

## IMPLEMENTASI TERHADAP KEBIJAKAN PERBUB NOMOR 26 TAHUN 2021 TERKAIT PENGELOLAAN SAMPAH DI MASING-MASING DESA: STUDI KASUS DI DESA DAWUHAN KEC. TALANG KAB. TEGAL

Riyyun Salsabila Rhomana<sup>1</sup>, Mohamad Firdaus<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Terbuka

### ARTICLE INFO

#### Article history:

Received: June 2025

Revised: June 2025

Accepted: June 2025

Available online

Korespondensi: Email:

<sup>1</sup>[riyyunsalsabila@gmail.com](mailto:riyyunsalsabila@gmail.com),

<sup>2</sup>[mohamadfirdauz11@gmail.com](mailto:mohamadfirdauz11@gmail.com)



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.

Copyright © 2023 by Author. Published by Universitas  
Pendidikan Cendekia

### Abstrak

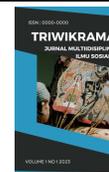
Artikel ini akan membahas Implementasi Kebijakan Perbub Nomor 26 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Sampah Berbasis Sumber di Desa Dawuhan, Kecamatan Talang, Kabupaten Tegal. Dalam artikel ini, tantangan teknis dan politis dalam penerapan kebijakan ekonomi sirkular dianalisis melalui teori implementasi Grindle (2017) yang dimodifikasi dengan pendekatan kontekstual pedesaan Indonesia. Metode dalam artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui triangulasi data wawancara mendalam, observasi lapangan, dan analisis dokumen kebijakan. Hasil yang dapat dilihat dari kajian ini berupa polarisasi partisipasi masyarakat (12% otonom berbasis kesadaran vs. 50% bergantung insentif), keterbatasan infrastruktur TPS 3R akibat konflik lahan, serta pengabaian kearifan lokal gotong royong sebagai potensi solusi. Kesimpulan dari penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan terhambat oleh ketidakselarasan kapasitas desa dengan kompleksitas kebijakan, sehingga diperlukan integrasi modal sosial-budaya dalam strategi partisipasi adaptif.

**Kata Kunci:** Implementasi Kebijakan, Kearifan Lokal, Partisipasi Masyarakat

### Abstract

This article will discuss the Implementation of the Policy of Perbub Number 26 of 2021 concerning Source-Based Waste Management in Dawuhan Village, Talang District, Tegal Regency. In this article, the technical and political challenges in implementing circular economy policies are explained through the implementation of Grindle's theory (2017) modified with a contextual approach to rural Indonesia. The method in this article uses a qualitative descriptive approach through triangulation of in-depth interview data, field observations, and analysis of policy documents. The results that can be seen from this study are the polarization of community participation (12% awareness-based autonomy vs. 50% relying on incentives), limited 3R TPS infrastructure due to land conflicts, and the neglect of local wisdom of mutual cooperation as a potential solution. The conclusion of the study shows that policy implementation is hampered by the misalignment of village capacity with the complexity of the policy, so that integration of socio-cultural capital is needed in an adaptive participation strategy.

**Keywords:** Policy Implementation, Local Wisdom, Community Participation



## A. LATAR BELAKANG PENELITIAN

Pengelolaan sampah yang kian kompleks dan mendesak adalah masalah besar yang dihadapi Indonesia. Menurut KLHK (2023), jumlah sampah yang diproduksi secara nasional sangat besar, yang mengganggu sistem pengelolaan dan infrastruktur yang ada. Yang mengkhawatirkan, tren peningkatan tahunan timbunan sampah ini menambah tekanan yang signifikan pada kapasitas pengelolaan, terutama di daerah pedesaan. Sebagian besar sampah di daerah pedesaan belum tertangani secara memadai, menunjukkan bahwa layanan dan infrastruktur pengelolaan sampah di daerah pedesaan kurang dibandingkan dengan daerah perkotaan (BPS, 2023).

Di Pulau Jawa, sebagai pusat populasi dan aktivitas ekonomi, tantangan ini terasa sangat dan mendesak. Sebagian besar desa di Jawa Tengah, misalnya, masih sangat bergantung pada metode pengelolaan sampah tradisional yang sudah ketinggalan zaman. Metode umum untuk mengumpulkan sampah secara terpusat tanpa pemilahan apa pun, kemudian diangkut dan dibuang ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Metode seperti ini tidak berkelanjutan dan menyebabkan TPA penuh dengan cepat dan menimbulkan masalah lingkungan sekunder seperti pencemaran air tanah dan udara. Selain itu, model seperti ini melewatkan peluang besar untuk memanfaatkan sampah sebagai sumber daya melalui daur ulang atau pengomposan (Susilo & Wahyuni, 2024). Di tengah tuntutan pembangunan berkelanjutan dan keterbatasan lahan, pola linear "kumpul-angkut-buang" ini semakin tidak relevan.

