPS, namun memperluas dari layanan publik yang berbasis nilai publik menjadi memberikan peran lebih kepada warga dalam melalui keterlibatan dalam produksi layanan publik. Hal tersebut berbeda ketika *New Public Governance* dihadapkan dengan *Old Public Manajemen* dan *New Public Management* yang secara akar teorinya, sifat negara, fokus, basis nilai dan penekanan sangat berbeda. *New Public Governance* memposisikan jejaring dan kolaborasi antar bermacam aktor khususnya dalam penyelenggaraan layanan publik (Osborne, 2006) dan ini berbeda dengan *governance* yang cakupannya lebih luas seperti pada area

kajian kebijakan publik. Keterlibatan aktor di luar pemerintah dalam penyediaan layanan publik menjadi sangat relevan dengan keterbatasan sumber daya yang dimiliki pemerintah dan kompleksitas persoalan lainnya. Hal ini sejalan dengan keterlibatan jaringan dalam penyediaan layanan publik baik bersama pemerintah maupun secara sendiri (Osborne, 2010). Keterlibatan warga dalam proses produksi layanan publik yang kemudian dikenal dengan *co-production* dan *co-production* sendiri dianggap sebagai alat (*tool*) dalam *new public governance* (Sorrentino et al., 2018).

2.3. Co-production

Pendapat Ostrom bisa menjadi titik awal untuk menelusuri konsep *co-production* yang kemudian menjadi pemantik para ahli selanjutnya mengembangkan konsep tersebut. Dengan melihat praktik keterlibatan masyarakat dalam menciptakan keamanan lingkungan, yang kemudian menyimpulkan bahwa *co-production* merupakan proses yang melibatkan masukan dari individu yang tidak termasuk dalam organisasi yang sama dan digunakan untuk menghasilkan layanan (Ostrom et al., 1978). Kemudian Whitaker menjelaskan bahwa warga negara dapat berpartisipasi dalam layanan publik, *co-production* dapat dimaknai sebagai bantuan masyarakat kepada agen publik dan berinteraksi untuk menyesuaikan harapan dan tindakan layanan satu sama lain (Whitaker, 1980). Sementara itu Parks berpendapat lebih spesifik bahwa warga yang terlibat adalah warga yang menjadi konsumen dari layanan dan agen publik diartikan sebagai produsen yang secara reguler memberikan pelayanan. Menurutnya *co-production* adalah aktivitas pencampuran dari produsen

reguler dan konsumen dalam memproduksi (Parks et al., 1981). Ahli lain menyoroti pada keterlibatan warga dalam *co-production*, bahwa keterlibatan warga negara didasari oleh kesukarelaan dan bukan karena bentuk paksaan dari peraturan dalam penyampaian layanan perkotaan (Brudney & England, 1983).

Secara konseptual, *co-production* berakar dari teori manajemen publik dan manajemen pelayanan (Gómez & Jaglin, 2017; Osborne et al., 2016), *co-production* tidak menantang premis dasar teori-teori tentang pemberian layanan publik karena itu hanya dapat terjadi atas perintah dan dikendalikan oleh profesional layanan (Brandsen & Pestoff, 2006). Kebangkitan dari *co-production* dan kreasi bersama dalam penelitian administrasi publik didasarkan pada kritik terhadap Manajemen Publik Baru yang gagal memanfaatkan sumber daya, ide, dan energi pengguna layanan dan kontraktor layanan (Alford, 2002; Bovaird, 2006).

Selanjutnya konsep tersebut berkembang dengan pengertian lain dengan menjelaskan bahwa *co-production* mengacu pada upaya sukarela oleh warga individu dalam menghasilkan layanan mereka sendiri setidaknya sebagian dari proses produksi/implementasi (Brandsen & Pestoff, 2006). Dari pengertian tersebut menambahkan bahwa individu di luar organisasi berkontribusi secara sukarela tanpa paksaan. Pendapat tersebut kemudian diperjelas melalui pandangan bahwa organisasi yang menjalankan layanan publik pada dasarnya merupakan organisasi pemerintah sebagai pihak yang memproduksi layanan publik, sedangkan pihak lain adalah masyarakat, baik sebagai individu maupun kelompok. Sementara itu Pestoff (2012a) menjelaskan bahwa bahwa *co-production* berkisar dari “gabungan agen layanan publik dan warga yang berperan dalam penyediaan layanan publik” sampai

"kerjasama antara warga dan penyedia layanan publik". Kemudian dia menambahkan bahwa praktik kerjasama tersebut dalam rangka untuk meningkatkan kualitas serta kuantitas layanan yang mereka manfaatkan.

