

MENGAJI KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH LOKAL: TANTANGAN IMPLEMENTASI PERDA POLEWALI MANDAR DALAM PERSPEKTIF VAN METER DAN VAN HORN

Abd. Rahman. P*

Staf Pengajar pada Prodi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu-Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan

[ORCID: 0009-0004-9983-9435](https://orcid.org/0009-0004-9983-9435)

rakyan.jhang@gmail.com

ABSTRACT

This study explores how Polewali Mandar Regency Regulation Number 4 of 2018 concerning waste management has been implemented, drawing on the policy implementation theory of Van Meter and Van Horn as its analytical framework. Employing a literature review method, the research examines six core dimensions: policy objectives and standards, resource availability, implementers' characteristics, inter-agency communication, implementers' disposition, and the surrounding socio-economic context.

The analysis reveals that despite the regulation's robust legal framework, its execution encounters significant challenges. Among these are the lack of clear performance indicators, inadequate coordination among institutions, insufficient training and ethical grounding of implementing actors, and a disconnect between applied strategies and local socio-economic realities. To deepen the analysis, the study incorporates perspectives from modern public governance, including the works of Osborne, Denhardt & Denhardt, Edward III, and Howlett et al.

It is recommended that future efforts focus on designing measurable indicators, enhancing implementers' capacity, establishing digital communication platforms, and fostering meaningful community engagement rooted in local conditions to promote effective, inclusive, and sustainable waste management policy implementation.

Keywords: *Policy Implementation, Waste Management, Van Meter and Van Horn, New Public Governance, Regional Policy Evaluation, Perda no. 4/2018, Polewali Mandar.*

ABSTRAK

Penelitian ini menyoroti pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Polewali Mandar Nomor 4 Tahun 2018 tentang pengelolaan sampah, dengan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn sebagai dasar analisis. Dengan pendekatan tinjauan pustaka, penelitian ini mengkaji enam aspek utama: tujuan dan standar kebijakan, ketersediaan sumber daya, karakter

pelaksana, komunikasi antar lembaga, sikap pelaksana, serta kondisi sosial-ekonomi masyarakat.

Hasil kajian mengindikasikan bahwa meskipun Perda tersebut telah menyediakan dasar hukum yang kuat, proses implementasinya menghadapi berbagai kendala. Kendala tersebut meliputi belum adanya indikator kinerja yang terukur, lemahnya sinergi antar lembaga pelaksana, kurangnya pelatihan serta internalisasi nilai etika di kalangan pelaksana, dan ketidakcocokan strategi dengan kondisi sosial-ekonomi setempat. Untuk memperkaya analisis, artikel ini mengadopsi perspektif tata kelola publik modern berdasarkan pemikiran Osborne, Denhardt & Denhardt, Edward III, dan Howlett et al.

Penelitian ini merekomendasikan perlunya penyusunan indikator kuantitatif, penguatan kapasitas pelaksana, pengembangan sistem komunikasi berbasis digital, serta peningkatan partisipasi masyarakat yang sesuai dengan konteks lokal, agar implementasi kebijakan pengelolaan sampah menjadi lebih efektif, inklusif, dan berkelanjutan.

Kata kunci: *Implementasi Kebijakan Publik, Pengelolaan Sampah, Van Meter dan Van Horn, Tata Kelola Publik Modern, Evaluasi Kebijakan Daerah, Perda no. 4/2018, Polewali Mandar.*

1. PENDAHULUAN

Isu klasik pengelolaan sampah merupakan masalah kompleks dalam tata kelola pemerintahan lokal di Indonesia. Seiring pertumbuhan penduduk dan pola konsumsi masyarakat yang semakin tinggi, volume sampah kian meningkat dan menjadi tantangan lingkungan yang memerlukan pendekatan kebijakan yang sistematis, partisipatif, dan berkelanjutan. Dalam konteks ini, pemerintah daerah dituntut untuk merancang dan mengimplementasikan kebijakan yang mampu menjawab tantangan teknis dan sosial, sekaligus mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pengelolaan sampah (Dwiyanto et al., 2021; Winarno, 2012). Salah satu instrumen kebijakan yang penting dalam konteks lokal adalah Peraturan Daerah (Perda), yang menjadi pedoman operasional bagi aparat birokrasi dan masyarakat.

