



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DAIRI
NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG PENGELOLAAN SAMPAH DI KAWASAN
PARIWISATA DANAU TOBA (STUDI KASUS KECAMATAN SILALAH
KABUPATEN DAIRI)**

Erika Damanik¹, Marlan Hutahaean², Artha Tobing³, Jonson Rajagukguk⁴

Universitas HKBP Nommensen Medan

Email Korespondensi: erikadamanik77@gmail.com

Email: marlanhutahaean1965@gmail.com, artha.tobing@uhn.ac.id, jonson.rajagukguk@uhn.ac.id

Abstract

The development of the tourism sector in the Lake Toba area has encouraged the Dairi Regency Government to improve environmental quality through the implementation of Dairi Regency Regional Regulation Number 5 of 2014 concerning Waste Management. This regulation aims to create a clean, healthy, and sustainable environment while enhancing the attractiveness of tourism destinations. However, the implementation of this policy in Silahisabungan District has not been optimal, as indicated by the continued accumulation of waste in tourism areas, limited facilities and infrastructure, as well as inadequate inter-agency coordination and community participation in waste management. This study aims to analyze the implementation of Dairi Regency Regional Regulation Number 5 of 2014 concerning Waste Management in the Lake Toba tourism area and to identify the factors that hinder its implementation in Silahisabungan District, Dairi Regency. This study employed a qualitative method using a case study approach. Data were collected through interviews, observations, and documentation, and analyzed using an interactive analysis model. The findings reveal that the implementation of the policy has not yet been carried out optimally. In terms of communication, the dissemination of the policy to the community and tourism business operators has not been evenly implemented. Regarding resources, the limited number of waste collection vehicles, waste management facilities, and sanitation personnel remain the main constraints. In terms of disposition, the implementers have demonstrated a fairly good commitment; however, community participation remains low. Furthermore, from the bureaucratic structure perspective, weak coordination among related agencies is still evident in the implementation of waste management. Therefore, stronger inter-agency coordination, adequate provision of facilities and infrastructure, improved policy dissemination, and greater community participation are required to ensure more effective policy implementation in supporting environmental sustainability and the sustainable development of tourism in the Lake Toba area.

Keywords: Policy implementation, Waste management, Tourism area, Lake Toba.

Abstrak

Perkembangan sektor pariwisata di kawasan Danau Toba mendorong Pemerintah Kabupaten Dairi untuk meningkatkan kualitas pengelolaan lingkungan melalui penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah. Kebijakan ini bertujuan menciptakan lingkungan yang bersih, sehat, dan berkelanjutan serta mendukung peningkatan daya tarik kawasan pariwisata. Namun, implementasi kebijakan tersebut di Kecamatan Silahisabungan belum berjalan secara optimal, yang ditunjukkan oleh masih adanya penumpukan sampah di kawasan wisata, keterbatasan sarana dan prasarana, serta belum optimalnya koordinasi antarinstansi dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah di Kawasan Pariwisata Danau Toba serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat pelaksanaannya di Kecamatan Silahisabungan, Kabupaten Dairi. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan



pendekatan studi kasus. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan model analisis interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum terlaksana secara optimal. Dari aspek komunikasi, sosialisasi kebijakan kepada masyarakat dan pelaku usaha wisata masih belum merata. Dari aspek sumber daya, keterbatasan armada pengangkut, fasilitas persampahan, dan tenaga kebersihan menjadi kendala utama. Dari aspek disposisi, pelaksana memiliki komitmen yang cukup baik, namun partisipasi masyarakat masih rendah. Sementara itu, dari aspek struktur birokrasi masih ditemukan lemahnya koordinasi antarinstansi dalam pelaksanaan pengelolaan sampah. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan koordinasi, penyediaan sarana dan prasarana yang memadai, penguatan sosialisasi, serta peningkatan partisipasi masyarakat agar implementasi kebijakan pengelolaan sampah dapat berjalan lebih efektif dalam mendukung kelestarian lingkungan dan keberlanjutan pariwisata Danau Toba.

Kata kunci: Implementasi kebijakan, Pengelolaan sampah, Kawasan pariwisata, Danau Toba.

Pendahuluan

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil tema mengenai Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah di Kawasan Pariwisata Danau Toba (Studi Kasus Kecamatan Silalahi, Kabupaten Dairi). Adapun titik fokus penelitian ini adalah kinerja dan factor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan sampah yang diarahkan untuk menjaga kelestarian lingkungan, meningkatkan kualitas daya tarik wisata, serta menjamin kesehatan masyarakat di kawasan pesisir Danau Toba. Peneliti memilih ini karena tertarik untuk memahami bagaimana mandat Perda Kabupaten Dairi No. 5 Tahun 2014 yang menekankan pada pengurangan dan penanganan sampah diterjemahkan ke dalam tindakan nyata di lapangan, mulai dari aspek penyediaan fasilitas, sistem pengangkutan, hingga peran serta pelaku usaha wisata dan wisatawan. Selain itu, penelitian ini akan menganalisis berbagai faktor penelitian yang memengaruhi keberhasilan kebijakan tersebut, meliputi efektivitas komunikasi dan sosialisasi kepada pemangku kepentingan, kecukupan sumber daya manusia dan anggaran, ketersediaan sarana prasarana pendukung, hingga disposisi atau komitmen para pelaksana kebijakan serta koordinasi birokrasi dalam menangani kompleksitas sampah di kawasan pariwisata.

Pemilihan Kawasan Wisata Silalahi di Kecamatan Silalahi, Kabupaten Dairi sebagai lokasi penelitian didasarkan pada beberapa pertimbangan strategis. Pertama, Silalahi merupakan salah satu pintu masuk utama pariwisata berbasis alam dan budaya di kawasan fungsional Danau Toba yang memiliki tingkat kunjungan wisatawan sangat tinggi, sehingga menjadi representasi penting dari wajah pariwisata Kabupaten Dairi. Kedua, sebagai destinasi yang sedang berkembang pesat, Silalahi menghadapi ancaman serius berupa timbunan sampah yang tidak terkelola dengan baik, yang jika dibiarkan akan merusak ekosistem Danau Toba serta menurunkan citra pariwisata daerah. Ketiga, karakteristik sampah di kawasan ini memiliki kompleksitas yang berbeda dibandingkan kawasan permukiman biasa, karena volume sampah tidak hanya berasal dari aktivitas domestik penduduk lokal, tetapi juga dari sisa konsumsi wisatawan yang bersifat fluktuatif (seasonal). Berdasarkan mandat Perda Kabupaten Dairi No. 5 Tahun 2014, pengelolaan sampah seharusnya mampu meningkatkan kesehatan masyarakat dan estetika lingkungan. Namun, fenomena penumpukan sampah di bibir pantai dan pencemaran air danau yang masih terjadi di Silalahi menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan dengan realitas di lapangan, sehingga hal ini menjadi alasan mendesak bagi peneliti untuk mengevaluasi kinerja implementasi kebijakan pengelolaan sampah di lokasi tersebut.

