



Implementasi Peraturan Wali Kota Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Penanganan Kebersihan Lingkungan di Kecamatan Medan Helvetia

Implementation of Medan Mayor Regulation No. 18 Of 2021 on Environmental Cleanliness Management in Medan Helvetia Sub-District

Seventinus Gea & Indra Muda*

Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Medan Area, Indonesia

Abstrak

Kebersihan lingkungan merupakan indikator penting kualitas hidup perkotaan, namun Kota Medan masih menghadapi tantangan besar akibat urbanisasi, peningkatan volume sampah, dan keterbatasan infrastruktur pengelolaan. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penanganan Kebersihan Lingkungan di Kecamatan Medan Helvetia, menganalisis faktor pendukung dan penghambat, serta mengkaji dampaknya terhadap kondisi kebersihan lingkungan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara mendalam, observasi lapangan, dan studi dokumentasi, sedangkan analisis dilakukan dengan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan telah berjalan tetapi belum optimal. Berdasarkan kerangka Edward III, komunikasi antaraktor masih parsial, sumber daya terbatas, disposisi implementor cukup baik di tingkat pimpinan namun lemah di lapangan, serta struktur birokrasi belum sepenuhnya efektif dalam koordinasi lintas level. Faktor pendukung meliputi regulasi yang jelas, komitmen pimpinan, partisipasi masyarakat, dan kolaborasi dengan stakeholder. Sementara itu, hambatan utama mencakup keterbatasan personel dan anggaran, rendahnya kesadaran sebagian warga, lemahnya koordinasi antarinstansi, serta tantangan geografis dan demografis. Dampak kebijakan terlihat pada meningkatnya kesadaran masyarakat, perbaikan kebersihan di wilayah prioritas, penguatan kapasitas kelembagaan, dan kerjasama stakeholder, meskipun masih ditemukan ketidakmerataan hasil, lemahnya monitoring, dan keterbatasan sarana. Penelitian ini merekomendasikan penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan alokasi sumber daya, diversifikasi edukasi berbasis komunitas, serta pengembangan sistem monitoring terpadu.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan; Kebersihan Lingkungan; Edward III; Medan Helvetia

Abstract

Environmental cleanliness is a key indicator of urban quality of life, yet Medan City continues to face challenges due to rapid urbanization, increasing waste volume, and limited waste management infrastructure. This study aims to describe the implementation of Medan Mayor Regulation No. 18 of 2021 concerning Environmental Cleanliness Management in Medan Helvetia District, analyze the supporting and inhibiting factors, and examine its impacts on environmental conditions. The research employed a qualitative descriptive approach, with data collected through in-depth interviews, field observations, and document analysis. Data were analyzed using the interactive model of Miles, Huberman, and Saldana. The findings reveal that the policy implementation has been carried out but remains suboptimal. Based on Edward III's framework, communication among actors is still partial, resources are limited, implementors' disposition is relatively strong at the leadership level but weaker among field staff, and the bureaucratic structure is not yet fully effective in cross-level coordination. Supporting factors include clear regulations, leadership commitment, community participation, and collaboration with stakeholders. In contrast, major obstacles involve insufficient personnel and budget, low awareness among certain community groups, weak inter-agency coordination, and diverse geographical and demographic challenges. The impacts identified include increased community awareness, improved cleanliness in priority areas, institutional strengthening, and multi-stakeholder cooperation, though uneven outcomes, weak monitoring, and limited facilities remain. This study recommends strengthening institutional capacity, increasing resource allocation, diversifying community-based education programs, and developing an integrated monitoring system to enhance policy effectiveness and sustainability.

Keywords: Policy Implementation; Environmental Cleanliness; Edward III; Medan Helvetia

How to Cite: Gea, S., & Muda, I. (2025), Implementasi Peraturan Wali Kota No. 18 Tahun 2021 tentang Penanganan Kebersihan Lingkungan di Kecamatan Medan Helvetia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi (JIPIKOM)*, 7 (2) 2025: 379-389

*E-mail: indramuda@staff.uma.ac.id

ISSN 2722-1148 (Online)



PENDAHULUAN

Kebersihan lingkungan merupakan aspek fundamental yang menjadi indikator kualitas hidup dan kesehatan masyarakat perkotaan. Kondisi lingkungan yang bersih memiliki peran vital dalam menjaga kesehatan masyarakat, mencegah penyebaran penyakit menular, serta meningkatkan citra dan daya tarik wilayah (Soemarwoto, 2019). Permasalahan kebersihan lingkungan telah berkembang menjadi tantangan kompleks dan multidimensional yang dihadapi hampir seluruh kota besar di Indonesia, termasuk Kota Medan sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Utara.

Data nasional menunjukkan bahwa volume sampah yang tidak tertangani di Indonesia mencapai 7,2 juta ton per tahun atau sekitar 34,29% dari total produksi sampah nasional (Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan [Kemenko PMK], 2024). Kota Medan, dengan populasi yang telah mencapai lebih dari 2,4 juta jiwa, menghadapi berbagai permasalahan lingkungan yang serius dan membutuhkan penanganan yang komprehensif (Badan Pusat Statistik [BPS] Kota Medan, 2023). Pertumbuhan penduduk yang pesat akibat urbanisasi yang tidak terkendali telah menyebabkan peningkatan volume sampah dan berbagai bentuk pencemaran lingkungan yang signifikan (Maulidiyah et al., 2025).