Implementasi kebijakan publik tidak hanya menyangkut isi kebijakan itu sendiri, tetapi juga ditentukan oleh bagaimana kebijakan tersebut dijalankan di lapangan. Van Meter dan Van Horn (1975) menekankan bahwa efektivitas implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh enam variabel: standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi antar organisasi, sikap pelaksana, dan kondisi sosial, ekonomi, dan politik. Keenam variabel ini menjadi bingkai penting dalam mengevaluasi bagaimana kebijakan daerah dapat diterjemahkan menjadi tindakan nyata. Menurut Grindle (1980), implementasi kebijakan seringkali menemui kesenjangan antara perumusan dan pelaksanaan, yang disebut sebagai *implementation gap*. Oleh karena itu, tinjauan atas Perda tentang pengelolaan sampah perlu dilakukan tidak hanya dari segi legal-formal, tetapi juga melalui analisis implementatif.

Dalam perspektif administrasi publik, keberhasilan implementasi kebijakan daerah terkait erat dengan kapasitas birokrasi, dukungan politik, dan daya adaptif masyarakat terhadap perubahan regulasi. Denhardt dan Denhardt (2007) menekankan bahwa administrasi publik modern tidak lagi semata-mata soal *steering* dari atas, melainkan *servicing* dan menciptakan *public value* melalui kerja sama dengan warga negara. Hal ini sejalan dengan pandangan Osborne (2010) yang mengusung konsep *new public governance*, di mana kolaborasi antarpemangku kepentingan merupakan kunci dalam mengelola isu-isu publik yang kompleks, termasuk persoalan sampah. Model ini menempatkan pemerintah bukan sebagai pelaku tunggal, melainkan sebagai fasilitator dalam jaringan kolaboratif.

Selanjutnya, Edwards III (1980) memperkuat pentingnya aspek teknis dan manajerial dalam implementasi, melalui empat faktor utama: komunikasi kebijakan, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Jika salah satu dari unsur tersebut lemah, maka kebijakan akan menemui

kendala dalam pelaksanaan. Howlett dan Ramesh (2003) juga menambahkan bahwa keberhasilan implementasi bergantung pada integrasi instrumen kebijakan (*policy mix*) yang meliputi regulasi, insentif, dan edukasi publik.

Selain itu, kebijakan pengelolaan sampah juga harus dilihat sebagai bagian dari kebijakan lingkungan yang mengandung dimensi intersektoral. Sabatier dan Mazmanian (1980) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh faktor lingkungan eksternal seperti budaya birokrasi dan dukungan masyarakat. Dunn (2017) menegaskan pentingnya evaluasi berbasis konteks sosial-ekonomi lokal agar kebijakan dapat berjalan secara adaptif dan relevan. Oleh karena itu, dalam menelaah Perda ini, penting untuk mengkaji sejauh mana kapasitas kelembagaan, kesiapan anggaran, dan koordinasi antarunit kerja berjalan secara efektif di Polewali Mandar.

Kajian ini disusun menggunakan pendekatan *literature review* terhadap literatur kebijakan publik dan analisis isi Perda No. 4 Tahun 2018, dengan menggunakan model implementasi Van Meter dan Van Horn sebagai kerangka utama. Dengan mengintegrasikan pandangan dari berbagai ahli, artikel ini bertujuan memberikan penilaian komprehensif terhadap kesiapan normatif dan faktual Perda tersebut dalam mengatasi persoalan pengelolaan sampah secara kolaboratif, adaptif, dan berkelanjutan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kajian pustaka (*literature review*) yang bersifat deskriptif-analitis. Pendekatan ini dipilih karena fokus kajian terletak pada telaah konseptual dan normatif terhadap isi Peraturan Daerah Kabupaten Polewali Mandar Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah, serta analisis implementatif berdasarkan model teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn (1975). Metode ini cocok digunakan dalam penelitian kebijakan publik yang tidak melibatkan survei lapangan atau pengumpulan data primer, melainkan lebih menekankan pada analisis mendalam terhadap dokumen kebijakan dan literatur ilmiah terkait (Snyder, 2019; Watson & Webster, 2020).

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Data primer berupa dokumen resmi Peraturan Daerah Kabupaten Polewali Mandar Nomor 4 Tahun 2018.
2. Data sekunder berupa literatur ilmiah, buku, dan jurnal terakreditasi nasional dan internasional yang membahas topik administrasi publik, kebijakan publik, serta implementasi kebijakan. Literatur dipilih secara purposif untuk memperkuat kerangka analisis dan argumentasi teoritik dalam artikel ini.