2.4.1 **Jenis *Co-Production***

Usaha untuk mengelaborasi konsep tentang *co-production* terus dilakukan, salah satunya oleh Brandsen & Honingh (2015) dengan memperjelas bahwa *co-production* itu dilakukan karena dalam memproduksi suatu layanan publik memiliki wilayah atau bagian tersendiri, yaitu bagian inti dan komplementer. Brandsen & Honingh membedakannya ke dalam 2 area, yaitu komplementer dan inti, di mana perbedaan kedua adalah sebagai berikut;

a. Komplementer

1. *Co-production* komplementer dalam perencanaan dan pelaksanaan layanan terjadi ketika warga negara berpartisipasi dalam produksi bersama namun, dalam hal melengkapi proses inti.
2. *Co-production* komplementer dalam pelaksanaan terjadi di saat warga secara aktif terlibat dalam pelaksanaan, bukan desain dari tugas pelengkap.

b. Inti

Co-production dalam perencanaan dan pelaksanaan layanan inti adalah situasi di mana warga negara secara langsung terlibat dalam memproduksi

layanan inti suatu organisasi dan terlibat langsung dalam perencanaan dan pelaksanaan layanan individu yang diberikan kepada mereka.

Berkaitan aktor yang terlibat dalam *co-production* digambarkan sebagai hubungan antara karyawan yang digaji oleh suatu organisasi serta warga individu atau kelompok yang membutuhkan partisipasi langsung dan aktif dari warga ini untuk pekerjaan organisasi (Brandsen & Honingh, 2018). Poin penting dari pernyataan tersebut ingin memperjelas bahwa organisasi yang memproduksi layanan yang pegawainya bekerja secara profesional dan mendapatkan manfaat ekonomi secara langsung dari pekerjaannya, sedangkan pihak satunya adalah masyarakat umum yang bukan dari profesional dan tidak mendapatkan imbalan. Menurut Pestoff (2012a) profesional dipandang sebagai “*regular producers*” sementara masyarakat sebagai “*citizen production*” yang berbasis pada kesukarelaan.

2.4.2. Aktor dalam *co-production*.

Dari aktor yang terlibat terdapat level dalam praktik *co production*, yaitu *co production* individu, kelompok dan kolektif (Bovaird et al., 2015; Nabatchi et al., 2017). Perbedaan ketiga adalah sebagai berikut;

1. Dalam *co-production*, individu, aktor negara dan aktor awam bekerja secara langsung satu sama lain. Dalam kebanyakan kasus, aktor awam adalah klien atau pelanggan dan kegiatan produksi bersama mengarah pada "manfaat yang sebagian besar bersifat pribadi" bagi aktor awam.

2. Dalam *co-production* kelompok, satu atau lebih aktor negara bekerja secara langsung dan bersamaan dengan kelompok atau kategori aktor awam tertentu yang memiliki karakteristik atau minat yang sama misalnya, pengguna layanan tertentu, penghuni lingkungan tertentu, atau pasien dengan penyakit tertentu. Dalam kebanyakan kasus, aktor awam adalah klien atau pelanggan, dan aktivitas produksi bersama mengarah pada keuntungan pribadi bagi anggota kelompok. Efek limpahan dapat menghasilkan manfaat sosial namun, sejumlah masalah dapat menghambat distribusi yang adil.
3. Dalam *co-production* kolektif, satu atau lebih aktor negara (dalam satu organisasi atau di beberapa organisasi) bekerja secara langsung dan bersamaan dengan beberapa aktor awam untuk mengatasi satu atau lebih masalah terkait. Tidak seperti *co-production* kelompok, yang menargetkan segmen tertentu dari populasi dan ditujukan untuk menghasilkan keuntungan pribadi bagi anggota kelompok. *Co-production* kolektif menargetkan anggota komunitas yang beragam dan ditujukan untuk menghasilkan “barang yang manfaatnya dapat dinikmati oleh seluruh komunitas,” meskipun sekali lagi, beberapa hambatan dapat menghambat distribusi yang adil.

konsep penting dari *public governance* adalah *co-production*, pelakunya dalam pelayanan publik tidak lagi pemerintah atau swasta secara sendiri, tetapi melibatkan masyarakat. *Co-production* diasumsikan bahwa layanan publik yang dinikmati masyarakat semakin baik secara mutu ketika masyarakat utamanya yang terhimpun melalui organisasi turut serta di dalam proses layanan publik (Putra, 2012).

Ada empat tipe dari *co-production* dilihat dari bentuk keterlibatan aktor awam (Voorberg et al., 2014);

- a. Warga atau aktor lain bertindak sebagai inisiator (*co-inisiator*)
- b. Warga atau aktor lain diundang untuk ikut mendesain (*co-design*).
- c. Warga negara atau aktor lain “diundang” untuk mengimplementasikan layanan publik (bukan organisasi publik) (*co-implement*).
- d. Warga negara atau aktor lain secara langsung berbagi biaya layanan atau pengembangan layanan dengan negara (*co-finance*).