Aktivitas ekonomi yang semakin intensif, munculnya pusat-pusat perdagangan dan industri, perubahan pola konsumsi masyarakat yang semakin konsumtif, serta rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya kebersihan lingkungan memperparah kondisi lingkungan perkotaan. Selain itu, keterbatasan infrastruktur pengelolaan sampah yang memadai juga menjadi kendala utama (Damanhuri & Padmi, 2018). Fenomena pembuangan sampah secara sembarangan di sungai, selokan, dan area publik, penumpukan sampah di lokasi strategis, serta minimnya fasilitas tempat pembuangan sampah menjadi potret nyata kondisi kebersihan lingkungan di perkotaan yang masih jauh dari optimal.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah menyoroati aspek pengelolaan sampah di Kota Medan. Pratiwi (2019) meneliti implementasi *Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Persampahan* di Kelurahan Suka Maju, Kecamatan Medan Johor, dan menemukan kendala seperti sosialisasi yang tidak merata, rendahnya kepatuhan masyarakat terhadap retribusi sampah, serta keterbatasan personel kebersihan. Nasution et al. (2021) menganalisis peran kelurahan dalam pengawasan pengelolaan sampah di Kelurahan Asam Kumbang, Kecamatan Medan Selayang, dan menegaskan pentingnya peran kelurahan sebagai garda terdepan dalam implementasi kebijakan kebersihan.

Sebagai pembanding, kota-kota besar lain di Indonesia menunjukkan variasi pendekatan kebijakan. DKI Jakarta menerapkan program inovatif “Sampah Tanggung Jawab Bersama” dan mengoptimalkan Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) Bantar Gebang sebagai model pengelolaan metropolitan. Kota Bandung mengembangkan program “Kang PisMan” (*Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan*) berdasarkan *Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 9 Tahun 2018*, dengan pendekatan berbasis masyarakat. Namun demikian, implementasi kebijakan di Kabupaten Bandung masih menghadapi kendala komunikasi dengan kelompok sasaran kebijakan serta keterbatasan kapasitas pelaksana, serupa dengan tantangan yang dihadapi Kota Medan.

Meskipun berbagai penelitian telah dilakukan, terdapat kesenjangan penelitian yang signifikan. Pertama, belum ada kajian yang secara khusus menganalisis implementasi *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021* tentang Penanganan Kebersihan Lingkungan. Kedua, penelitian sebelumnya di Medan lebih berfokus pada regulasi lama dan belum menelaah dampak regulasi terbaru terhadap perubahan kondisi kebersihan lingkungan secara komprehensif. Ketiga, masih terbatas studi yang menelaah faktor-faktor spesifik yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan kebersihan di wilayah dengan karakteristik heterogen seperti Kecamatan Medan Helvetia.

Penelitian ini menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan dari Edward III (1980) yang mengidentifikasi empat faktor utama yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik. Pertama, **komunikasi** mencakup transmisi informasi kebijakan, kejelasan pesan, serta konsistensi informasi yang disampaikan kepada pelaksana dan kelompok sasaran. Edward III menegaskan bahwa komunikasi yang efektif memastikan semua pihak memahami tujuan, mekanisme, dan peran masing-masing dalam pelaksanaan kebijakan. Sebaliknya,

komunikasi yang buruk dapat menyebabkan distorsi pesan, kesalahpahaman terhadap tujuan kebijakan, serta ketidakkonsistenan pelaksanaan di lapangan.

Kedua, **sumber daya** meliputi ketersediaan sumber daya manusia yang kompeten, dukungan anggaran yang memadai, fasilitas dan infrastruktur yang mendukung, serta informasi dan kewenangan yang cukup bagi pelaksana kebijakan. Keterbatasan sumber daya dalam bentuk apa pun menjadi hambatan utama dalam implementasi dan dapat mengakibatkan kegagalan pencapaian tujuan kebijakan, meskipun perencanaannya baik (Edward III, 1980).

Ketiga, **disposisi atau sikap implementor** berkaitan dengan komitmen, kejujuran, konsistensi, dan sifat demokratis dalam menjalankan kebijakan. Disposisi positif yang ditunjukkan melalui dukungan penuh, pemahaman mendalam terhadap substansi kebijakan, dan kesediaan melaksanakan tugas dengan sungguh-sungguh akan memperkuat efektivitas implementasi. Sebaliknya, sikap resistif, acuh tak acuh, atau bahkan upaya sabotase dari pelaksana dapat menghambat keberhasilan kebijakan (Subarsono, 2015).

Keempat, **struktur birokrasi** mencakup keberadaan *Standard Operating Procedures* (SOP), fragmentasi kewenangan, serta sistem koordinasi antarinstansi. Struktur birokrasi yang terlalu kompleks, terfragmentasi, atau tanpa mekanisme koordinasi yang jelas dapat menghambat efisiensi implementasi. Sebaliknya, struktur birokrasi yang jelas dan koordinatif dengan SOP yang terstandar akan mendukung pelaksanaan kebijakan secara efektif (Winarno, 2012).

Kerangka Edward III dipilih karena relevan untuk menganalisis implementasi kebijakan di tingkat kecamatan yang melibatkan banyak aktor dan membutuhkan koordinasi lintas jenjang pemerintahan. Model ini terbukti efektif digunakan dalam berbagai studi implementasi kebijakan publik di Indonesia, karena mampu memberikan analisis komprehensif terhadap faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan (Agustino, 2020).

Sebagai respons terhadap permasalahan kebersihan, Pemerintah Kota Medan menerbitkan *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penanganan Kebersihan Lingkungan* sebagai instrumen hukum yang komprehensif. Peraturan ini mengatur aspek strategis penanganan kebersihan, mulai dari kewajiban masyarakat, sistem pengelolaan sampah terintegrasi, pembentukan sistem pengawasan yang efektif, hingga sanksi bagi pelanggar. Regulasi tersebut menekankan pentingnya partisipasi aktif masyarakat, koordinasi antarinstansi, serta penerapan prinsip *reduce, reuse, dan recycle* (3R) sebagaimana diatur dalam *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2017 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga* (Kusuma & Anggraini, 2023).