Metode yang diterapkan dalam penelitian ini adalah analisis isi terhadap struktur kebijakan yang tertuang dalam Perda No. 4 Tahun 2018. Analisis ini

dilakukan dengan mengacu pada enam variabel dalam model Van Meter dan Van Horn, yaitu:

1. Standar dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik agen pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi
5. Disposisi atau sikap pelaksana
6. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik

Setiap variabel tersebut dianalisis untuk menilai sejauh mana kebijakan ini disusun dan dapat diimplementasikan secara efektif dalam konteks lokal Kabupaten Polewali Mandar. Pendekatan ini sejalan dengan prinsip evaluasi implementasi yang bersifat holistik dan kontekstual sebagaimana dianjurkan oleh para ahli kebijakan publik seperti Sabatier dan Mazmanian (1980), Dunn (2017), dan Howlett dan Ramesh (2003).

Hasil dari analisis ini disajikan dalam bentuk naratif deskriptif dengan mengintegrasikan temuan dari dokumen kebijakan dengan perspektif teori dan pandangan para ahli. Dengan metode ini, diharapkan artikel dapat memberikan kontribusi akademik dan praktis dalam memahami tantangan dan peluang implementasi kebijakan pengelolaan sampah di daerah.

Perlu ditegaskan bahwa model Van Meter dan Van Horn digunakan dalam penelitian ini sebagai kerangka analisis normatif untuk menilai kesiapan konseptual dan struktur implementasi kebijakan. Dengan menggunakan pendekatan kajian pustaka (*literature review*), penelitian ini tidak bertujuan untuk menguji dinamika empiris di lapangan, melainkan mengevaluasi kesesuaian antara desain kebijakan dan kerangka teoritik implementasi. Oleh karena itu, sifat top-down dari model Van Meter dan Van Horn bukan merupakan kelemahan metodologis, melainkan batasan konseptual yang secara sadar ditetapkan sesuai dengan tujuan penelitian. Penjelasan ini penting agar ruang lingkup analisis tetap konsisten dengan karakteristik pendekatan yang digunakan serta memberikan arah bagi penelitian lanjutan yang dapat memperluas kajian ke dimensi empiris atau kolaboratif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Hasil

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Polewali Mandar Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah dianalisis berdasarkan enam variabel kunci dari model Van Meter dan Van Horn (1975), yaitu: (1) standar dan tujuan kebijakan; (2) sumber daya; (3) karakteristik agen pelaksana; (4) komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana; (5) sikap atau disposisi pelaksana; dan (6) kondisi sosial, ekonomi, dan politik.

Analisis ini memberikan pandangan menyeluruh seperti yang tercantum dalam Tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1. Analisis Implementasi Perda No. 4 Tahun 2018 Berdasarkan Teori Van Meter dan Van Horn

Variabel	Analisis terhadap Perda No. 4 Tahun 2018
Standar dan Tujuan Kebijakan	Tujuan Perda (Pasal 3) telah jelas, yaitu menjaga kelestarian lingkungan dan menjadikan sampah sebagai sumber daya. Namun, belum ada indikator keberhasilan kuantitatif yang ditetapkan secara eksplisit seperti target pengurangan sampah dalam kurun waktu tertentu.
Sumber Daya	Perda menyebut pembiayaan dari APBD (Pasal 35), serta pembentukan unit kerja pelaksana (Pasal 20). Namun, tidak dijelaskan secara rinci berapa jumlah SDM, fasilitas, dan dana yang tersedia untuk tiap unit pelaksana. Ini menunjukkan potensi hambatan implementasi di lapangan akibat keterbatasan sumber daya.
Karakteristik Agen Pelaksana	Tugas dan wewenang dideskripsikan jelas (Pasal 5–6), termasuk pada level RT/RW, desa, dan kecamatan (Pasal 21–23). Meski demikian, belum dijabarkan profil kompetensi atau pelatihan untuk pelaksana, sehingga berisiko terjadi pelaksanaan yang tidak profesional.
Komunikasi Antar Organisasi	Disebutkan perlunya koordinasi antar lembaga dan pemangku kepentingan (Pasal 5g), namun belum ada mekanisme teknis yang diatur secara rinci (seperti sistem pelaporan, forum koordinasi). Ini menyulitkan sinkronisasi antara level teknis dan strategis.
Disposisi (Sikap Pelaksana)	Tidak ditemukan pasal eksplisit yang mengatur pembinaan nilai, motivasi, atau pelatihan etika kerja pelaksana. Tanpa penguatan disposisi pelaksana, semangat pelaksanaan dapat bergantung pada inisiatif individu, bukan sistem.
Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik	Masyarakat diberi ruang partisipasi (Bab XI) dan diberikan hak serta kewajiban (Pasal 24–26). Namun belum ada pemetaan kondisi sosial-ekonomi lokal secara mendalam untuk strategi pelibatan masyarakat. Ini bisa menghambat efektivitas implementasi terutama di wilayah rentan.