Perkembangan pariwisata di Kabupaten Dairi, khususnya di Kecamatan Silalahi, merupakan bagian strategis dari upaya mendukung Danau Toba sebagai Destinasi Pariwisata Super Prioritas (DPSP). Kondisi ini mendorong meningkatnya pembangunan akomodasi, rumah makan, dan fasilitas publik di sekitar pesisir, yang tercermin dari kenaikan investasi sektor penginapan dan fasilitas rumah tangga yang mencapai porsi 18,35%. Di satu sisi, perkembangan ini memberikan kontribusi positif bagi ekonomi lokal, di mana sektor pajak dan retribusi pariwisata menyumbang sebesar 4,96% terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Dairi, serta mendorong peningkatan konsumsi



pada sektor makanan dan minuman sebesar 11,56%. Lonjakan ini juga terlihat dari angka kunjungan wisatawan yang mencapai lebih dari 250.000 jiwa per tahun ke wilayah Kabupaten Dairi. Namun, di sisi lain, pertumbuhan ini menjadi beban berat bagi daya dukung lingkungan apabila sistem pengelolaan limbah dan sampah padat tidak dilakukan secara profesional dan terintegrasi. Upaya yang dilakukan pemerintah dalam menangani masalah ini diwujudkan melalui berbagai regulasi turunan, terutama melalui Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah. Berdasarkan mandat tersebut, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menyediakan sarana prasarana serta melakukan pembinaan kepada masyarakat. Keberhasilan kebijakan ini bukan hanya tanggung jawab Dinas Lingkungan Hidup semata, tetapi juga membutuhkan kolaborasi (co-production) antara pemerintah kabupaten, pengelola tempat wisata, pedagang, serta kesadaran wisatawan itu sendiri.

Kajian mengenai tata kelola sampah di kawasan pariwisata telah menjadi perhatian beberapa peneliti sebelumnya sebagai bahan perbandingan dan rujukan dalam penelitian ini. Otvriyanti et al. (2023) dalam penelitiannya yang berjudul "Kajian Strategi Pengurangan Sampah dan Potensi Penerapan Ekonomi Sirkuler Pada Pengelolaan Sampah di Kabupaten Toba Sumatera Utara" kondisi pengelolaan sampah di Kabupaten Toba serta menganalisis strategi pengurangan sampah melalui pendekatan ekonomi sirkuler. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa penerapan prinsip ekonomi sirkuler memiliki potensi untuk mengurangi timbunan sampah sekaligus memberikan nilai ekonomi bagi masyarakat. Selanjutnya, Tiansyah, N. A., & Rahayu, (2023) Mengkaji, "Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Malang pada Tahun 2022-2023". mengkaji implementasi kebijakan pengelolaan sampah pada wilayah perkotaan. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah telah berjalan cukup baik, namun masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan sumber daya, sarana dan prasarana, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah.

Menurut Harahap et al. (2022), melakukan studi tentang "Pemberdayaan Aparatur Desa Dalam Pengembangan Kawasan Wisata Yang Berwawasan Sosial Lingkungan Di Desa Silalahi Ii Kecamatan Silahisabungan Kabupaten Dairi". Meskipun penelitian-penelitian terdahulu telah membahas pengelolaan sampah, implementasi kebijakan, dan pengembangan kawasan wisata, kajian yang secara khusus mengkaji implementasi kebijakan pengelolaan sampah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 di kawasan pariwisata Danau Toba masih terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk mengisi kesenjangan tersebut dari perspektif administrasi publik dengan menganalisis aspek komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi yang memengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kecamatan Silahisabungan. Selain itu, penelitian ini dilakukan dalam konteks kawasan yang merupakan bagian dari Destinasi Pariwisata Super Prioritas (DPSP) Danau Toba, sehingga memiliki karakteristik dan tantangan pengelolaan lingkungan yang berbeda dibandingkan dengan wilayah lainnya.

Fenomena utama yang ditemukan di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan antara status wisata prioritas dengan realitas kebersihan. Terjadi penumpukan sampah masif setiap hari Senin karena lonjakan pengunjung akhir pekan tidak diantisipasi dengan jadwal pengangkutan tambahan. Selain itu, banyak pelaku usaha seperti homestay dan warung makan yang tidak menyediakan tempat sampah layak, sehingga sampah sering kali dibakar atau dibuang ke arah danau. Masalah ini diperparah oleh koordinasi yang lemah antara petugas kecamatan dan kabupaten terkait pembagian rute pengangkutan, terutama di titik wisata yang tersembunyi. Kondisi ini membuktikan bahwa pelaksanaan kebijakan di lapangan masih terhambat oleh masalah jadwal, fasilitas, dan kerja sama antar-instansi.

Berdasarkan pengamatan awal peneliti di kawasan Silalahi, masih ditemukan banyak titik pembuangan sampah liar di sepanjang area pesisir dan kurangnya ketersediaan tempat sampah terpilah. Selain itu, keterbatasan armada pengangkut sampah dari lokasi wisata menuju Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) menyebabkan sampah sering tertahan lama di Tempat Penampungan Sementara (TPS). Hal ini menunjukkan adanya hambatan dalam struktur birokrasi dan alokasi sumber daya yang perlu dianalisis lebih lanjut. Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik untuk



melakukan penelitian skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi No 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah di Kawasan Pariwisata Danau Toba (Studi Kasus Kecamatan Silalahi Kabupaten Dairi)”

Metode

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini Adalah menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis studi kasus. Metode ini digunakan dengan pertimbangan sebagaimana dikatakan oleh Creswell (2010: 4), dimana penelitian kualitatif merupakan metode untuk mengeksprolasi dan memahami makna oleh sejumlah individu atau kelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial. Metode penelitian kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami proses, bentuk, serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dalam pengelolaan sampah berdasarkan PERDA Kab. Dairi No 5 Tahun 2014.