Kecamatan Medan Helvetia dipilih sebagai lokasi penelitian karena memiliki karakteristik yang representatif untuk menggambarkan kondisi kebersihan lingkungan di Kota Medan. Wilayah ini mengalami pertumbuhan pesat dengan tingkat kepadatan penduduk tinggi, aktivitas ekonomi beragam, dan dinamika sosial yang heterogen (Badan Pusat Statistik [BPS] Sumatera Utara, 2023). Pendekatan inovatif dalam pengelolaan sampah perkotaan menuntut integrasi teknologi dan partisipasi masyarakat yang berkelanjutan (Pratiwi et al., 2024).

Evaluasi implementasi kebijakan menjadi penting untuk memahami efektivitas penerapan regulasi di tingkat kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan publik. Evaluasi yang sistematis dapat memberikan gambaran objektif mengenai pencapaian tujuan kebijakan, mengidentifikasi hambatan di lapangan, serta merumuskan rekomendasi untuk perbaikan implementasi ke depan (Dunn, 2018). Oleh karena itu, penelitian ini menganalisis implementasi *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021* di Kecamatan Medan Helvetia, mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat berdasarkan kerangka Edward III, serta menelaah dampaknya terhadap kondisi kebersihan lingkungan di wilayah tersebut.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif untuk menganalisis implementasi *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penanganan Kebersihan Lingkungan* di Kecamatan Medan Helvetia. Pendekatan kualitatif dipilih karena sesuai dengan tujuan penelitian yang berfokus pada eksplorasi proses implementasi kebijakan, identifikasi faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan, serta pemahaman

mendalam terhadap dampak kebijakan dari perspektif berbagai pemangku kepentingan (Creswell & Creswell, 2018).

Penelitian lapangan dilaksanakan selama satu bulan pada Agustus 2025 di Kecamatan Medan Helvetia, dengan Kantor Camat Medan Helvetia sebagai lokasi utama dan dua kantor kelurahan sebagai lokasi pendukung, yakni Kelurahan Helvetia Tengah dan Kelurahan Sei Sikambing C II. Pemilihan lokasi didasarkan pada representasi wilayah dengan karakteristik lingkungan dan sosial ekonomi yang beragam serta aksesibilitas data yang memadai untuk studi implementasi kebijakan kebersihan lingkungan.

Informan penelitian dipilih secara purposif berdasarkan keterlibatan langsung dalam pelaksanaan kebijakan, pengetahuan mendalam tentang proses implementasi, dan representasi dari berbagai tingkatan pelaksana. Total informan berjumlah empat orang, terdiri dari:

1. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Kecamatan Medan Helvetia (Ibu Sahida Erni Nasution, S.E.) sebagai koordinator utama kebijakan di tingkat kecamatan.
2. Sekretaris Lurah Sei Sikambing C II (Ibu Betti Simangunsong, S.I.P.) sebagai pelaksana teknis di wilayah dengan aktivitas perdagangan dan pasar tradisional yang padat.
3. Sekretaris Lurah Helvetia Tengah (Ibu Dina Maya Sara, S.S.) sebagai implementor di wilayah pemukiman dengan kepadatan dan kompleksitas sosial tinggi.
4. Petugas P3SU (Penanganan Prasarana dan Sarana Umum) (Bapak Arfan Mawarji) sebagai pelaksana lapangan yang menangani kebersihan dan pemeliharaan drainase sejak tahun 2018.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui tiga metode utama untuk menjamin validitas dan reliabilitas hasil. Pertama, wawancara mendalam menggunakan pedoman semi-terstruktur, memungkinkan fleksibilitas dalam menggali informasi dari informan. Wawancara dilakukan tatap muka selama 45–90 menit dan direkam dengan persetujuan informan untuk kemudian ditranskrip verbatim. Kedua, observasi lapangan dilakukan secara sistematis untuk mengamati kondisi kebersihan lingkungan, aktivitas implementasi kebijakan, serta interaksi antaraktor di lokasi penelitian. Observasi didukung oleh catatan lapangan dan dokumentasi foto. Ketiga, studi dokumentasi mencakup pengumpulan dan analisis dokumen seperti Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021, laporan pelaksanaan program kebersihan, data statistik kecamatan dan kelurahan, serta dokumen administratif lainnya yang relevan.

Teknik analisis data menggunakan model interaktif dari Miles, Huberman, dan Saldaña (2014), yang meliputi empat komponen utama:

- 1) **Kondensasi data**, yaitu proses seleksi, penyederhanaan, dan transformasi data mentah menjadi informasi yang bermakna dan terarah;
- 2) **Penyajian data**, dalam bentuk matriks analitis, tabel kategorisasi, dan narasi deskriptif untuk menggambarkan pola implementasi kebijakan serta hubungan antar fenomena;
- 3) **Penarikan kesimpulan dan verifikasi**, melalui identifikasi tema-tema utama, analisis hubungan sebab-akibat, serta triangulasi sumber data untuk memastikan validitas temuan; dan
- 4) **Refleksi analitik**, yakni pengujian ulang hasil interpretasi bersama informan kunci guna memperkuat keabsahan hasil penelitian.

Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber dan metode, konfirmasi hasil wawancara dengan informan (member checking), serta audit trail dengan mendokumentasikan seluruh proses penelitian secara sistematis (Lincoln & Guba, 1985). Aspek etika penelitian diperhatikan dengan meminta persetujuan dari seluruh informan, menjaga kerahasiaan identitas, dan memastikan seluruh data digunakan hanya untuk kepentingan akademik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Peraturan Wali Kota Nomor 18 Tahun 2021 di Kecamatan Medan Helvetia

Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penanganan Kebersihan Lingkungan di Kecamatan Medan Helvetia dianalisis menggunakan empat variabel utama menurut Edward III (1980), yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi implementor, dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Menurut Edward III (1980), komunikasi merupakan salah satu dari empat variabel utama yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik, selain sumber daya, disposisi (sikap pelaksana), dan struktur birokrasi. Komunikasi dalam konteks implementasi kebijakan mencakup tiga dimensi penting: transmisi (transmission), yaitu penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana dan kelompok sasaran; kejelasan (clarity), yakni sejauh mana pesan kebijakan dapat dipahami dengan jelas oleh penerima; dan konsistensi (consistency), yaitu keseragaman dan kesinambungan pesan selama proses implementasi. Komunikasi yang efektif memungkinkan para pelaksana memahami tujuan, prosedur, dan tanggung jawab mereka, sehingga kebijakan dapat diimplementasikan sesuai dengan maksud pembuat kebijakan (Winarno, 2012; Agustino, 2020).

Dalam konteks penelitian ini, aspek komunikasi menunjukkan pola yang beragam dengan kekuatan dan kelemahan tertentu. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Kecamatan Medan Helvetia menjelaskan proses sosialisasi kebijakan yang telah dilakukan:

“Sejak awal tahun 2022, kami melakukan sosialisasi berkelanjutan tentang penanganan kebersihan kepada seluruh kelurahan. Koordinasi dengan stakeholder terkait seperti lurah dan kepala lingkungan dilakukan secara intensif untuk mengedukasi warga agar tidak membuang sampah sembarangan” (Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

Temuan ini menunjukkan bahwa dari sisi transmisi informasi kebijakan, pemerintah kecamatan telah melakukan upaya sistematis untuk menyampaikan informasi kebijakan kepada level kelurahan. Namun, dari sisi kejelasan pesan dan konsistensi komunikasi, masih terdapat kendala ketika pesan diteruskan ke masyarakat. Hal ini tergambar dari pernyataan Sekretaris Lurah Helvetia Tengah:

“Kami telah melakukan himbuan dan sosialisasi berulang kali, namun kesadaran masyarakat masih beragam. Faktor ekonomi dan tingkat pendidikan masyarakat memengaruhi penerimaan mereka terhadap program kebersihan” (Wawancara dengan Ibu Dina Maya Sara, S.S., 8 Agustus 2025).

Selain itu, mekanisme koordinasi dan pelaporan telah berkembang ke arah yang lebih efisien dengan pemanfaatan teknologi komunikasi. Sekretaris Lurah Sei Sikambing C II menyampaikan:

“Koordinasi dengan kecamatan berjalan efektif melalui grup WhatsApp. Setiap hari kami melaporkan progres pekerjaan, volume sampah yang terangkut, dan permasalahan yang dihadapi di lapangan. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana sangat responsif dalam menanggapi laporan kami” (Wawancara dengan Ibu Betti Simangunsong, S.I.P., 8 Agustus 2025).

Analisis ini memperkuat pandangan Edward III (1980) bahwa efektivitas komunikasi dalam implementasi kebijakan tidak hanya bergantung pada proses penyampaian informasi, tetapi juga pada kejelasan, keseragaman, dan kesinambungan pesan di setiap tingkatan pelaksana. Dalam konteks Kecamatan Medan Helvetia, komunikasi kebijakan telah berjalan relatif baik di level struktural (antara kecamatan dan kelurahan), namun masih menghadapi tantangan dalam menjangkau masyarakat menengah ke bawah, terutama yang memiliki keterbatasan pendidikan dan pemahaman terhadap isu kebersihan lingkungan.

2. Sumber Daya

Menurut Edward III (1980), resources atau sumber daya merupakan faktor kunci dalam implementasi kebijakan publik. Ia menegaskan bahwa tanpa sumber daya yang memadai—baik berupa sumber daya manusia, keuangan, maupun sarana dan prasarana—kebijakan tidak dapat diimplementasikan secara efektif. Sumber daya yang dimaksud mencakup empat aspek utama, yaitu sumber daya manusia (personnel), informasi (information), otoritas (authority), dan fasilitas (facilities). Kekurangan dalam salah satu aspek tersebut dapat menimbulkan distorsi dalam proses implementasi dan menurunkan efektivitas pencapaian tujuan kebijakan (Agustino, 2020; Winarno, 2012).

Temuan lapangan menunjukkan bahwa keterbatasan sumber daya menjadi hambatan paling signifikan dalam implementasi kebijakan kebersihan lingkungan di Kecamatan Medan Helvetia. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana menjelaskan kondisi sumber daya manusia yang terbatas:

“Dari seluruh Kecamatan Medan Helvetia, kami hanya memiliki 138 petugas kebersihan yang mencakup petugas Melati, Bestari, sopir, dan kenek. Idealnya, setiap kelurahan membutuhkan

minimal 20–30 petugas untuk pelayanan optimal. Keterbatasan ini berdampak langsung pada kualitas dan cakupan layanan kebersihan lingkungan wilayah kecamatan.” (Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

Ketimpangan distribusi petugas antar-kelurahan semakin memperparah situasi. Sekretaris Lurah Helvetia Tengah menyatakan:

“Kelurahan kami memiliki 22 kepala lingkungan dengan kepadatan penduduk tinggi, namun hanya didukung oleh 11 petugas Bestari, 5 petugas P3SU, 7 petugas Melati, dan 1 mandor. Dengan wilayah seluas ini, petugas kami tidak mampu melayani seluruh area secara optimal.” (Wawancara dengan Ibu Dina Maya Sara, S.S., 8 Agustus 2025).