Sumber : (Peraturan Daerah Kabupaten Polewali Mandar Nomor 4 Tahun 2018, 2018; Van Meter & Van Horn, 1975)

3.2. Pembahasan

1. Standar dan Tujuan Kebijakan

Standar dan tujuan kebijakan merupakan dimensi pertama dalam model implementasi Van Meter dan Van Horn (1975), yang menjadi dasar arah pelaksanaan kebijakan publik. Dalam Perda No. 4 Tahun 2018, Pasal 3 menetapkan tujuan untuk menjaga kelestarian lingkungan dan menjadikan sampah sebagai sumber daya. Tujuan ini telah mencerminkan nilai-nilai pembangunan berkelanjutan dan mendukung paradigma ekonomi sirkular.

Namun demikian, belum ditemukan indikator keberhasilan yang bersifat kuantitatif atau berbasis waktu. Sebagaimana dikemukakan oleh Howlett dan Ramesh (2003), tanpa kejelasan mengenai target atau output yang dapat diukur, proses evaluasi akan sulit dilakukan secara objektif. Misalnya, tidak disebutkan target penurunan timbulan sampah per tahun, jumlah TPS 3R yang akan dibangun, atau proporsi partisipasi masyarakat dalam pemilahan sampah.

Grindle (1980) juga menekankan bahwa ketiadaan tolok ukur kinerja akan memperbesar implementation gap karena pelaksana tidak memiliki referensi konkret dalam menjalankan mandat kebijakan. Dalam konteks ini, standar dan tujuan yang tidak operasional cenderung hanya menjadi pernyataan normatif tanpa daya paksa dalam praktik birokrasi.

Edwards III (1980) turut menyoroti pentingnya komunikasi yang efektif dalam menyampaikan standar kebijakan. Jika tujuan tidak dikomunikasikan secara jelas kepada pelaksana di semua tingkatan, maka terjadi perbedaan persepsi yang dapat melemahkan konsistensi pelaksanaan. Oleh karena itu, tujuan kebijakan harus disusun tidak hanya secara substantif, tetapi juga disertai indikator kinerja (*performance indicators*) yang dapat diterjemahkan ke dalam instrumen operasional.

Dengan mempertimbangkan hal ini, perlu adanya revisi atau penambahan lampiran teknis dalam Perda yang memuat indikator tujuan secara rinci dan terukur. Hal ini sejalan dengan pendekatan evaluatif berbasis hasil (*result-based policy*) yang dianjurkan oleh Howlett dan Ramesh (2003) dan menjadi praktik umum dalam tata kelola kebijakan publik kontemporer.

2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan variabel kunci dalam teori implementasi Van Meter dan Van Horn (1975) yang menentukan efektivitas pelaksanaan kebijakan di lapangan. Dalam Perda ini, sumber daya memang disebut berasal dari APBD (Pasal 35), dan pembentukan unit kerja pelaksana diatur (Pasal 20), tetapi tidak dijabarkan rinci mengenai jumlah SDM, fasilitas, dan distribusi anggaran secara sektoral. Hal ini berpotensi menimbulkan kesenjangan dalam implementasi antar wilayah administratif.

Kondisi ini selaras dengan temuan Grindle (1980) yang menyebutkan bahwa implementation gap kerap terjadi ketika tidak ada kecocokan antara kapasitas pelaksana dengan kompleksitas kebijakan. Dalam banyak kasus, kurangnya informasi tentang kecukupan sumber daya menyebabkan pelaksanaan berjalan lambat, tidak merata, atau bahkan mandek.

Pendapat ini juga diperkuat oleh Edwards III (1980), yang menempatkan *resources* sebagai satu dari empat faktor kritis dalam implementasi kebijakan, bersama komunikasi, disposisi, dan struktur birokrasi. Ketika alokasi sumber daya tidak proporsional terhadap kebutuhan di lapangan, maka kinerja pelaksana cenderung menjadi minimalis atau bahkan tidak berjalan sama sekali.