Kabupaten Tegal, yang terletak di pesisir utara Jawa Tengah, adalah salah satu daerah yang paling terpengaruh oleh masalah sampah ini. Kondisi semakin memburuk karena padatan penduduk yang tinggi di beberapa kecamatannya, seperti Kecamatan Talang, yang memiliki 1.210 jiwa/km<sup>2</sup> (BPS Tegal, 2023). Padatan penduduk yang tinggi menyebabkan banyak sampah rumah tangga di lokasi yang sangat kecil (BPS Tegal, 2023). Hal ini menempatkan sistem pengelolaan sampah yang sudah rentan dan kurang memadai di bawah tekanan yang lebih besar. Kapasitas pengumpulan, fasilitas pemrosesan sementara (TPS) dan armada pengangkutan yang tersedia seringkali kewalahan dengan jumlah sampah yang dihasilkan setiap hari. Kondisi ini memiliki konsekuensi yang sangat nyata, seperti tumpukan sampah yang tidak terangkut tepat waktu yang ada di TPA, pembuangan sampah secara ilegal di sungai atau lahan kosong dan kemungkinan gangguan kesehatan dan penurunan kualitas lingkungan hidup bagi masyarakat. Kondisi ini jelas membutuhkan intervensi kebijakan yang kreatif dan implementasi yang efektif di tingkat paling dasar, yaitu desa.

Peraturan Bupati (Perbub) Nomor 26 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Sampah Berbasis Sumber di Kabupaten Tegal dibuat oleh pemerintah Tegal sebagai tanggapan atas masalah sampah yang rumit dan mendesak. Kebijakan ini dimaksudkan sebagai langkah maju yang akan mendorong paradigma pengelolaan sampah menuju pendekatan yang lebih menyeluruh dan berkelanjutan berbasis sumber, beralih dari model konvensional yang berfokus pada pembuangan akhir atau pembuangan akhir pipa. Pemberdayaan masyarakat desa adalah inti dari Perbub ini. Di tingkat desa, kebijakan ini secara eksplisit mendukung dan mendukung pembentukan kelompok pengelola sampah mandiri. Diharapkan bahwa kelompok ini tidak hanya mengumpulkan dan membuang sampah, tetapi juga dapat membantu mengembangkan pengolahan sampah di tingkat lokal. Masyarakat dapat mengubah sampah organik menjadi kompos, dan memilah sampah anorganik untuk didaur ulang atau digunakan untuk membuat produk bernilai ekonomi (Hartanto, 2023). Dengan kata lain, tujuan kebijakan ini tidak hanya untuk mengurangi jumlah sampah yang dibuang ke tempat pembuangan sampah, tetapi juga untuk menciptakan lapangan kerja baru dan pendapatan yang bergantung pada ekonomi

sirkular di tingkat desa.

Namun, seringkali ada hambatan yang menghalangi pelaksanaan kebijakan inovatif yang sukses di lapangan. Pada kenyataannya, Perbup Tegal No. 26/2021 belum sepenuhnya selaras dan terintegrasi dengan kerangka kebijakan pengelolaan sampah yang lebih tinggi, seperti peraturan menteri dan undang-undang terkait. Ketidaksesuaian regulasi ini dapat menyebabkan kebingungan di tingkat pelaksanaan, tumpang tindih kewenangan, atau bahkan kekosongan hukum dalam beberapa aspek teknis tertentu. Pada akhirnya, hal ini akan menyebabkan implementasi yang tidak efektif di lapangan. Selain itu, ratusan desa dengan karakteristik dan kapasitas yang sangat berbeda tidak selalu dapat secara otomatis mengadopsi dan menerapkan kebijakan yang dirancang dengan baik di tingkat kabupaten.

Desa Dawuhan di Kecamatan Talang menunjukkan betapa sulitnya menjalankan kebijakan pengelolaan sampah mandiri. Desa menghadapi banyak tantangan struktural dan kultural yang signifikan, terlepas dari niat baik dan dorongan kebijakan kabupaten. Kurangnya petugas untuk menangani pengelolaan sampah di seluruh desa merupakan salah satu permasalahan utama dalam kapasitas sumber daya manusia. Selain itu, permasalahan yang dihadapi di Desa Dawuhan mengenai infrastruktur utama, Tempat Pengolahan Sampah *Reduce, Reuse, Recycle* (TPS 3R) yang telah tertunda secara signifikan, membuat keterbatasan ini lebih buruk. Penundaan ini terutama disebabkan oleh persoalan klasik: kesulitan mendapatkan lahan yang sesuai dan disepakati bersama oleh warga. Permasalahan lahan ini seringkali mencakup aspek sosial dan ekonomi yang sensitif, bukan hanya teknis.