Pembahasan

Kinerja Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah di Kawasan Pariwisata Danau Toba Kecamatan Silahisabungan Kabupaten Dairi

Implementasi kebijakan merupakan tahapan penting dalam proses kebijakan publik karena menjadi proses untuk melihat sejauh mana tujuan dan sasaran yang telah dirumuskan dalam suatu kebijakan dapat diwujudkan melalui tindakan nyata. Suatu kebijakan tidak hanya dinilai berdasarkan keberadaan regulasi yang mengaturnya, tetapi juga dari bagaimana kebijakan tersebut mampu memberikan perubahan dan manfaat bagi kelompok sasaran. Oleh karena itu, kinerja implementasi kebijakan menjadi aspek penting untuk mengetahui tingkat keberhasilan suatu kebijakan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam penelitian ini, kinerja implementasi kebijakan yang dianalisis adalah Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah di Kawasan Pariwisata Danau Toba, khususnya Kecamatan Silahisabungan. Peraturan Daerah tersebut dibentuk sebagai instrumen kebijakan pemerintah daerah dalam menciptakan sistem pengelolaan sampah yang lebih baik melalui kegiatan pengurangan dan penanganan sampah secara sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan. Pembentukan kebijakan ini dilatarbelakangi oleh meningkatnya jumlah timbulan sampah serta belum optimalnya budaya pengelolaan sampah yang baik di masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014, pengelolaan sampah memiliki tujuan untuk mewujudkan lingkungan yang bersih dan sehat, meningkatkan kualitas lingkungan, serta meningkatkan kesehatan masyarakat. Tujuan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan pengelolaan sampah tidak hanya berorientasi pada penyelesaian permasalahan sampah secara teknis, seperti pengangkutan dan pembuangan akhir, tetapi juga memiliki tujuan yang lebih luas yaitu menciptakan lingkungan yang berkelanjutan serta meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menjaga kebersihan lingkungan.

Dalam konteks kawasan wisata Danau Toba di Kecamatan Silahisabungan, tujuan tersebut memiliki keterkaitan yang sangat penting karena kawasan wisata membutuhkan kondisi lingkungan yang bersih, nyaman, dan terjaga untuk mendukung keberlanjutan pariwisata. Dengan demikian, keberhasilan kinerja implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 dapat dilihat dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu mencapai sasaran yang telah ditentukan, yaitu terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik melalui keterlibatan pemerintah daerah, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, masyarakat, dan pelaku usaha sebagai kelompok sasaran kebijakan.

Dengan demikian, keberhasilan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tidak hanya diukur dari tersedianya pelayanan pengelolaan sampah, tetapi juga dari kemampuan kebijakan dalam menciptakan perubahan perilaku masyarakat, meningkatkan partisipasi pelaku usaha, serta menjaga kualitas lingkungan kawasan wisata Danau Toba. Oleh karena itu, pengukuran kinerja implementasi dalam penelitian ini tidak hanya menilai aspek pelayanan persampahan, tetapi juga



melihat sejauh mana tujuan kebijakan telah diwujudkan melalui keterlibatan seluruh kelompok sasaran.

Kecamatan Silahisabungan sebagai salah satu wilayah yang berada di kawasan pariwisata Danau Toba memiliki karakteristik yang berbeda dengan wilayah permukiman biasa karena aktivitas masyarakat dan kegiatan wisata turut memengaruhi peningkatan timbunan sampah. Keberadaan kawasan wisata menyebabkan adanya interaksi antara masyarakat lokal, pelaku usaha, dan wisatawan yang secara langsung berpengaruh terhadap kondisi kebersihan lingkungan. Oleh karena itu, pengelolaan sampah di kawasan ini tidak hanya berkaitan dengan aspek pelayanan publik, tetapi juga berkaitan dengan upaya menjaga kualitas lingkungan dan mempertahankan daya tarik kawasan wisata.

Dalam konteks Kecamatan Silahisabungan sebagai bagian dari kawasan pariwisata Danau Toba, pengelolaan sampah memiliki arti yang lebih luas karena kebersihan lingkungan menjadi salah satu faktor yang memengaruhi kenyamanan wisatawan serta citra destinasi wisata. Lingkungan wisata yang bersih dan sehat dapat mendukung keberlanjutan sektor pariwisata, sedangkan permasalahan sampah yang tidak tertangani dapat memberikan dampak terhadap kualitas lingkungan maupun persepsi masyarakat terhadap kawasan wisata tersebut. Oleh karena itu, implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 memiliki peran strategis dalam mendukung pengelolaan kawasan wisata yang berkelanjutan melalui terciptanya lingkungan yang bersih, sehat, dan nyaman.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 telah berjalan, tetapi belum sepenuhnya mencapai tujuan kebijakan secara optimal. Hal tersebut terlihat dari adanya upaya pemerintah daerah melalui penyediaan sarana pengelolaan sampah, koordinasi antarinstansi, pelayanan pengangkutan sampah, serta pembinaan kepada masyarakat dan pelaku usaha. Namun, di sisi lain masih ditemukan beberapa kondisi yang menunjukkan bahwa tujuan kebijakan belum sepenuhnya tercapai, seperti belum meratanya pemahaman masyarakat terhadap substansi kebijakan, keterbatasan kewenangan dan anggaran pada tingkat kecamatan, serta belum optimalnya pengelolaan sampah yang berbasis pengurangan dan pemilahan.

Untuk melihat tingkat ketercapaian tujuan tersebut, penelitian ini menggunakan konsep pengukuran kinerja implementasi kebijakan menurut Purwanto (2015) melalui beberapa indikator output kebijakan, yaitu akses, cakupan, frekuensi, bias, ketepatan layanan, akuntabilitas, serta kesesuaian program dengan kebutuhan kelompok sasaran.

Berdasarkan indikator akses, kinerja implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 menunjukkan bahwa masyarakat dan pelaku usaha telah memperoleh akses terhadap layanan pengelolaan sampah. Hal ini terlihat dari tersedianya fasilitas penampungan sampah dan adanya pelayanan pengangkutan sampah menuju tempat pemrosesan akhir. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah berupaya memberikan pelayanan dasar persampahan sebagaimana amanat Peraturan Daerah, khususnya dalam menyediakan sarana dan prasarana pengelolaan sampah.

Namun demikian, akses dalam implementasi kebijakan tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan fasilitas fisik, tetapi juga mencakup akses masyarakat terhadap informasi dan pemahaman mengenai kebijakan. Dalam hal ini, masih terdapat kelompok sasaran yang belum mengetahui secara rinci mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa akses terhadap informasi kebijakan belum sepenuhnya merata, sehingga dapat memengaruhi pemahaman masyarakat dalam menjalankan kewajibannya sebagai bagian dari pengelola sampah.