Dengan demikian, pemetaan sumber daya secara spesifik (jumlah SDM, tingkat kompetensi, distribusi anggaran, dan sarana fisik) harus menjadi langkah prioritas pemerintah daerah. Tanpa dukungan ini, implementasi Perda akan sulit memenuhi tujuan substansialnya.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana merupakan faktor krusial dalam model Van Meter dan Van Horn (1975) karena mereka berperan sebagai aktor utama yang mengimplementasikan kebijakan ke dalam Tindakan nyata. Dalam Perda No. 4 Tahun 2018, telah diatur pembagian tugas dan tanggung jawab mulai dari tingkat kabupaten hingga RT/RW (Pasal 21–23). Namun, tidak ditemukan ketentuan yang menjabarkan secara rinci kualifikasi, standar kompetensi, maupun sistem pembinaan terhadap agen pelaksana.

Menurut Denhardt dan Denhardt (2007), keberhasilan birokrasi publik tidak hanya diukur dari pelaksanaan instruksi, tetapi juga dari kapasitasnya untuk menciptakan nilai publik melalui sikap proaktif, kolaboratif, dan pelayanan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Tanpa adanya pembinaan kapasitas secara berkelanjutan, pelaksana di lapangan akan cenderung menjalankan tugas secara prosedural tanpa pemahaman yang mendalam terhadap visi kebijakan.

Edwards III (1980) menambahkan bahwa karakteristik pelaksana seperti pengalaman, komitmen, dan pemahaman terhadap kebijakan akan sangat mempengaruhi sejauh mana kebijakan dijalankan secara konsisten. Agen pelaksana yang tidak memiliki kejelasan peran dan wewenang atau tidak memiliki pelatihan yang memadai cenderung mengalami kebingungan dalam mengambil tindakan operasional.

Osborne (2010) melalui konsep *New Public Governance* menekankan pentingnya birokrasi yang bekerja dalam jaringan, yang artinya pelaksana harus dibekali dengan keterampilan komunikasi lintas sektor dan kemampuan membangun kemitraan dengan masyarakat serta sektor swasta. Hal ini belum tercermin dalam pengaturan pelaksana di Perda No. 4 Tahun 2018.

Untuk itu, perlu adanya penguatan dalam bentuk regulasi teknis turunan dari Perda yang menetapkan:

- Standar kompetensi pelaksana berdasarkan level tugas;
- Sistem pelatihan dan sertifikasi bagi pelaksana kebijakan pengelolaan sampah;
- Mekanisme evaluasi kinerja dan pemberian insentif;
- Skema pengembangan karir berbasis hasil kerja.

Langkah-langkah ini akan memperkuat kesiapan agen pelaksana dan meminimalkan risiko implementasi yang bersifat administratif formalistik tanpa dampak nyata.

4. Komunikasi Antar Organisasi

Komunikasi antar organisasi merupakan dimensi strategis dalam kerangka implementasi kebijakan publik menurut Van Meter dan Van Horn (1975). Dalam konteks Perda No. 4 Tahun 2018, disebutkan perlunya koordinasi antar lembaga dan pemangku kepentingan (Pasal 5g). Namun, tidak terdapat mekanisme komunikasi teknis yang eksplisit, seperti forum lintas sektor, prosedur pelaporan antar unit, atau sistem informasi digital yang dapat memastikan aliran informasi yang lancar dan sinkron.

Ketiadaan mekanisme komunikasi yang formal dan terstruktur dapat menimbulkan fragmentasi pelaksanaan antarunit pelaksana. Hal ini sejalan dengan peringatan dari Grindle (1980), bahwa lemahnya koordinasi menyebabkan ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan dan memperbesar kesenjangan antara rancangan kebijakan dan realitas lapangan.

Edwards III (1980) juga menempatkan komunikasi sebagai elemen krusial dalam proses implementasi. Ketika informasi kebijakan tidak tersampaikan dengan jelas, maka akan timbul perbedaan persepsi, ketidakpastian operasional, dan konflik koordinatif antar lembaga pelaksana. Komunikasi yang buruk juga dapat menghambat umpan balik yang diperlukan untuk melakukan penyesuaian kebijakan secara berkelanjutan.

Lebih lanjut, Osborne (2010) dalam konsep *new public governance* menekankan pentingnya membangun jaringan komunikasi yang terbuka dan kolaboratif, bukan hanya vertikal-hierarkis. Dalam konteks pengelolaan sampah, komunikasi efektif antara dinas teknis, perangkat desa, komunitas lokal, dan sektor swasta menjadi sangat penting untuk mendorong tindakan yang terkoordinasi.