Dengan perspektif yang lebih baru, *co-production* dipahami sebagai konsep payung yang menangkap berbagai macam kegiatan yang dapat terjadi pada fase apa pun dari siklus pelayanan publik yang melibatkan aktor negara dan orang awam aktor bekerja sama untuk menghasilkan manfaat (Nabatchi et al., 2017). Praktik *co-production* dalam lingkaran pelayanan publik dibagi ke dalam 4 fase, yaitu;

- a. *Co-commissioning*; masyarakat terlibat dalam penganggaran, mengidentifikasi/program prioritas untuk masyarakat.
- b. *Co-design*; masyarakat terlibat dalam mendesain program turunan, suatu aplikasi, *website*.
- c. *Co-delivery*; masyarakat terlibat dalam penyampaian layanan.
- d. *Co-assessment*; masyarakat terlibat dalam mengevaluasi, menilai suatu program.

Dalam pengaturan publik, *co-production* dilihat sebagai strategi untuk mengatasi masalah sosial yang kompleks dalam konteks anggaran publik yang terbatas, yaitu sebagai sarana untuk memecahkan masalah yang ada dengan

berinovasi dan lebih tepat dengan menggunakan sumber daya masyarakat sipil (Osborne et al., 2016;. Voorberg et al., 2014). Kapasitas pemerintah kadang tidak sebanding dengan banyaknya persoalan publik yang harus ditangani. Pada sisi lain, aktor di luar pemerintah memiliki sumber daya yang bisa digunakan untuk menutupi atau melengkapi kekurangan itu. Kekurangan yang sering melekat pada pemerintah antara lain anggaran, personel, kemampuan dalam mensosialisasikan program, kemampuan memobilisasi warga dan lain sebagainya. Keikutsertaan masyarakat untuk terlibat langsung dalam urusan publik menjadi hal relevan sebagai upaya untuk mendapat pelayanan yang berkualitas terlepas dari kekurangan pemerintah tersebut.

Kontribusi masyarakat dalam *co-production* cukup beragam, masyarakat tidak selalu memberikan kontribusi langsung dalam penyampaian layanan namun, banyak hal lain yang dapat dilakukan. Mengingat partisipasi warga dapat menjadi faktor penting dalam melaksanakan tindakan, proyek dan program dari pemerintah. Partisipasi tersebut dapat termasuk dalam tiga kategori berikut (Berntzen & Johannessen, 2016):

a. Citizens' Competence and Experience.

Warga memiliki banyak pengalaman yang dapat membantu pengembangan rencana, solusi, dan layanan yang lebih baik.

b. Citizens as Data Collectors

Warga dapat membantu mengumpulkan data lingkungan dan lainnya dengan menggunakan ponsel cerdas dan teknologi lainnya.

c. Citizens as Democratic Participants.

Partisipasi bukan hanya tentang mengambil bagian dalam proses pengambilan keputusan tetapi juga tentang membangun komunitas lokal yang berkelanjutan di mana warga negara saling peduli.

Dalam masyarakat perkotaan yang telah menerapkan *smart city* contohnya, warga yang berpartisipasi dalam inisiatif kota pintar sebagai 'sensor' dalam menyediakan informasi yang diperlukan untuk mengimplementasikannya (Castelnovo, 2016). Cara alternatif untuk mengumpulkan data di kota-kota besar adalah dengan memanfaatkan potensi *crowdsensing*, yaitu dengan memanfaatkan informasi yang disediakan oleh “sensor” yang dibawa atau disiapkan oleh warga. Selain juga dalam tingkat sederhana, masyarakat dapat berkontribusi dalam bentuk waktu, tenaga, uang ataupun barang (Mangai & De Vries, 2018) dalam pelaksanaan suatu program atau kegiatan yang pada akhirnya memberikan kemanfaatan secara kelompok maupun kolektif. Dalam konteks masyarakat kekinian dengan perkembangan teknologi informasi menjadi lebih mudah, secara interaksi *co-production* dibagi ke dalam dua bentuk, yaitu tradisional dan *non-tradisional* (Sorrentino et al., 2018). Lebih lanjut dia menjelaskan bahwa *co-production* tradisional adalah interaksi melalui tatap muka. Pada *non-tradisional* dengan memanfaatkan mode interaksi sinkron dan asinkron, berkat penggunaan alat berbasis TIK (misalnya *platform web 2.0*, perangkat seluler, media sosial, internet, perangkat lain apa pun yang digunakan untuk mentransfer, menerima, menyimpan atau memproses informasi) dan infrastruktur komunikasi terkait.

Keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah dalam penyediaan layanan-layanan publik memberikan pengaruh terhadap kualitas dan efektifitas layanan itu

sendiri. Dengan memberikan ruang kepada masyarakat untuk terlibat maka keterbatasan-keterbatasan tersebut akan berkurang. Ada beberapa manfaat dari *co-production*, yaitu (1) mengatasi tantangan sosial, (2) merancang dan memberikan layanan publik secara praktis dan realistis, (3) praktik demokrasi yang berkembang, (4) mendorong kontrol konsumen, (5) mendorong keterikatan afektif antar aktor, dan (6) mengurangi prevalensi mementingkan diri sendiri (Khine et al., 2021). Menurut Bovaird bahwa produksi bersama menyiratkan redistribusi kekuasaan di antara para aktor yang terlibat, dan mengingatkan kembali isu-isu yang berkaitan dengan akuntabilitas, etos demokrasi, dan kepercayaan warga negara pada pemerintah (dalam Sancino, 2016).