Selain dari jumlah personel, kendala juga muncul pada struktur organisasi dan fasilitas pendukung. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana menuturkan:

“Berbeda dengan kecamatan lain yang memiliki Koordinator ASN, di Kecamatan Medan Helvetia struktur SDM masih belum memadai. Saya bekerja tanpa staf pendukung yang seharusnya minimal golongan III, sehingga beban kerja menjadi sangat berat.” (Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

Keterbatasan sumber daya juga terlihat pada aspek sarana dan prasarana. Salah seorang petugas P3SU menuturkan:

“Peralatan yang kami gunakan seperti cangkul, garukan, mesin babat rumput, dan becak sampah sudah tua. Kondisi armada pengangkut sampah yang tidak memadai membuat kami kesulitan mengangkut sampah, terutama ketika volume tinggi atau cuaca buruk.” (Wawancara dengan Bapak Arfan Mawarji, 12 Agustus 2025).

Kepala Seksi Sarana dan Prasarana juga mengakui hal tersebut:

“Fasilitas dan peralatan kami sebagian besar sudah tua dan seharusnya ada pengadaan baru. Namun mengingat kebijakan efisiensi anggaran nasional, kami harus menerima kondisi apa adanya dan mengoptimalkan sumber daya yang tersedia meskipun tidak ideal.” (Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

Temuan-temuan tersebut mengonfirmasi teori Edward III (1980) bahwa keterbatasan sumber daya, baik manusia, finansial, maupun infrastruktur, merupakan faktor penghambat utama keberhasilan implementasi kebijakan. Meskipun komitmen pelaksana cukup tinggi, keterbatasan sumber daya di Kecamatan Medan Helvetia telah membatasi efektivitas pencapaian tujuan kebijakan kebersihan lingkungan.

3. Disposisi atau Sikap Implementor

Menurut Edward III (1980), disposition atau sikap implementor merupakan faktor penting yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik. Disposisi mencerminkan sejauh mana pelaksana kebijakan memiliki kemauan, komitmen, dan pemahaman terhadap tujuan kebijakan yang dijalankan. Edward III menegaskan bahwa meskipun kebijakan telah dikomunikasikan dengan baik dan didukung sumber daya yang memadai, implementasi tidak akan berjalan efektif apabila pelaksana kebijakan tidak memiliki sikap positif, loyalitas, dan komitmen untuk melaksanakannya (Agustino, 2020; Winarno, 2012).

Dalam konteks implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021 di Kecamatan Medan Helvetia, faktor disposisi menunjukkan variasi menarik di berbagai level pelaksana.

Di tingkat pimpinan kecamatan, komitmen implementor sangat kuat. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana menegaskan:

“Kami sangat serius menjalankan Peraturan Wali Kota Nomor 18 Tahun 2021. Setiap bulan kami mengadakan rapat koordinasi dengan seluruh lurah untuk membahas progres penanganan kebersihan lingkungan. Saya juga rutin melakukan pemeriksaan mendadak ke berbagai wilayah untuk memastikan program sudah berjalan.” (Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

Pernyataan tersebut menunjukkan adanya disposisi positif dalam bentuk komitmen dan tanggung jawab tinggi di tingkat pimpinan terhadap keberhasilan kebijakan.

Di tingkat kelurahan, implementor juga menunjukkan antusiasme dan inovasi. Sekretaris Lurah Sei Sikambang C II menjelaskan:

“Kami mengembangkan Program Posko Sampah yang beroperasi dari jam 5 pagi hingga sore dan Program OTT Sampah. Dalam program OTT, warga yang mendokumentasikan pelanggaran pembuangan sampah sembarangan mendapat reward Rp 20.000 per foto. Program ini sudah berjalan tiga bulan dan mendapat respons antusias dari masyarakat.”(Wawancara dengan Ibu Betti Simangunsong, S.I.P., 8 Agustus 2025).

Program inovatif tersebut mencerminkan adanya inisiatif dan kreativitas implementor lokal dalam mengadaptasi kebijakan agar lebih kontekstual dengan kondisi sosial masyarakat.

Namun, di level pelaksana teknis, disposisi cenderung dipengaruhi oleh kondisi kerja dan keterbatasan sumber daya. Petugas P3SU menyampaikan:

“Kami bekerja mulai jam 8 pagi hingga 4 sore membersihkan 22 kepala lingkungan dengan tempat pembuangan sampah (TPS) yang terbatas dan jarak yang jauh. Kadang masyarakat tidak puas dengan hasil kerja kami, padahal kami sudah berusaha maksimal. Lokasi TPS yang hanya satu titik juga menyulitkan.”(Wawancara dengan Bapak Arfan Mawarji, 12 Agustus 2025).

Situasi tersebut menggambarkan disposisi positif yang terbentur hambatan struktural dan sumber daya, yang dalam pandangan Edward III (1980), sering kali menjadi faktor penghambat implementasi meski pelaksana memiliki niat baik.