Untuk memperkuat komunikasi antarlembaga, pemerintah daerah perlu:

- Menyusun SOP komunikasi antarunit pelaksana dan pemangku kepentingan;
- Membentuk forum koordinasi tematik secara periodik (misal: Forum Pengelolaan Sampah Daerah);

- Mengembangkan sistem informasi manajemen berbasis digital (dashboard pelaporan, pelacakan kinerja, dan basis data);
- Menugaskan unit khusus fasilitator komunikasi kebijakan untuk menjembatani antarbagian birokrasi dan masyarakat.

Langkah-langkah ini tidak hanya memperlancar arus informasi tetapi juga menciptakan akuntabilitas dan transparansi yang lebih tinggi dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah di tingkat daerah.

5. Disposisi

Disposisi atau sikap pelaksana merupakan aspek psikologis dan normatif yang menentukan sejauh mana agen pelaksana memiliki komitmen, loyalitas, dan kesadaran terhadap pelaksanaan kebijakan. Dalam model Van Meter dan Van Horn (1975), disposisi dianggap sebagai kunci penentu keberhasilan karena mencerminkan internalisasi nilai dan tujuan kebijakan oleh para pelaksana di lapangan.

Dalam konteks Perda No. 4 Tahun 2018, belum ditemukan pengaturan yang secara eksplisit mengatur pembinaan sikap, pelatihan nilai, atau sistem motivasi bagi pelaksana. Hal ini berpotensi menimbulkan pelaksanaan kebijakan yang hanya bersifat formalitas administratif, bukan tindakan substantif yang berdampak.

Edwards III (1980) menekankan bahwa pelaksana yang tidak percaya atau tidak memahami kebijakan yang dijalankannya cenderung melaksanakan kebijakan secara setengah hati, atau bahkan mengabaikannya. Oleh karena itu, membangun disposisi positif memerlukan strategi pelatihan yang tidak hanya teknis, tetapi juga menanamkan semangat pelayanan publik, integritas, dan tanggung jawab.

Denhardt dan Denhardt (2007) juga menegaskan bahwa aparat birokrasi modern harus memiliki orientasi pelayanan (*servicing*), bukan hanya sekadar pelaksanaan tugas (*steering*). Ini berarti bahwa pembinaan sikap pelaksana harus diarahkan pada penciptaan public value, empati terhadap masyarakat, dan komitmen terhadap keberlanjutan lingkungan.

Dalam pendekatan *New Public Governance*, Osborne (2010) mengusulkan perlunya penguatan nilai kolaboratif di antara pelaksana agar kebijakan tidak hanya dilihat sebagai perintah hierarkis, melainkan sebagai wujud kerja bersama untuk mencapai tujuan bersama. Oleh sebab itu, semangat kolektif dan rasa memiliki terhadap kebijakan menjadi bagian penting dari disposisi birokrasi.

Untuk memperkuat disposisi pelaksana, beberapa langkah yang dapat dilakukan pemerintah daerah antara lain:

- Menyusun modul pelatihan nilai dan etika kerja bagi pelaksana Perda;
- Menyediakan program mentoring dan pendampingan berkala oleh pejabat senior;

- Memberikan penghargaan berbasis kinerja dan inovasi pelaksanaan di lapangan;
- Mengintegrasikan pembinaan disposisi dalam proses evaluasi kinerja tahunan.

Dengan pembinaan disposisi yang sistematis, pelaksana tidak hanya akan menjalankan kebijakan secara administratif, tetapi juga secara moral dan sosial, sehingga efektivitas implementasi Perda akan meningkat secara signifikan.

6. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik

Kondisi sosial, ekonomi, dan politik merupakan variabel kontekstual yang sangat mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan, sebagaimana ditegaskan dalam model Van Meter dan Van Horn (1975). Dalam Perda No. 4 Tahun 2018, terdapat pengakuan terhadap pentingnya partisipasi masyarakat melalui pasal-pasal yang memberikan hak dan kewajiban kepada warga dalam pengelolaan sampah. Namun demikian, belum ditemukan strategi implementatif yang secara jelas disesuaikan dengan karakteristik sosial-ekonomi masyarakat Polewali Mandar.

Grindle (1980) mencatat bahwa kebijakan publik yang tidak mempertimbangkan kondisi sosial setempat akan sulit diterima oleh masyarakat, terutama jika mereka tidak memiliki kapasitas atau insentif yang memadai untuk berpartisipasi. Dalam konteks Polewali Mandar, tingkat pendidikan, pendapatan, dan budaya masyarakat sangat beragam, sehingga diperlukan pendekatan yang lebih adaptif.