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa akses terhadap fasilitas kebersihan belum dirasakan secara sama oleh wisatawan. Sebagian wisatawan menilai bahwa tempat sampah masih sulit ditemukan, terutama di sepanjang jalur menuju kawasan wisata, sedangkan wisatawan lainnya menilai fasilitas tempat sampah di area wisata sudah cukup tersedia. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penyediaan sarana kebersihan belum merata di seluruh kawasan wisata sehingga akses terhadap fasilitas pengelolaan sampah masih perlu ditingkatkan.

Selanjutnya, berdasarkan indikator cakupan, implementasi kebijakan pengelolaan sampah telah melibatkan berbagai kelompok sasaran, mulai dari Dinas Lingkungan Hidup sebagai pelaksana utama,



pemerintah kecamatan, pemerintah desa, pelaku usaha, hingga masyarakat. Keterlibatan berbagai pihak tersebut menunjukkan bahwa kebijakan telah memiliki cakupan implementasi yang cukup luas sesuai dengan konsep pengelolaan sampah dalam Peraturan Daerah yang menempatkan pemerintah, masyarakat, dan pelaku usaha sebagai pihak yang memiliki peran masing-masing.

Meskipun demikian, tingkat cakupan tersebut belum sepenuhnya menunjukkan keberhasilan implementasi karena belum seluruh kelompok sasaran memiliki tingkat pemahaman dan keterlibatan yang sama. Masih adanya masyarakat maupun pelaku usaha yang belum memahami isi Peraturan Daerah secara langsung menunjukkan bahwa cakupan penyampaian informasi dan pembinaan belum sepenuhnya menjangkau seluruh sasaran kebijakan. Dengan demikian, secara cakupan kebijakan telah menjangkau berbagai pihak, tetapi kualitas keterlibatan masing-masing kelompok sasaran masih perlu ditingkatkan.

Apabila dilihat dari tingkat cakupan implementasi kebijakan, Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 telah menjangkau aktor-aktor utama yang memiliki peran dalam pengelolaan sampah, tetapi belum sepenuhnya mampu menciptakan keterlibatan yang merata pada seluruh kelompok sasaran. Cakupan implementasi tidak hanya dilihat dari jumlah pihak yang terlibat dalam pelayanan persampahan, tetapi juga dari sejauh mana informasi kebijakan, pembinaan, serta tanggung jawab pengelolaan sampah dapat diterima dan dijalankan oleh masyarakat dan pelaku usaha sebagai bagian dari kawasan wisata Silahisabungan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa permasalahan utama dalam aspek cakupan bukan terletak pada tidak adanya kelompok sasaran yang terlibat, melainkan pada belum optimalnya pemerataan pemahaman dan partisipasi dalam menjalankan kebijakan.

Berdasarkan indikator frekuensi, kinerja implementasi kebijakan dapat dilihat dari keberlangsungan pelayanan yang diberikan pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah. Pelayanan pengangkutan sampah yang dilakukan secara berkala menunjukkan adanya upaya pemerintah dalam menjaga keberlanjutan layanan persampahan di kawasan wisata. Hal tersebut sejalan dengan tujuan Peraturan Daerah yang menekankan bahwa pengelolaan sampah harus dilakukan secara sistematis dan berkesinambungan.

Namun, frekuensi pelayanan tersebut masih menghadapi keterbatasan ketika terjadi peningkatan volume sampah di luar jadwal pengangkutan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelayanan telah berjalan, tetapi kapasitas pelayanan belum sepenuhnya mampu menyesuaikan dengan dinamika timbulan sampah di kawasan wisata. Oleh karena itu, peningkatan frekuensi dan sistem pengelolaan yang lebih terpadu masih diperlukan agar tujuan kebijakan dalam menciptakan lingkungan wisata yang bersih dapat tercapai secara maksimal.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa frekuensi pelayanan yang dilakukan pemerintah telah memenuhi fungsi dasar pelayanan persampahan, namun belum sepenuhnya mampu mengakomodasi karakteristik kawasan wisata yang memiliki fluktuasi timbulan sampah sesuai dengan tingkat kunjungan wisatawan. Oleh karena itu, peningkatan frekuensi pelayanan pada periode tertentu menjadi salah satu kebutuhan dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Berdasarkan indikator bias, pengukuran kinerja implementasi kebijakan digunakan untuk melihat apakah kebijakan yang diberikan telah sesuai dengan sasaran yang telah ditentukan atau terdapat penyimpangan dalam proses implementasinya. Dalam konteks implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah, tidak ditemukan adanya indikasi bahwa pelayanan pengelolaan sampah diberikan kepada pihak yang tidak menjadi sasaran kebijakan. Pelayanan persampahan yang diberikan pemerintah daerah telah diarahkan kepada masyarakat, pelaku usaha, serta kawasan yang menjadi sumber timbulan sampah, termasuk kawasan wisata Silalahi.

Meskipun demikian, aspek bias dalam implementasi kebijakan juga dapat dilihat dari adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan dengan bentuk layanan yang dominan dilakukan di lapangan. Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 mengamanatkan bahwa pengelolaan sampah tidak hanya terbatas pada kegiatan penanganan sampah, tetapi juga mencakup upaya pengurangan, pemilahan, pemanfaatan, dan pengolahan sampah. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja implementasi kebijakan masih lebih banyak berfokus pada kegiatan pengumpulan dan



pengangkutan sampah menuju tempat pemrosesan akhir. Sementara aspek pengurangan dan pengolahan sampah belum terlihat berjalan secara optimal.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tidak terdapat penyimpangan sasaran dalam pemberian pelayanan, tetapi terdapat ketidaksesuaian antara cakupan tujuan kebijakan dengan praktik implementasi yang berlangsung. Kebijakan yang pada dasarnya diarahkan untuk menciptakan sistem pengelolaan sampah yang terpadu masih lebih dominan dilaksanakan melalui pendekatan penanganan akhir. Oleh karena itu, kinerja implementasi Peraturan Daerah dapat dikatakan telah berjalan sesuai sasaran, tetapi belum sepenuhnya mencerminkan seluruh aspek pengelolaan sampah sebagaimana tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan.

Selanjutnya, berdasarkan indikator ketepatan layanan, kinerja implementasi kebijakan dapat dilihat dari sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah mampu menjawab kebutuhan kelompok sasaran secara tepat. Dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014, pelayanan pengelolaan sampah telah diberikan melalui penyediaan sarana penampungan dan pengangkutan sampah secara berkala. Hal tersebut menunjukkan adanya upaya pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan pelaku usaha terhadap layanan persampahan.