Interaksi pemerintah dengan masyarakat tidak hanya berkaitan dengan pelayanan publik namun, berkaitan juga dengan tanggung jawab pemerintah dalam pembangunan masyarakat. Kondisi sosial, ekonomi dan politik masyarakat tidaklah seragam. Terdapat masyarakat yang berada pada kondisi rentan yang memerlukan perlakuan yang berbeda dengan masyarakat yang mapan dari pemerintah, yaitu dengan cara pembangunan ataupun pemberdayaan. Pemberdayaan masyarakat merupakan proses pembangunan yang menghasilkan masyarakat mampu berinisiatif guna menginisiasi kegiatan sosial sebagai upaya memperbaiki kondisi mereka sendiri (Maryani & Nainggolan, 2019). Dari aspek sosial dan ekonomi, pembangunan masyarakat tidak hanya meningkatkan ikatan sosial komunitas lingkungan namun, mencakup perbaikan posisi sosial ekonomi warga dengan memperoleh keterampilan dan pengetahuan, dan lingkungan hidup warga dengan meningkatkan citra lingkungan (Vanleene & Verschuere, 2018). Lebih lanjut lagi ditambahkan bahwa,

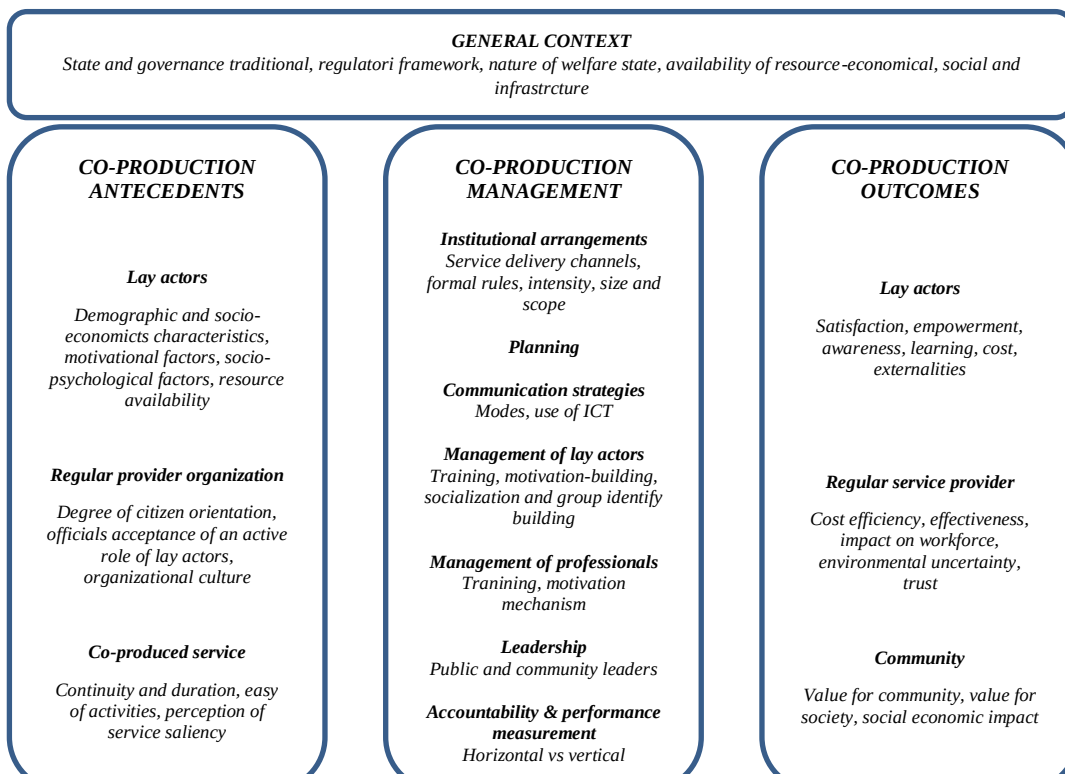
pengembangan masyarakat melalui *co-production* juga dapat menyebabkan serangkaian efek tidak langsung, seperti kemajuan sosial dan pribadi para peserta, yaitu kompetensi warga negara, pemberdayaan dan kepercayaan baru pada pemerintah mereka. Relevan kemudian jika *co-production* dapat mengarah pada proses pemberdayaan dan hasil yang diberdayakan.