Menurut Dunn (2017), pendekatan kebijakan yang berhasil harus berbasis pada realitas sosial ekonomi agar strategi implementasi dapat dipersonalisasi sesuai kebutuhan dan kemampuan lokal. Misalnya, kampanye pemilahan sampah akan sulit berhasil jika tidak didukung oleh fasilitas dasar atau insentif ekonomi yang relevan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Osborne (2010) menekankan bahwa dalam kerangka *new public governance*, keberhasilan implementasi sangat bergantung pada keterlibatan aktor-aktor lokal dalam sistem jaringan yang saling mendukung. Hal ini berarti bahwa pemerintah daerah harus melibatkan komunitas, tokoh masyarakat, kelompok perempuan, dan pelaku usaha dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan sampah.

Untuk memperkuat aspek sosial, ekonomi, dan politik dalam implementasi kebijakan pengelolaan sampah, maka perlu:

- Dilakukan pemetaan sosial-ekonomi masyarakat untuk menyusun strategi pelibatan berbasis klaster sosial;
- Diberikan insentif ekonomi seperti pengurangan retribusi bagi warga yang memilah sampah dari rumah;

- Dibentuk forum warga atau koperasi sampah sebagai mitra pemerintah dalam pengelolaan di tingkat lokal;
- Disinergikan kebijakan pengelolaan sampah dengan program pemberdayaan ekonomi, seperti UMKM berbasis daur ulang.

Dengan menyesuaikan strategi implementasi terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan politik lokal, maka efektivitas Perda akan lebih tinggi, dan partisipasi masyarakat dapat tumbuh secara organik dan berkelanjutan.

Refleksi Pendekatan Implementasi dan Implikasi Adaptif

Dominasi pendekatan top-down dalam model Van Meter dan Van Horn memang memberikan kejelasan analitis terhadap hubungan antara kebijakan dan pelaksana, namun pada saat yang sama cenderung kurang menangkap dinamika adaptif, inovatif, dan partisipatif di tingkat lokal. Untuk itu, kajian implementasi kebijakan pengelolaan sampah daerah perlu dilengkapi dengan perspektif bottom-up dan collaborative governance agar dapat menggambarkan secara lebih utuh realitas pelaksanaan di lapangan.

Perspektif bottom-up, seperti model *Street-Level Bureaucracy* dari Lipsky (1980) dan *Ambiguity–Conflict Model* dari Matland (1995), menyoroti pentingnya diskresi dan kreativitas pelaksana lokal dalam menafsirkan kebijakan sesuai dengan keterbatasan sumber daya dan kondisi sosial. Sementara itu, pendekatan *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008) menekankan perlunya keterlibatan aktif masyarakat, sektor swasta, dan komunitas lokal dalam membangun jejaring pelaksanaan kebijakan yang adaptif dan inovatif.

Integrasi perspektif hibrid ini akan memperkaya analisis implementasi kebijakan daerah dengan menambahkan dimensi interaktif dan kontekstual, tanpa meninggalkan kekuatan struktural model Van Meter dan Van Horn. Dengan demikian, kebijakan pengelolaan sampah tidak hanya dinilai berdasarkan kesesuaian normatifnya, tetapi juga berdasarkan kemampuan adaptasinya terhadap kompleksitas sosial dan kebutuhan partisipasi warga di tingkat lokal.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan analisis implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Polewali Mandar Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah dengan menggunakan model Van Meter dan Van Horn (1975), ditemukan bahwa Perda ini telah memberikan fondasi normatif yang cukup kuat sebagai kerangka hukum pengelolaan sampah berbasis lingkungan. Namun, dari sisi implementasi, masih terdapat sejumlah tantangan signifikan yang bersifat struktural, teknis, dan kontekstual.

Ketiadaan indikator tujuan yang terukur, keterbatasan pemetaan sumber daya, lemahnya mekanisme koordinasi, belum optimalnya karakteristik dan disposisi pelaksana, serta kurangnya strategi adaptif terhadap kondisi sosial-ekonomi lokal menjadi faktor penghambat implementasi efektif. Hal ini menunjukkan adanya implementation gap sebagaimana diteorikan oleh Grindle (1980), yang mencerminkan ketidaksesuaian antara rancangan kebijakan dan realitas pelaksanaannya.