Namun, ketepatan layanan tidak hanya berkaitan dengan tersedianya pelayanan, tetapi juga berkaitan dengan kemampuan pelayanan tersebut dalam menyesuaikan kebutuhan di lapangan. Kawasan wisata Silalahi sebagai bagian dari kawasan pariwisata Danau Toba memiliki karakteristik timbunan sampah yang dapat mengalami peningkatan, terutama akibat aktivitas wisata dan kegiatan usaha masyarakat. Oleh karena itu, pengelolaan sampah membutuhkan pelayanan yang mampu menyesuaikan dengan kondisi kawasan wisata.

Dalam pelaksanaannya, masih terdapat kendala ketika volume sampah mengalami peningkatan sebelum jadwal pengangkutan. Hal tersebut menunjukkan bahwa pelayanan pengelolaan sampah telah tersedia, tetapi ketepatan layanan masih menghadapi keterbatasan dari sisi kapasitas dan pengelolaan. Dengan demikian, kinerja implementasi kebijakan dalam aspek ketepatan layanan telah menunjukkan hasil positif, tetapi masih membutuhkan penguatan agar pelayanan dapat lebih responsif terhadap perubahan kebutuhan kawasan wisata.

Dari sudut pandang wisatawan, pelayanan pengelolaan sampah juga belum sepenuhnya mampu memberikan kenyamanan yang sama bagi setiap pengunjung. Sebagian wisatawan masih menemukan sampah di beberapa titik sehingga mengurangi kenyamanan menikmati kawasan wisata, sedangkan wisatawan lainnya menilai kondisi kebersihan kawasan sudah cukup baik. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa kualitas pelayanan kebersihan belum dirasakan secara merata di seluruh kawasan wisata.

Kemudian, berdasarkan indikator akuntabilitas, kinerja implementasi kebijakan dapat dilihat dari sejauh mana tindakan para pelaksana kebijakan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan tugas dan kewenangan masing-masing. Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 telah memberikan pembagian tanggung jawab dalam pengelolaan sampah, dimana pemerintah daerah memiliki kewajiban menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan, serta melakukan koordinasi dengan masyarakat dan dunia usaha.

Dalam implementasinya, akuntabilitas kebijakan terlihat melalui adanya koordinasi antara Dinas Lingkungan Hidup, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, serta keterlibatan masyarakat dan pelaku usaha. Masing-masing pihak memiliki peran dalam mendukung pengelolaan sampah, baik melalui penyediaan pelayanan, penyampaian informasi, maupun menjaga kebersihan lingkungan. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan telah memiliki mekanisme tanggung jawab antaraktor yang terlibat.

Akan tetapi, akuntabilitas implementasi masih menghadapi kendala karena kewenangan pengelolaan sampah belum sepenuhnya dapat dilakukan pada tingkat kecamatan. Keterbatasan anggaran dan kewenangan menyebabkan pengelolaan sampah masih bergantung pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Dairi sebagai pelaksana utama. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tanggung jawab dalam implementasi kebijakan telah berjalan, tetapi dukungan kelembagaan masih



perlu diperkuat agar setiap tingkatan pemerintahan mampu menjalankan perannya secara lebih optimal.

Akuntabilitas dalam implementasi kebijakan juga tercermin dari adanya pembagian peran sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014, yaitu pemerintah daerah sebagai penanggung jawab utama, pemerintah kecamatan dan desa sebagai pendukung koordinasi, serta masyarakat dan pelaku usaha sebagai pihak yang memiliki kewajiban menjaga kebersihan lingkungan. Meskipun mekanisme tersebut telah berjalan, efektivitas pertanggungjawaban antaraktor masih memerlukan penguatan agar pelaksanaan kebijakan dapat berlangsung lebih optimal.

Selanjutnya, berdasarkan indikator kesesuaian program dengan kebutuhan, kinerja implementasi kebijakan dapat dilihat dari sejauh mana program yang dijalankan mampu menjawab permasalahan yang dihadapi oleh kelompok sasaran. Program pengelolaan sampah melalui penyediaan sarana, pelayanan pengangkutan, serta koordinasi antarinstansi pada dasarnya telah sesuai dengan kebutuhan dasar kawasan wisata Silalahi yang membutuhkan lingkungan bersih dan nyaman.

Namun, kebutuhan pengelolaan sampah di kawasan wisata tidak hanya berhenti pada pengangkutan sampah, tetapi juga membutuhkan sistem pengelolaan yang lebih terpadu, seperti pengurangan sampah, pemilahan, pengolahan, serta peningkatan partisipasi masyarakat. Hal ini sesuai dengan tujuan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 yang menekankan bahwa pengelolaan sampah harus dilakukan secara sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan. Oleh karena itu, program yang telah dilakukan pemerintah sudah memberikan manfaat bagi kelompok sasaran, tetapi belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan pengelolaan sampah yang ideal di kawasan wisata.

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa wisatawan mengharapkan peningkatan fasilitas kebersihan, terutama penyediaan tempat sampah yang lebih merata, pengawasan terhadap perilaku pengunjung, serta pengelolaan lingkungan perairan agar kualitas kawasan wisata semakin baik. Harapan tersebut menunjukkan bahwa program pengelolaan sampah tidak hanya ditujukan untuk menangani timbunan sampah, tetapi juga perlu mampu menjawab kebutuhan wisatawan akan lingkungan wisata yang bersih, nyaman, dan mendukung aktivitas berwisata.

Selain memenuhi kebutuhan masyarakat dalam memperoleh pelayanan persampahan, kesesuaian program juga perlu dilihat dari kemampuannya mendukung karakteristik Kecamatan Silahisabungan sebagai kawasan pariwisata Danau Toba. Kawasan wisata memerlukan sistem pengelolaan sampah yang lebih responsif karena kebersihan lingkungan menjadi salah satu faktor yang memengaruhi kenyamanan wisatawan dan keberlanjutan destinasi wisata. Oleh karena itu, implementasi Peraturan Daerah tidak hanya ditujukan untuk menyelesaikan persoalan sampah, tetapi juga menjadi bagian dari upaya menjaga kualitas kawasan wisata.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa tujuan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 telah mulai diwujudkan melalui penyediaan pelayanan persampahan dan keterlibatan berbagai aktor, namun efektivitas implementasinya masih memerlukan peningkatan, terutama dalam pemerataan informasi kebijakan, penguatan partisipasi masyarakat, optimalisasi sumber daya, serta pengembangan sistem pengelolaan sampah yang lebih terpadu. Dengan demikian, implementasi kebijakan di Kecamatan Silahisabungan dapat dikategorikan telah berjalan, tetapi belum sepenuhnya efektif dalam mendukung pengelolaan kawasan pariwisata Danau Toba secara berkelanjutan.