Co-production dan konteks pemberdayaan terkait dengan “kemampuan individu pengguna layanan untuk mengontrol pengalaman mereka dari layanan publik dan berkontribusi pada hasil yang mereka inginkan”. Secara khusus, *co-production* dapat menghasilkan pemberdayaan pada tingkat komunitas, kelompok dan individu (Jo & Nabatchi, 2018a), sehingga pemberdayaan bukan hal yang terpisah dengan *co-production* karena bisa dipertukarkan posisinya dalam hal sebagai proses maupun sebagai hasil berkaitan dengan pembangunan masyarakat. Ditambah lagi pemberdayaan dan *co-production* dibangun di atas ruang negosiasi dan pemecahan masalah, menyediakan kerangka kerja untuk menghasilkan keuntungan bersama bagi warga negara dan negara melalui penciptaan *output* layanan (Shand, 2015). Baik pemberdayaan maupun *co-production* sama-sama mengajak masyarakat untuk terlibat dengan aktif terkait dengan program atau aktivitas yang akan mereka rencanakan ataupun lakukan.

Dalam keperluan penelitian ini, untuk dapat lebih memahami dan juga untuk dijadikan alat analisis praktik *co-production* terdapat 4 pilar, yaitu: *general context*, *antecedents*, *management*, dan *outcomes* (Cepiku et al., 2022). Setiap pilar memiliki indikator sebagai berikut;

1. *General context*

- a. Tradisi negara dan pemerintahan.
 - b. Kerangka peraturan.
 - c. Ketersediaan sumber daya.
2. *Antecedents.*
 - a. Aktor Awam
 - b. Penyedia layanan regular.
 - c. Layanan yang Diproduksi Bersama
 3. *Management.*
 - a. Pengaturan Kelembagaan
 - b. Perencanaan
 - c. Komunikasi
 - d. Manajemen Aktor Awam
 - e. Manajemen Profesional
 - f. Kepemimpinan
 - g. Ukuran Akuntabilitas dan Kinerja
 4. *Outcomes*
 - a. Aktor awam.
 - b. Penyedia layanan regular.
 - c. Komunitas.



Gambar 2. 3
Kerangka Aktivasi, Manajemen dan Evaluasi *Co Production*
Sumber; Cepiku et al., 2022.

2.4. Pengelolaan Sampah

Pada dasarnya manusia itu sendirilah yang menghasilkan sampah maka kehidupan manusia di dunia ini akan selalu berdampingan dengan sampah. Semakin meningkatnya populasi manusia maka semakin meningkat pula sampah yang dihasilkan. Peningkatan besar dalam volume timbunan sampah dimulai pada abad ke-16 ketika masyarakat mulai berpindah dari daerah pedesaan ke kota sebagai akibat dari revolusi industri (Wilson, 2007). Migrasi penduduk ke kota menyebabkan ledakan penduduk, yang pada gilirannya menyebabkan lonjakan volume dan variasi komposisi sampah yang dihasilkan. Saat itulah material seperti logam dan kaca mulai muncul dalam jumlah besar di aliran limbah kota (Williams, 2005).

Sampah adalah produk sampingan yang tidak berguna dari aktivitas manusia di mana secara fisik terkontaminasi dengan zat yang sama dengan produk bermanfaat tersebut (White et al., 1995). Secara berbeda limbah juga didefinisikan sebagai setiap produk atau bahan yang tidak berguna bagi produsennya (Amasuomo & Baird, 2016),

sedangkan Dijkema dkk. menyatakan bahwa sampah merupakan bahan yang ingin dibuang oleh masyarakat meskipun diperlukan pembayaran untuk pembuangannya (Dijkema et al., 2000).

Berdasarkan sumbernya, sampah terdiri dari sampah perumahan atau rumah tangga, industri, komersial, lembaga, konstruksi dan pembongkaran dan layanan kota.

Penjelasan lebih lanjut tersaji dalam tabel 2.2 berikut ini;

Tabel 2. 2
Sumber Sampah

Sumber	Penghasil limbah	Jenis limbah
Perumahan	Tempat tinggal yang tunggal dan multikeluarga	Limbah makanan, karton, plastik, kertas, tekstil, kayu, kaca, logam, kulit, limbah pekarangan, abu, limbah khusus (barang berukuran besar, barang elektronik, baterai, oli dan ban), dan limbah rumah tangga yang berbahaya
Industri	Manufaktur ringan dan berat, kimia, lokasi konstruksi, pabrik listrik dan fabrikasi	Limbah kemasan, rumah tangga, sisa makanan, limbah berbahaya, abu, bahan konstruksi dan pembongkaran, limbah khusus
Komersial	Toko, perkantoran, restoran, hotel, pasar, gedung dll.	karton, plastik, Kertas, kayu, limbah makanan, kaca, logam, limbah berbahaya limbah khusus
Lembaga	pusat pemerintahan Sekolah, rumah sakit, penjara,	Sama dengan komersial
Konstruksi dan pembongkaran	Situs konstruksi baru, perbaikan jalan, situs renovasi, pembongkaran bangunan	Kayu, baja, beton, kotoran, dll.