Selain itu, kebijakan ini belum sepenuhnya mengadopsi prinsip-prinsip tata kelola modern seperti pelayanan publik kolaboratif (Denhardt & Denhardt, 2007), jaringan multipemangku kepentingan (Osborne, 2010), serta pendekatan kebijakan berbasis hasil dan realitas local (Dunn, 2017; Howlett & Ramesh, 2003). Oleh karena itu, diperlukan reformulasi strategi implementasi yang tidak hanya memperkuat aspek teknis, tetapi juga memperhatikan nilai-nilai pelayanan, komunikasi lintas aktor, dan kapasitas partisipatif masyarakat.

4.2. Saran

1. Penetapan Indikator Kinerja yang Terukur Pemerintah daerah perlu merumuskan indikator kuantitatif dan temporal (misalnya target pengurangan sampah tahunan, jumlah TPS 3R, tingkat partisipasi warga) sebagai acuan evaluatif.
2. Penguatan Kapasitas Agen Pelaksana Dibutuhkan regulasi teknis untuk menetapkan standar kompetensi, sistem pelatihan berjenjang, serta pemberian insentif berbasis kinerja bagi pelaksana dari tingkat kabupaten hingga RT/RW.
3. Pembinaan Nilai dan Disposisi Pelaksana Perlu dirancang modul pelatihan berbasis nilai pelayanan publik, integritas birokrasi, dan tanggung jawab lingkungan untuk membentuk komitmen pelaksana secara menyeluruh.
4. Perbaikan Sistem Koordinasi dan Komunikasi Disarankan pembentukan forum koordinasi lintas sektor, pengembangan sistem informasi pelaporan digital, serta penunjukan unit fasilitator komunikasi kebijakan.
5. Pelibatan Masyarakat Berbasis Sosial-Ekonomi Lokal Pemerintah daerah harus melakukan pemetaan sosial ekonomi untuk merancang strategi edukasi, insentif, dan kemitraan yang relevan secara kontekstual, termasuk dukungan pada UMKM daur ulang dan forum warga.

Dengan implementasi kebijakan yang lebih adaptif, kolaboratif, dan berbasis nilai, Perda No. 4 Tahun 2018 berpotensi menjadi instrumen strategis dalam mewujudkan pengelolaan sampah yang efektif dan berkelanjutan di Kabupaten Polewali Mandar.

Rekomendasi Adaptif dan Kolaboratif

Selain rekomendasi teknis di atas, diperlukan pula penguatan pendekatan kebijakan yang lebih adaptif, inovatif, dan partisipatif. Pemerintah daerah disarankan untuk membangun mekanisme adaptive policy review secara berkala agar pelaksanaan Perda dapat menyesuaikan diri dengan dinamika sosial-ekonomi masyarakat. Pengembangan innovation lab di Dinas Lingkungan Hidup dapat menjadi wadah bagi para pelaksana kebijakan untuk berinovasi dalam pengelolaan sampah berbasis komunitas. Di sisi lain, pembentukan Forum Kolaborasi Sampah Daerah yang melibatkan warga, LSM, pelaku usaha, dan akademisi dapat memperkuat dimensi partisipatif dalam implementasi kebijakan. Dengan langkah-langkah tersebut, kebijakan pengelolaan sampah tidak hanya menjadi instrumen administratif, tetapi juga menjadi praktik tata kelola kolaboratif yang berkelanjutan dan berdaya adaptif tinggi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4). <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2007). *The new public service : Serving, not steering*. M.E. Sharpe, Inc.
- Dunn, W. N. (2017). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315181226>
- Dwiyanto, A., Partini, Ratminto, Wicaksono, B., Tamtiari, W., Kusumasari, B., & Nuh, M. (2021). *Reformasi birokrasi publik di indonesia*. Gadjah Mada University press.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Inc.
- Grindle, M. S. . (1980). *Politics and policy implementation in the third world*. Princeton University Press.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (2003). *Studying public policy : Policy cycles and policy subsystems* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Lipsky, M. (1980). *Street level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th ed.). The Russell Sage Foundation. <http://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610446631>
- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2). <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a037242>
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance?: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Peraturan Daerah Kabupaten Polewali Mandar Nomor 4 Tahun 2018*. (2018).
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1980). The implementation of public policy: A framework of analysis. *Policy Studies Journal*, 8(4), 538–560. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1980.tb01266.x>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>
- Watson, R. T., & Webster, J. (2020). Analysing the past to prepare for the future: Writing a literature review a roadmap for release 2.0. *Journal of Decision Systems*, 29(3). <https://doi.org/10.1080/12460125.2020.1798591>
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan publik : Teori dan proses, dan studi kasus*.

Abd Rahman. P

Yogyakarta. CAPS.