Faktor-Faktor yang Memengaruhi Kinerja Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah di Kawasan Pariwisata Danau Toba Kecamatan Silahisabungan Kabupaten Dairi

Kinerja implementasi suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi dan tujuan yang telah ditetapkan, tetapi juga dipengaruhi oleh berbagai faktor yang mendukung maupun menghambat proses implementasi tersebut. Dalam penelitian ini, faktor-faktor yang memengaruhi kinerja implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III yang



menjelaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Faktor pertama yang memengaruhi kinerja implementasi kebijakan adalah komunikasi. Dalam implementasi kebijakan publik, komunikasi memiliki peran penting karena tujuan, sasaran, dan isi kebijakan harus dipahami oleh seluruh pihak yang menjadi pelaksana maupun kelompok sasaran kebijakan. Edward III menjelaskan bahwa apabila tujuan dan sasaran kebijakan tidak disampaikan secara jelas kepada kelompok sasaran, maka dapat menyebabkan terjadinya perbedaan pemahaman yang berdampak pada tidak optimalnya implementasi kebijakan.

Dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014, komunikasi telah dilakukan melalui koordinasi antara Dinas Lingkungan Hidup, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, serta penyampaian informasi kepada masyarakat dan pelaku usaha mengenai pentingnya menjaga kebersihan lingkungan. Namun, komunikasi mengenai substansi Peraturan Daerah belum menjangkau seluruh kelompok sasaran secara merata. Sebagian masyarakat dan pelaku usaha telah memahami adanya aturan mengenai kebersihan lingkungan, tetapi belum memahami secara rinci mengenai isi dan tujuan Peraturan Daerah tersebut.

Temuan penelitian juga memperlihatkan bahwa wisatawan memiliki persepsi yang berbeda terhadap kondisi kebersihan kawasan wisata. Sebagian wisatawan menilai masih terdapat sampah yang berserakan serta keterbatasan fasilitas tempat sampah di sepanjang jalur menuju kawasan wisata. Di sisi lain, terdapat wisatawan yang menilai bahwa kondisi kebersihan kawasan wisata sudah cukup baik karena area wisata terlihat bersih dan fasilitas tempat sampah telah tersedia, meskipun kondisi lingkungan perairan masih menimbulkan bau yang mengurangi kenyamanan. Perbedaan persepsi tersebut menunjukkan bahwa upaya pengelolaan kebersihan kawasan wisata belum dirasakan secara merata oleh seluruh pengunjung sehingga penyampaian informasi dan edukasi mengenai pentingnya menjaga kebersihan kawasan wisata masih perlu diperkuat.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan telah berjalan, tetapi belum optimal dalam membangun pemahaman yang sama antara pemerintah sebagai pelaksana kebijakan dengan masyarakat sebagai kelompok sasaran. Padahal, Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tidak hanya mengatur kewajiban pemerintah dalam menyediakan pelayanan persampahan, tetapi juga mengatur peran serta masyarakat dalam menjaga kebersihan lingkungan, melakukan pengurangan sampah, serta memberikan masukan dalam peningkatan pengelolaan sampah.

Temuan penelitian ini sejalan dengan penelitian Jono dan Purnomo (2024) mengenai implementasi Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2018 tentang Ketertiban Wisata di Pantai Tanjung Setia Kabupaten Pesisir Barat. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa salah satu faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan belum optimal adalah rendahnya pemahaman masyarakat terhadap kebijakan yang berlaku. Hal tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan pengelolaan sampah di kawasan wisata sangat dipengaruhi oleh kemampuan pemerintah dalam menyampaikan informasi secara merata kepada seluruh kelompok sasaran.

Menurut analisis peneliti, keterbatasan komunikasi menjadi salah satu penyebab belum optimalnya kinerja implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014. Kebijakan pengelolaan sampah pada dasarnya tidak hanya membutuhkan tindakan administratif dari pemerintah, tetapi juga membutuhkan perubahan perilaku masyarakat. Oleh karena itu, komunikasi kebijakan perlu dilakukan secara berkelanjutan melalui sosialisasi, pembinaan, dan penyediaan informasi yang mudah dipahami agar masyarakat tidak hanya mengetahui adanya aturan, tetapi juga memahami tanggung jawabnya dalam mendukung pengelolaan sampah.

2. Sumber Daya

Selain komunikasi, faktor sumber daya juga menjadi faktor penting yang memengaruhi kinerja implementasi kebijakan. Edward III menjelaskan bahwa meskipun suatu kebijakan telah dikomunikasikan dengan jelas, implementasi tidak akan berjalan efektif apabila tidak didukung oleh sumber daya yang memadai. Sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, fasilitas, kewenangan, serta sumber daya finansial.



Dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014, pemerintah daerah telah berupaya menyediakan sarana pendukung pengelolaan sampah, seperti tempat penampungan sementara dan pelayanan pengangkutan sampah. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah telah menyediakan sumber daya dasar untuk mendukung implementasi kebijakan. Namun, masih terdapat keterbatasan khususnya dalam aspek anggaran dan kewenangan pengelolaan sampah pada tingkat kecamatan.

Keterbatasan tersebut menyebabkan pengelolaan sampah masih bergantung pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Dairi sebagai instansi utama yang menangani persampahan. Padahal, Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 menegaskan bahwa pengelolaan sampah membutuhkan keterlibatan berbagai pihak melalui koordinasi antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha. Dengan demikian, keterbatasan sumber daya tidak hanya berdampak pada kemampuan pelayanan, tetapi juga memengaruhi kemampuan pemerintah tingkat kecamatan dalam merespons permasalahan sampah yang terjadi di wilayahnya.

Hal ini sejalan dengan penelitian Amjah, Leo Aman Juanda Situngkirtino, dan Arenawati (2022) mengenai implementasi kebijakan sampah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lebak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah. Penelitian tersebut menemukan bahwa implementasi kebijakan belum berjalan optimal karena adanya keterbatasan sumber daya, seperti kurangnya peralatan, keterbatasan jumlah tenaga, serta belum optimalnya dukungan kelembagaan. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan regulasi tidak cukup tanpa adanya dukungan sumber daya yang mampu menjalankan kebijakan secara efektif.

Berdasarkan analisis peneliti, keterbatasan sumber daya menjadi salah satu hambatan utama dalam kinerja implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014. Penyediaan fasilitas pengelolaan sampah memang menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah, tetapi keberhasilan kebijakan membutuhkan dukungan yang lebih luas, terutama dari sisi anggaran, peningkatan kapasitas pelaksana, serta penguatan kewenangan pada tingkat pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat.