Sumber	Penghasil limbah	Jenis limbah
Layanan kota	Lansekap, taman, pantai, tempat rekreasi lainnya, pembersihan jalan, instalasi pengolahan air dan air limbah	Penyapuan jalan, pemangkasan lanskap dan pohon, limbah umum dari pantai, taman, lumpur dan tempat rekreasi lainnya

Sumber: *(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2002)*

1. Jenis Sampah Berdasarkan Sifat

Terdapat tiga jenis sampah, yaitu sampah organik, sampah anorganik, dan sampah (B3) bahan beracun dan berbahaya (Daniel, 2009). Sampah organik merupakan sampah dari bahan-bahan yang bisa terurai secara alami atau biologis, guguran daun, sayuran, sisa makanan dan lain sebagainya. Sampah tersebut bisa diolah menjadi kompos. Sampah berjenis ini dapat juga disebut dengan sampah basah. Sampah anorganik merupakan sampah dari bahan-bahan yang sulit terurai secara alamiah. Proses penghancurannya memerlukan upaya secara khusus, seperti plastik wadah makanan, plastik mainan, botol dan gelas minuman, kayu, kertas, kaleng dan lain sebagainya. Sampah berjenis ini disebut juga sampah kering. Sampah ini bisa dikonversi menjadi sampah komersil maupun sampah yang bernilai jual. Beberapa sampah berjenis anorganik yang bernilai jual seperti plastik wadah makanan, gelas bekas minuman dan botol, kaleng, kertas, kaca, kertas. Sampah bahan berbahaya dan beracun (B3) merupakan sampah yang berasal dari bahan-bahan

berbahaya dan beracun seperti halnya limbah rumah sakit, limbah pabrik dan lain-lain.

2. Jenis Sampah Berdasarkan Wujud

Berdasarkan wujudnya sampah digolongkan menjadi sampah padat, cair, dan gas (Alex, 2012). Penjelasan mengenai jenis sampah adalah sebagai berikut:

- a. Sampah padat, adalah segala bahan buangan selain kotoran manusia, urine dan sampah cair, sedangkan dari bahannya sampah ini dapat digolongkan menjadi sampah organik dan sampah anorganik. Berdasarkan kemampuan penguraian alami terbagi menjadi *biodegradable* dan *non-biodegradable*. *Biodegradable* merupakan sampah yang mampu diuraikan dengan sempurna melalui proses biologi, sedangkan *non-biodegradable* merupakan sampah yang tidak bisa diuraikan oleh proses biologi. *non-biodegradable* dapat dibagi lagi menjadi sampah *recyclable* dan *non-recyclable*.
- b. Sampah cair, adalah cairan yang telah digunakan sebelumnya kemudian tidak memanfaatkan kembali dan selanjutnya ke pembuangan sampah. Termasuk jenis-jenis dari sampah cair adalah Limbah hitam dan Limbah rumah tangga. Limbah hitam dimaknai sebagai sampah cair yang dihasilkan dari toilet dan sampah ini berbahaya karena mengandung patogen. Limbah rumah tangga adalah sampah cair yang berasal dari kamar mandi, tempat cucian dan dapur.
- c. Sampah gas, adalah limbah pembuangan sebagai akibat dari aktifitas yang biasanya dari industri. Sampah gas biasa disebut dengan emisi.

3. Pengelolaan sampah

Dari potensi dampak yang dihasilkan dari sampah tersebut seperti yang telah dijelaskan di atas maka perlunya melindungi kesehatan masyarakat dan lingkungan serta dapat diterima secara estetika dan ekonomi (Tchobanoglous & Kreith, 2002). Pengelolaan sampah adalah suatu proses sampah dikumpulkan, diangkut dan diproses sebelum residu yang tersisa dibuang (Demirbas, 2011). Pendapat lain menyebutkan pengelolaan sampah mencakup segala kegiatan yang diperlukan untuk mengelola sampah, mulai dari pengangkutan pengumpulan, pengolahan, pembuangan, serta pengawasan dan pengaturan yang baik (Sankari, 2018). Menurut Tchobanoglous dan Kreith (2002), dalam pengelolaan sampah padat paling tidak ada beberapa elemen yang perlu diperhatikan, yaitu;