Sementara itu, disposisi masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan masih menunjukkan keragaman yang tinggi. Sekretaris Lurah Helvetia Tengah menjelaskan:

“Partisipasi masyarakat dalam program gotong royong yang dilaksanakan dua kali sebulan cukup baik. Namun kesadaran untuk menjaga kebersihan sehari-hari masih rendah, terutama di kalangan masyarakat menengah ke bawah. Masih banyak warga yang enggan membayar retribusi sampah Rp 10.000 per bulan, sehingga mereka membuang sampah sembarangan.” (Wawancara dengan Ibu Dina Maya Sara, S.S., 8 Agustus 2025).

Temuan ini memperkuat teori Edward III (1980) bahwa disposisi implementor dan penerima kebijakan berpengaruh langsung terhadap tingkat keberhasilan implementasi. Di Kecamatan Medan Helvetia, komitmen pimpinan dan inovasi kelurahan menunjukkan disposisi positif, namun motivasi pelaksana teknis dan kesadaran masyarakat masih menjadi tantangan yang perlu diatasi untuk memastikan efektivitas kebijakan kebersihan lingkungan secara menyeluruh.

4. Struktur Birokrasi

Menurut Edward III (1980), bureaucratic structure atau struktur birokrasi merupakan elemen penting dalam efektivitas implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi yang terlalu panjang, tumpang tindih, atau tidak jelas dalam pembagian kewenangan dapat menghambat koordinasi dan memperlambat proses pelaksanaan kebijakan. Sebaliknya, struktur yang sederhana dengan pembagian tugas yang tegas, sistem komunikasi vertikal dan horizontal yang efektif, serta keberadaan prosedur operasional yang baku (Standard Operating Procedures/SOP) akan memperlancar implementasi kebijakan (Winarno, 2012; Agustino, 2020).

Temuan lapangan menunjukkan bahwa struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan kebersihan lingkungan di Kecamatan Medan Helvetia telah berjalan cukup baik. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana menjelaskan:

“Pembagian tugas dan koordinasi antar-perangkat daerah sudah berjalan dengan baik, terutama dengan Dinas Lingkungan Hidup (DLH) dan Satuan Ketentraman dan Ketertiban Umum (Trantib). Kami rutin berkoordinasi terkait pelaksanaan pekerjaan kebersihan, dan koordinasi antara kecamatan dan Pemerintah Kota Medan juga terjalin baik melalui rapat bulanan serta komunikasi harian.”(Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

Sistem pelaporan dan monitoring juga telah memanfaatkan teknologi digital untuk meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas kerja. Petugas P3SU menjelaskan mekanismenya:

“Sistem pelaporan kami menggunakan grup WhatsApp dengan dokumentasi foto dan GPS. Setiap pagi setelah apel, kami melaporkan lokasi kerja; pada siang hari, kami melaporkan progres; dan sore hari, kami melaporkan hasil akhir termasuk volume sampah, panjang drainase yang dibersihkan, serta luas area yang dibabat.”(Wawancara dengan Bapak Arfan Mawarji, 12 Agustus 2025).

Namun demikian, penerapan Standard Operating Procedures (SOP) belum sepenuhnya konsisten akibat keterbatasan sumber daya manusia. Sekretaris Lurah Helvetia Tengah menjelaskan:

"Petugas kebersihan Bestari kami masih berkurang sehingga pengangkutan sampah yang terlalu banyak tidak sanggup mereka tangani, jadi kami harus melakukan penyesuaian jadwal dan prioritas pembersihan." (Wawancara dengan Ibu Dina Maya Sara, S.S., 8 Agustus 2025).

Temuan tersebut memperkuat pandangan Edward III (1980) bahwa efektivitas implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh adanya struktur organisasi, tetapi juga oleh konsistensi prosedural, koordinasi lintas unit, dan kapasitas pelaksana dalam menjalankan prosedur tersebut. Di Kecamatan Medan Helvetia, struktur internal telah berjalan cukup baik dengan dukungan koordinasi antar-instansi yang aktif. Namun, kelemahan masih terlihat dalam hal konsistensi pelaksanaan SOP dan kecukupan sumber daya manusia, yang menyebabkan pelaksanaan kebijakan belum sepenuhnya optimal.

Dampak Implementasi Kebijakan

A. Dampak Positif

Implementasi kebijakan telah menghasilkan beberapa dampak positif yang terukur. Pertama, peningkatan kepatuhan pembayaran retribusi sampah. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana melaporkan: "Perkembangan signifikan terjadi pada kepatuhan Wajib Retribusi Sampah yang sudah tidak ada tunggakan berkat monitoring harian yang intensif" (Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

Kedua, peningkatan partisipasi masyarakat dalam program kebersihan. Sekretaris Lurah Sei Sikambing C II menjelaskan: "Tingkat keberhasilan implementasi di kelurahan kami mencapai 65%. Partisipasi masyarakat dalam gotong royong dua kali seminggu sangat tinggi, dan Program OTT Sampah mendapat respons antusias. Warga mulai tertib membuang sampah sesuai jadwal" (Wawancara dengan Ibu Betti Simangunsong, S.I.P., 8 Agustus 2025).

Ketiga, perbaikan kondisi kebersihan di beberapa area prioritas. Observasi lapangan menunjukkan kondisi kebersihan di Kelurahan Sei Sikambing C II relatif lebih baik dibandingkan area lain, terutama di zona yang memiliki program inovatif dan partisipasi masyarakat tinggi.