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa ketersediaan sarana dan prasarana kebersihan masih menjadi perhatian wisatawan. Sebagian wisatawan menilai bahwa fasilitas tempat sampah di sepanjang jalur menuju kawasan wisata belum memadai sehingga sampah masih ditemukan di beberapa titik. Sebaliknya, terdapat wisatawan yang menilai bahwa fasilitas tempat sampah di area wisata telah tersedia dengan cukup baik, namun kondisi lingkungan perairan masih memerlukan perhatian agar kualitas kebersihan kawasan wisata semakin meningkat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penyediaan sarana dan prasarana kebersihan masih perlu ditingkatkan secara lebih merata agar mampu mendukung implementasi kebijakan pengelolaan sampah secara optimal.

3. Disposisi

Selanjutnya, faktor disposisi atau sikap pelaksana juga memiliki pengaruh terhadap kinerja implementasi kebijakan. Edward III menjelaskan bahwa disposisi berkaitan dengan komitmen, kemauan, dan sikap para pelaksana dalam menjalankan kebijakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Apabila pelaksana memiliki komitmen yang baik, maka kebijakan akan lebih mudah diterapkan dan mencapai hasil yang diharapkan.

Dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014, disposisi pelaksana terlihat dari adanya upaya pemerintah daerah, pemerintah desa, dan pelaku usaha dalam mendukung pengelolaan sampah. Pemerintah tetap menjalankan pelayanan pengangkutan sampah, pemerintah desa membantu menyampaikan kondisi di lapangan, serta sebagian pelaku usaha turut menjaga kebersihan lingkungan melalui penyediaan tempat sampah dan mengingatkan wisatawan.

Namun, disposisi dalam implementasi kebijakan tidak hanya berkaitan dengan komitmen aparatur pemerintah, tetapi juga berkaitan dengan kesediaan masyarakat untuk menjalankan kewajiban yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Masih adanya masyarakat yang belum memahami substansi kebijakan menunjukkan bahwa tingkat kesadaran dan kepedulian terhadap pengelolaan sampah belum sepenuhnya terbentuk.



Penelitian Suastika (2023) mengenai urgensi Peraturan Daerah Provinsi Bali terhadap pengelolaan sampah pada destinasi wisata Pantai Lovina menunjukkan bahwa keberadaan regulasi pengelolaan sampah memiliki peran penting dalam menjaga citra pariwisata. Namun, efektivitas kebijakan tersebut sangat bergantung pada keterlibatan pemerintah, pelaku pariwisata, dan masyarakat dalam menjalankan tanggung jawab masing-masing. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan pengelolaan sampah di kawasan wisata tidak hanya ditentukan oleh aturan, tetapi juga oleh komitmen seluruh aktor yang terlibat.

Menurut analisis peneliti, disposisi dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 telah menunjukkan komitmen yang cukup baik, tetapi masih membutuhkan penguatan terutama dalam membangun kesadaran bersama. Pengelolaan sampah di kawasan wisata merupakan persoalan yang tidak dapat diselesaikan hanya melalui pelayanan pemerintah, melainkan membutuhkan perubahan perilaku masyarakat dan pelaku usaha sebagai bagian dari kelompok sasaran kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Faktor terakhir yang memengaruhi kinerja implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Edward III menjelaskan bahwa struktur birokrasi berkaitan dengan pembagian tugas, kewenangan, koordinasi, serta prosedur yang menjadi pedoman dalam menjalankan kebijakan. Struktur birokrasi yang jelas akan membantu implementor memahami tanggung jawab masing-masing sehingga proses implementasi dapat berjalan secara efektif.

Dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014, pembagian tugas telah terlihat melalui peran Dinas Lingkungan Hidup sebagai instansi yang bertanggung jawab dalam pengelolaan sampah tingkat kabupaten, pemerintah kecamatan sebagai pihak yang membantu koordinasi, serta pemerintah desa sebagai penghubung antara masyarakat dengan pemerintah daerah. Pembagian peran tersebut menunjukkan bahwa struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan telah terbentuk.

Namun, dalam praktiknya masih terdapat keterbatasan karena pemerintah kecamatan belum memiliki kewenangan dan dukungan anggaran yang cukup untuk menjalankan pengelolaan sampah secara mandiri. Akibatnya, koordinasi pengelolaan sampah masih sangat bergantung pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Dairi. Selain pembagian tugas, aspek prosedur operasional juga menjadi bagian penting karena pengelolaan sampah membutuhkan mekanisme yang jelas mulai dari pengumpulan, pengangkutan, hingga pengelolaan akhir.

Menurut analisis peneliti, struktur birokrasi dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 telah terbentuk dengan cukup baik, tetapi masih membutuhkan penguatan koordinasi dan pembagian kewenangan yang lebih efektif. Keberhasilan kebijakan pengelolaan sampah di kawasan wisata tidak hanya bergantung pada keberadaan Dinas Lingkungan Hidup sebagai pelaksana utama, tetapi juga membutuhkan keterlibatan aktif pemerintah tingkat kecamatan dan desa agar respons terhadap permasalahan persampahan dapat dilakukan secara lebih cepat dan sesuai dengan kebutuhan di tingkat lokal.

Meskipun pembagian tugas antarinstansi telah diatur, efektivitas implementasi tetap bergantung pada koordinasi yang berkelanjutan antara Dinas Lingkungan Hidup, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, serta masyarakat dan pelaku usaha. Koordinasi yang belum optimal dapat memengaruhi kecepatan penanganan permasalahan persampahan, terutama ketika terjadi peningkatan timbulan sampah di kawasan wisata.

Berdasarkan analisis terhadap empat faktor implementasi kebijakan menurut Edward III, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan kinerja implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 dipengaruhi oleh komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang saling berkaitan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi dan sumber daya merupakan faktor yang memberikan pengaruh paling besar terhadap implementasi kebijakan.