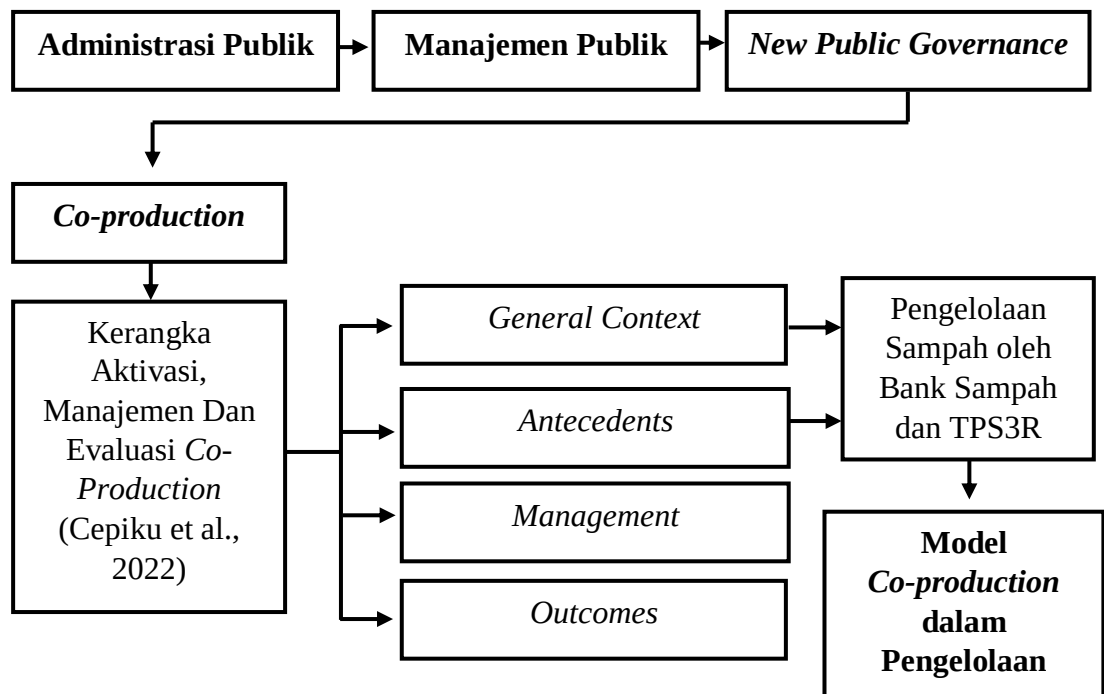
- a. Bagaimana sampah dihasilkan.
- b. Penanganan dan pemisahan sampah, penyimpanan, dan pengolahan pada sumbernya.
- c. Pengumpulan.
- d. Pemindahan dan transportasi.
- e. Pemisahan, pengolahan, dan transformasi limbah padat.
- f. Pembuangan.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dijelaskan bahwa pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Pengelolaan sampah diselenggarakan berdasarkan asas tanggung jawab, asas berkelanjutan, asas manfaat, asas keadilan, asas kesadaran, asas

kebersamaan, asas keselamatan, asas keamanan, dan asas nilai ekonomi. Dengan aktivitas pengelolaan sampah tersebut di atas bertujuan untuk mewujudkan kesehatan masyarakat dan lingkungan yang berkualitas serta mengkonversi sampah menjadi sumber daya (Putra, 2017).