Keempat, penguatan koordinasi antar-stakeholder. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana menyatakan: "Koordinasi dengan berbagai OPD seperti Dinas Sumber Daya Air Bina Marga dan Bina Konstruksi, Dinas Pekerjaan Umum, dan Dinas Perhubungan berjalan baik untuk penanganan masalah drainase, pohon, lampu jalan, dan lalu lintas" (Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

B. Tantangan dan Keterbatasan

Meskipun terdapat dampak positif, implementasi masih menghadapi keterbatasan signifikan. Pertama, disparitas kondisi kebersihan antar kelurahan. Sekretaris Lurah Helvetia Tengah mengungkapkan: "Kondisi kebersihan di wilayah kami belum optimal karena luas wilayah 22 kepala lingkungan dengan kepadatan penduduk yang tinggi, sementara jumlah petugas terbatas. Kesadaran masyarakat yang masih rendah dan banyak yang tidak mau membayar retribusi sampah memperparah kondisi" (Wawancara dengan Ibu Dina Maya Sara, S.S., 8 Agustus 2025).

Kedua, keterbatasan infrastruktur untuk area tertentu. Sekretaris Lurah Sei Sikambing C II mengidentifikasi: "Kendala utama kami adalah drainase di area pasar tradisional dan gang-gang sempit yang tertutup tanah dan sampah sehingga tidak dapat diakses alat berat. Area ini memerlukan normalisasi yang melibatkan instansi lain" (Wawancara dengan Ibu Betti Simangunsong, S.I.P., 8 Agustus 2025).

Ketiga, sistem monitoring dan penegakan sanksi yang belum optimal. Meskipun sistem pelaporan digital telah diterapkan, mekanisme sanksi bagi pelanggar belum diimplementasikan secara konsisten. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana mengakui: "Penegakan sanksi masih lemah karena kami lebih mengutamakan pendekatan edukasi. Sanksi administratif belum diterapkan secara tegas" (Wawancara dengan Ibu Sahida Erni Nasution, S.E., 10 Agustus 2025).

Analisis implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021 di Kecamatan Medan Helvetia melalui kerangka Edward III mengungkapkan kompleksitas implementasi

kebijakan publik di tingkat lokal. Keempat faktor Edward III saling berinteraksi dan mempengaruhi keberhasilan implementasi dengan cara yang kompleks.

1. Faktor komunikasi menunjukkan bahwa meskipun transmisi informasi kebijakan dari pemerintah pusat ke kecamatan dan kelurahan relatif efektif, penetrasi komunikasi ke level masyarakat masih menghadapi hambatan yang berkaitan dengan tingkat pendidikan, kondisi sosial-ekonomi, dan heterogenitas karakteristik masyarakat. Temuan ini konsisten dengan penelitian Sulistiyorini et al. (2016) yang menemukan bahwa keberhasilan komunikasi kebijakan pengelolaan sampah sangat bergantung pada strategi komunikasi yang disesuaikan dengan karakteristik masyarakat lokal.
2. Faktor sumber daya terbukti menjadi hambatan paling kritis, mengkonfirmasi teori Edward III bahwa keterbatasan sumber daya dapat menggagalkan implementasi meskipun desain kebijakan sudah baik. Rasio petugas kebersihan terhadap jumlah penduduk yang sangat tidak ideal, kondisi infrastruktur yang tidak memadai, dan keterbatasan anggaran operasional menciptakan gap antara target kebijakan dengan realitas implementasi. Kondisi ini sejalan dengan temuan Tangketasik et al. (2020) di Kabupaten Bandung yang mengidentifikasi keterbatasan kapabilitas sebagai kendala utama implementasi kebijakan pengelolaan sampah.
3. Faktor disposisi menunjukkan pola yang menarik dimana komitmen kuat di level pimpinan dan inovasi program di level kelurahan tidak selalu diterjemahkan menjadi perubahan perilaku masyarakat yang konsisten. Disposisi masyarakat yang beragam, dipengaruhi oleh faktor ekonomi dan sosial budaya, menjadi tantangan tersendiri yang memerlukan strategi khusus. Temuan ini memperkaya teori Edward III dengan menunjukkan bahwa disposisi tidak hanya penting pada level implementor tetapi juga pada level target kebijakan.
4. Faktor struktur birokrasi mengungkapkan bahwa meskipun koordinasi internal relatif baik, fragmentasi kewenangan antar instansi dan kompleksitas prosedur birokrasi masih menghambat efisiensi implementasi. Temuan ini konsisten dengan karakteristik birokrasi pemerintahan Indonesia yang cenderung tersentralisasi namun dengan fragmentasi kewenangan horizontal yang tinggi.

Secara keseluruhan, penelitian ini mengkonfirmasi relevansi kerangka Edward III dalam konteks Indonesia namun juga menunjukkan bahwa keempat faktor tersebut tidak beroperasi secara independen melainkan saling berinteraksi dalam cara yang kompleks. Keterbatasan sumber daya dapat mempengaruhi efektivitas komunikasi, disposisi implementor dapat dipengaruhi oleh kondisi kerja yang berkaitan dengan ketersediaan sumber daya, dan struktur birokrasi dapat memfasilitasi atau menghambat mobilisasi sumber daya.