Komunikasi kebijakan yang belum menjangkau seluruh kelompok sasaran secara optimal menyebabkan masih rendahnya pemahaman masyarakat dan pelaku usaha terhadap substansi Peraturan Daerah, sedangkan keterbatasan anggaran, kewenangan, dan kapasitas pelaksana membatasi



optimalisasi pelayanan pengelolaan sampah. Sementara itu, faktor disposisi dan struktur birokrasi pada dasarnya menunjukkan kondisi yang relatif mendukung implementasi kebijakan melalui adanya komitmen pelaksana dan pembagian tugas antarinstitusi, meskipun koordinasi dan pembagian kewenangan masih perlu diperkuat. Dengan demikian, keberhasilan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 ditentukan oleh sinergi antara komunikasi yang efektif, ketersediaan sumber daya yang memadai, komitmen seluruh pelaksana, serta struktur birokrasi yang mampu mendukung koordinasi dalam pengelolaan sampah secara optimal.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah di Kawasan Pariwisata Danau Toba di Kecamatan Silahisabungan telah dilaksanakan, namun belum berjalan secara optimal. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya koordinasi antara Dinas Lingkungan Hidup, pemerintah kecamatan, dan pemerintah desa, penyediaan sarana penampungan sampah, pelayanan pengangkutan sampah secara berkala, serta pembinaan kepada masyarakat dan pelaku usaha. Meskipun demikian, tujuan kebijakan untuk mewujudkan pengelolaan sampah yang efektif, terpadu, dan berkelanjutan belum sepenuhnya tercapai karena masih terdapat masyarakat dan pelaku usaha yang belum memahami substansi Peraturan Daerah, sementara pengelolaan sampah masih lebih berfokus pada pengumpulan dan pengangkutan dibandingkan upaya pengurangan, pemilahan, dan pengolahan sampah.

Faktor-faktor yang memengaruhi kinerja implementasi kebijakan berdasarkan teori George C. Edward III meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dari keempat faktor tersebut, komunikasi dan sumber daya merupakan faktor yang paling memengaruhi implementasi kebijakan. Komunikasi kebijakan belum menjangkau seluruh kelompok sasaran secara merata sehingga pemahaman masyarakat dan pelaku usaha terhadap isi Peraturan Daerah masih terbatas. Selain itu, keterbatasan anggaran, kewenangan, dan kapasitas pelaksana menyebabkan pengelolaan sampah masih bergantung pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Dairi. Sementara itu, disposisi pelaksana dan struktur birokrasi pada dasarnya telah menunjukkan komitmen dan pembagian tugas yang cukup baik, namun masih memerlukan penguatan koordinasi serta dukungan sumber daya agar implementasi kebijakan dapat berjalan lebih efektif dalam mendukung kebersihan kawasan wisata Danau Toba.

Referensi

- Creswell, J. W. (2013). *Research design: Pendekatan kualitatif, kuantitatif, dan mixed*. Pustaka Pelajar.
- Fatmariyanti, Y., & Fauzi, A. (2023). Public policy by William Dunn: Analysis and implementation. *Journal of Humanities and Social Studies*, 1(1), 1–9. <https://humasjournal.my.id/index.php/HJ/index>
- Harahap, R. H., Absah, Y., & Aulia, F. (2022). Pemberdayaan aparatur desa dalam pengembangan. 14(2), 13–17.
- Hutahaean, M., Manalu, D., & Pakpahan, A. V. (2022). Implementasi kebijakan pengelolaan persampahan di Kota Medan (studi kasus di Kecamatan Medan Helvetia). *Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Universitas HKBP Nommensen*.
- Ilmu, F., Dan, S., & Politik, I. (2024). Implementasi Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2018 tentang ketertiban wisata (studi pengelolaan sampah di Pantai Tanjung Setia Kabupaten Pesisir Barat).
- Khoiron, Probandari, A. N., Setyaningsih, W., & Kasjono, H. S. (2020). Implementation of environmental policy on solid waste management in Bondowoso Regency-Indonesia. *Journal of Physics: Conference Series*, 1465(1). <https://doi.org/10.1088/1742-6596/1465/1/012012>
- Larasati, G. P. (2022). Jurnal pacta sunt servanda. *Jurnal Pacta Sunt Servanda*, 3(2), 32–41.
- Mardiani. (2019). Hubungan tingkat pengetahuan dan sikap dengan perilaku ibu PKK dalam pengelolaan sampah di Dusun Mengwitani Kecamatan Mengwi Kabupaten Badung. *Journal of*



- Chemical Information and Modeling, 53(9), 1689–1699. <http://repository.poltekkes-denpasar.ac.id/4178/3/BAB%20II%20BM.pdf>
- Otivriyanti, G., Tilottama, R. D., Meilani, S. S., Fani, A. M., & Purwanta, W. (2023). Kajian strategi pengurangan sampah dan potensi penerapan ekonomi sirkuler pada pengelolaan sampah di Kabupaten Toba Sumatera Utara. *Jurnal Teknologi Lingkungan*, 24(2), 220–227. <https://ejournal.brin.go.id/JTL/article/view/653>
- Pengaruh kebijakan new normal di masa pandemi Covid-19 terhadap partisipasi politik di Kelurahan Gunung Sari. (t.t.). Diakses 10 Juni 2026, dari <https://123dok.com/id/article/pengertian-konsep-dan-teori-tinjauan-pustaka.10437889>
- Pratama, R. (t.t.). Menerapkan prinsip 3R (reduce, reuse, recycle) dalam mengelola sampah, Belitung.
- Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). Konsep umum pelaksanaan kebijakan publik. *Jurnal Publik*, 1–12. <https://doi.org/10.1109/ICMENS.2005.96>
- Riduan, A. (2021). Penanganan dan pengelolaan sampah: Studi implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Banjar, Kalimantan Selatan. *Bintang Pustaka Madani*.
- Susanti, E., Lestari, A., & Anggraini, C. (2023). Implementasi diskresi kebijakan penggunaan dana desa pada masa pandemi Covid-19 di Desa Pisang Jaya Kecamatan Buay Madang Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur. *Jurnal Dinamika*, 3(1), 10–14.
- Tiansyah, N. A., & Rahayu, R. K. (2023). Analisis implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kota Malang pada tahun 2022–2023. *Jurnal Ekonomi Bisnis, Manajemen dan Akuntansi (JEBMA)*, 3(2), 537–550. <https://doi.org/10.47709/jebma.v3i2.2837>
- Waspada.id. (2025, 9 Januari). Bak sampah tak diangkut, tepi Pantai Silalahi kumuh. *Waspada.id*. <https://www.waspada.id/artikel/bak-sampah-tak-diangkut-tepi-pantai-silalahi-kumuh>
- Situs web:
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Dairi. (2024). Kecamatan Silahisabungan dalam angka 2024. Badan Pusat Statistik Kabupaten Dairi.
- Kantor Kecamatan Silahisabungan. (2026). Struktur organisasi Kecamatan Silahisabungan
- Waspada.id. (2025, 9 Januari). Bak sampah tak diangkut, tepi Pantai Silalahi kumuh.
- Wikimedia Commons. (2026). Kecamatan Silahisabungan, Kabupaten Dairi
- Wikimedia Commons. (2026). Peta lokasi Kecamatan Silahisabungan, Kabupaten Dairi.