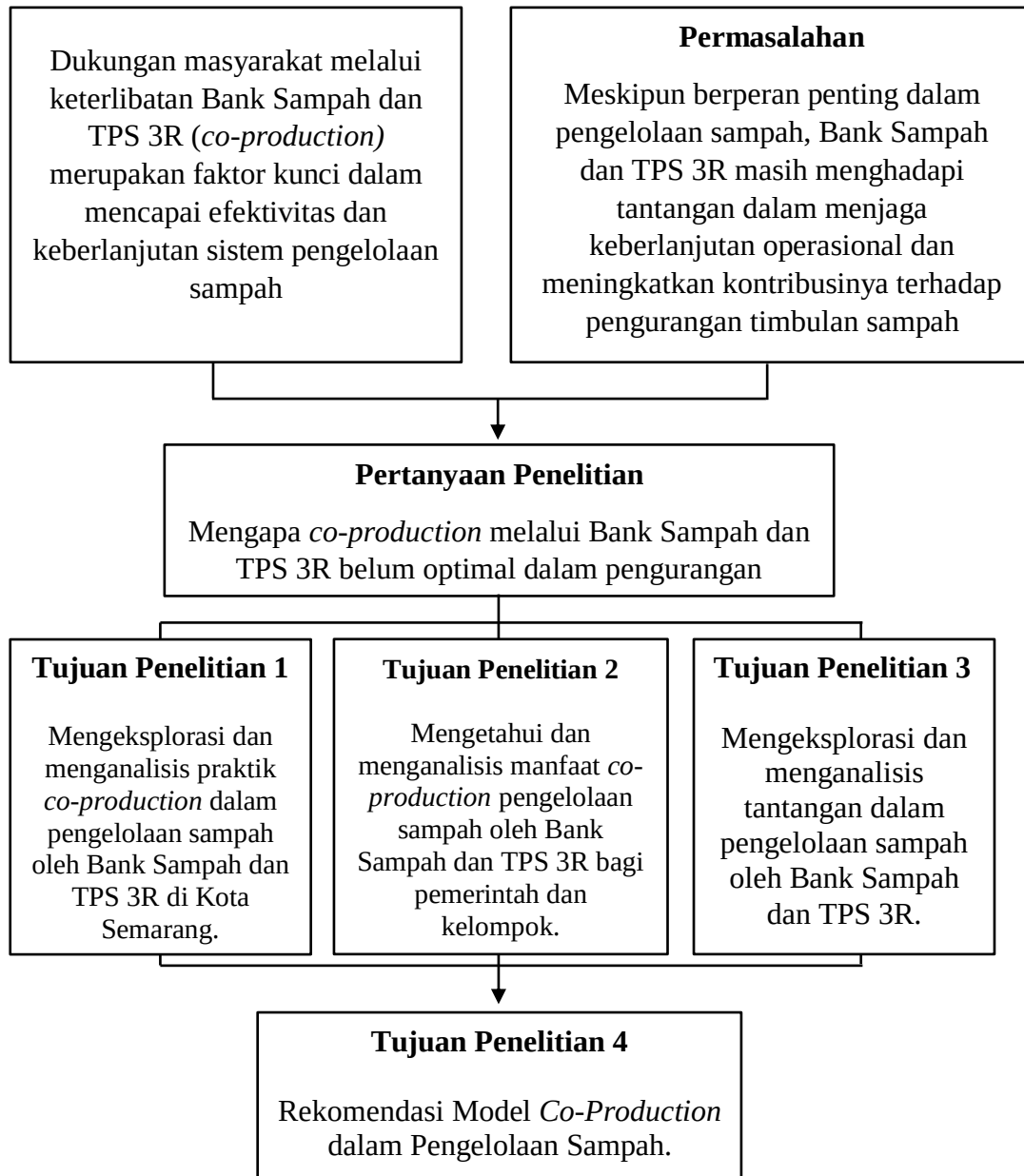
2.5. Kerangka Teori

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah kerangka aktivasi, manajemen, dan evaluasi *co-production* (Cepiku et al., 2022). Dalam penelitian ini, manajemen *co-production* tidak digunakan sebagai alat analisis karena dalam pengelolaan sampah memiliki karakter yang berbeda dengan layanan publik yang lain. Karakter tersebut diantaranya adalah aktivitas yang dilakukan, cakupan layanan, tempat dan waktu yang terpisah dengan pemerintah sebagai *regular provider organization*. Singkatnya, kerangka teori dapat dilihat pada Gambar 2.4.



Gambar 2. 4 Kerangka Teori Penelitian

2.6. Kerangka Pikir Penelitian



Gambar 2. 5 Kerangka Pikir Penelitian
Sumber: Olahan Peneliti (2023)

2.7. Definisi Konsep dan Operasional Penelitian.

1. *Co-production*

Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah merupakan faktor kunci dalam mencapai efektivitas dan keberlanjutan sistem pengelolaan sampah. Partisipasi masyarakat melalui Bank Sampah dan TPS 3R secara konsep disebut dengan *co-production*. Untuk menganalisis *co-production* tersebut dilakukan dengan menggunakan *framework* yang ada terhadap praktik yang dilakukan pengelolaan sampah yang melibatkan Bank Sampah dan TPS 3R.

a. *General context.*

Kondisi umum yang memungkinkan *co-production*; regulasi baik tingkat nasional maupun lokal yang mendorong muncul dan berkembangnya Bank Sampah dan TPS 3R.

b. *Antecedents*

Prasyarat atau kondisi yang mendorong *co-production* berlangsung;

a. Aktor awam (*lay actor*); dalam bentuk motivasi, sumber daya yang dimiliki masyarakat (Bank Sampah dan TPS 3R) dalam melakukan aktivitas pengolahan sampah.

b. Penyedia layanan regular; dalam bentuk dukungan pemerintah terhadap Bank Sampah dan TPS 3R.

c. Layanan yang diproduksi; berupa karakteristik layanan seperti waktu yang digunakan dan tingkat kesulitan yang dihadapi Bank Sampah dan TPS 3R.

c. *Outcome* atau manfaat *co-production*.

Manfaat dari keterlibatan masyarakat melalui Bank Sampah dan TPS 3R dapat dilihat dari manfaat bagi masyarakat (nasabah) berupa manfaat ekonomi, bagi pengelola berupa kepuasan dalam aktivitas pengelolaan dan bagi pemerintah berupa penurunan jumlah sampah.

Dalam penelitian ini tidak menggunakan aspek *management co-production* karena dinilai pengelolaan sampah oleh Bank Sampah dan TPS 3R memiliki karakteristik yang berbeda dengan layanan publik lainnya. Karakteristik yang dimiliki Bank Sampah dan TPS 3R adalah partisipasi suka rela dan bersifat *bottom up*, tidak ada syarat atau kualifikasi bagi warga untuk terlibat, desentralisasi dalam pengelolaan sesuai dengan kemampuan, kemauan dan kondisi lokal, tidak terikat dengan hirarki formal, beragam motif dalam keterlibatan dan persaingan secara bebas dengan aktor informal lainnya. Penjelasan lebih lanjut dapat dilihat pada tabel 5.13.

2. Pengelolaan Sampah

Secara umum pengelolaan sampah meliputi aktivitas pengurangan dan penanganan sampah namun dalam penelitian ini aktivitas pengelolaan sampah oleh Bank Sampah dan TPS 3R hanya pada pengurangan sampah berupa;

- 1) Pengangkutan Sampah Rumah Tangga
- 2) Pemilahan Sampah organik dan anorganik
- 3) Pengolahan Rumah Tangga.