SIMPULAN

Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penanganan Kebersihan Lingkungan di Kecamatan Medan Helvetia menunjukkan upaya serius dengan komitmen pimpinan dan dukungan struktur organisasi yang solid. Berdasarkan analisis menggunakan kerangka Edward III (1980), penelitian mengidentifikasi dinamika kompleks yang melibatkan interaksi empat faktor kritis implementasi kebijakan. Dari aspek komunikasi, transmisi informasi kebijakan dari level kecamatan ke kelurahan telah berjalan efektif dengan mekanisme koordinasi yang terstruktur, namun penetrasi komunikasi ke level masyarakat masih menghadapi hambatan yang berkaitan dengan keberagaman sosial-ekonomi dan tingkat pendidikan masyarakat. Faktor sumber daya terbukti menjadi hambatan paling signifikan dengan keterbatasan jumlah petugas kebersihan, infrastruktur yang tidak memadai, dan anggaran operasional yang terbatas menciptakan kesenjangan antara target kebijakan dengan realitas implementasi di lapangan. Disposisi implementor menunjukkan komitmen kuat di level pimpinan kecamatan dan inovasi program di level kelurahan, namun kesadaran dan partisipasi masyarakat masih beragam dipengaruhi oleh faktor ekonomi dan sosial masyarakat. Struktur birokrasi dengan pembagian tugas yang relatif jelas dan sistem pelaporan digital telah memfasilitasi koordinasi internal.

Dampak implementasi menunjukkan hasil bervariasi dengan peningkatan kepatuhan pembayaran retribusi sampah, partisipasi masyarakat dalam program kebersihan, dan perbaikan kondisi kebersihan di beberapa area. Namun, perbedaan kondisi antar kelurahan, keterbatasan infrastruktur untuk area tertentu, serta sistem monitoring dan penegakan sanksi yang belum optimal menunjukkan bahwa implementasi masih memerlukan perbaikan substansial untuk mencapai tujuan kebijakan secara menyeluruh. Keberhasilan implementasi kebijakan penanganan kebersihan lingkungan memerlukan sinergi antara komunikasi kebijakan yang disesuaikan dengan karakteristik lokal, penguatan sumber daya manusia dan infrastruktur, peningkatan disposisi melalui insentif dan dukungan kondisi kerja yang memadai, serta penyederhanaan struktur birokrasi dan penguatan mekanisme koordinasi antarinstansi untuk mewujudkan lingkungan perkotaan yang bersih, sehat, dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2020). *Dasar-dasar kebijakan publik* (Edisi revisi). Alfabeta.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Medan. (2023). *Kecamatan Medan Helvetia dalam angka 2023*. BPS Kota Medan.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Medan. (2023). *Kota Medan dalam angka 2023*. BPS Kota Medan.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Utara. (2023). *Sumatera Utara dalam angka 2023*. BPS Provinsi Sumatera Utara.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th ed.). SAGE Publications.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Damanhuri, E., & Padmi, T. (2018). *Pengelolaan sampah terpadu*. ITB Press.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- Hill, M., & Hupe, P. (2009). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (2nd ed.). SAGE Publications.
- Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK). (2024). *Laporan kinerja pengelolaan sampah nasional*. Kemenko PMK RI.
- Kusuma, R., & Anggraini, N. (2023). Implementasi prinsip 3R dalam kebijakan pengelolaan sampah perkotaan di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Publik*, 15(2), 101–115. <https://doi.org/xxxx>
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE Publications.
- Maulidiyah, N., Siregar, H., & Ramadhani, F. (2025). *Urban waste management challenges in Indonesia: A case study of Medan City*. Universitas Sumatera Utara Press.
- Maulidiyah, S., Rahman, A., & Hidayat, M. (2025). Urbanisasi dan dampaknya terhadap pengelolaan lingkungan di kota besar Indonesia. *Jurnal Lingkungan Perkotaan*, 12(1), 15–28. <https://doi.org/xxxx>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Nasution, A., Siregar, D., & Lubis, R. (2021). Peran kelurahan dalam pengawasan pengelolaan sampah di Kelurahan Asam Kumbang, Kecamatan Medan Selayang. *Jurnal Administrasi Publik*, 9(2), 112–124. <https://doi.org/xxxx>
- Nasution, F. A., Lubis, R., & Harahap, D. (2021). Peran kelurahan dalam pengawasan pengelolaan sampah di Kecamatan Medan Selayang. *Jurnal Administrasi Publik*, 9(2), 115–127.
- Nugroho, R. (2018). *Public policy: Dinamika kebijakan, analisis kebijakan, manajemen kebijakan*. Elex Media Komputindo.
- Pemerintah Kota Bandung. (2018). *Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 9 Tahun 2018 tentang pengelolaan sampah*. Pemerintah Kota Bandung.
- Pemerintah Kota Medan. (2015). *Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2015 tentang pengelolaan persampahan*. Pemerintah Kota Medan.
- Pemerintah Kota Medan. (2021). *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 18 Tahun 2021 tentang penanganan kebersihan lingkungan*. Pemerintah Kota Medan.
- Pratiwi, D. (2019). Implementasi Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2015 tentang pengelolaan persampahan di Kelurahan Suka Maju, Kecamatan Medan Johor. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 7(1), 45–56.

- Pratiwi, D., Siregar, M., & Lubis, H. (2024). Inovasi pengelolaan sampah perkotaan berbasis partisipasi masyarakat. *Jurnal Lingkungan dan Pembangunan*, 12(1), 55–68.
- Pratiwi, L., Lubis, M., & Sembiring, T. (2024). Inovasi pengelolaan sampah berbasis partisipasi masyarakat di Medan Helvetia. *Jurnal Administrasi Publik dan Kebijakan*, 8(1), 45–58.
- Presiden Republik Indonesia. (2017). *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2017 tentang kebijakan dan strategi nasional pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga*. Sekretariat Negara RI.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland*. University of California Press.
- Soemarwoto, O. (2019). *Ekologi, lingkungan hidup, dan pembangunan*. Djambatan.
- Subarsono, A. G. (2015). *Analisis kebijakan publik: Konsep, teori, dan aplikasi*. Pustaka Pelajar.
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan publik: Teori, proses, dan studi kasus*. CAPS (Center for Academic Publishing Service).