Studi sebelumnya tentang pengelolaan sampah berbasis masyarakat di Indonesia (Susilo & Wahyuni, 2024; Hartanto et al., 2023) telah menunjukkan bahwa kebijakan desentralisasi dan partisipasi warga sangat penting. Penelitian-penelitian tersebut lebih banyak berfokus pada aspek regulasi dan teknis, tanpa mengkaji secara menyeluruh fungsi kearifan lokal, seperti gotong royong sebagai strategi untuk mengatasi kendala implementasi. Namun, seperti yang ditunjukkan oleh penelitian Arifin et al. (2023), nilai kolektivitas dalam masyarakat Jawa dapat meningkatkan efektivitas program lingkungan jika dimasukkan ke dalam desain kebijakan. Sementara itu, penelitian tentang ekonomi sirkular di pedesaan terbatas pada konteks perkotaan atau industri, sehingga tidak relevan dengan ciri-ciri desa yang padat penduduk seperti Desa Dawuhan. Ini menunjukkan bahwa kebaruan dari pendekatan baru diperlukan, yang menggabungkan kapital sosial, kearifan lokal, dan prinsip kebijakan kontemporer (Perbup Tegal No. 26/2021).

Selain itu, dukungan dan partisipasi warga Desa Dawuhan dalam program pengelolaan sampah mandiri ini belum merata atau optimal. Di satu sisi, sebagian orang khawatir tentang efek buruk fasilitas pengolahan sampah, seperti bau, polusi udara, atau pencemaran air, terutama jika tidak dikelola dengan benar. Pengalaman buruk atau kurangnya informasi sering menyebabkan kekhawatiran ini. Sebaliknya, beberapa warga belum memahami manfaat jangka panjang dari pengelolaan sampah berbasis ekonomi sirkular. Masyarakat mungkin masih memandang sampah semata-mata sebagai masalah yang menjadi tanggung jawab penuh pemerintah desa atau kabupaten, bukan sebagai tanggung jawab bersama yang dapat dikelola dan memberikan nilai tambah (Grindle, 2017). Persepsi dan pendapat yang beragam ini menjadi tantangan tersendiri untuk mendorong seluruh masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif dan berkelanjutan.

Meskipun teori Grindle memberikan kerangka yang sangat berharga, penerapannya secara langsung pada konteks pedesaan seperti Desa Dawuhan memerlukan penyesuaian. Peran kearifan lokal merupakan salah satu komponen penting dalam dua dimensi Grindle yang kurang diperhatikan. Penelitian Arifin (2023) tentang pengelolaan lingkungan di masyarakat Jawa telah menunjukkan secara empiris bahwa gotong royong efektif dalam menyelesaikan berbagai masalah bersama, termasuk masalah lingkungan. Sistem sosial budaya yang sudah mengakar kuat ini sebenarnya merupakan potensi sosial yang sangat besar atau kapital sosial. Semangat pemberdayaan masyarakat dalam Perbub Tegal sesuai dengan hal ini. Gotong royong bukan sekadar kerja bakti, namun juga mengandung nilai kebersamaan, solidaritas, kebersamaan dan tanggung jawab timbal balik yang dapat digunakan untuk mendukung program seperti pengelolaan sampah mandiri, pemilahan di sumber, pengomposan atau bahkan pengawasan bersama. Sayangnya, dalam rencana pengelolaan sampah Desa Dawuhan, potensi sosial budaya yang sangat berharga ini belum dimanfaatkan dengan baik. Program pengelolaan sampah kontemporer yang berbasis ekonomi sirkular tampaknya tidak sesuai dengan prinsip kolektivitas dan mekanisme kerja sama yang sudah ada.

Dalam konteks inilah penelitian ini menemukan signifikansi dan urgensinya. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang faktor-faktor apa saja yang benar-benar bekerja di lapangan, baik yang mendukung maupun yang menghambat, dengan mempelajari secara menyeluruh dan langsung bagaimana kebijakan pengelolaan sampah (Perbub Tegal No. 26/2021) diterapkan di tingkat desa, khususnya di Desa Dawuhan. Penelitian ini tidak hanya melihat apakah teori implementasi klasik seperti Grindle berguna atau tidak dalam konteks pedesaan Indonesia, tetapi juga secara eksplisit memasukkan variabel kearifan lokal sebagai komponen penting dari analisis. Temuan-temuan yang dihasilkan diharapkan tidak hanya menjadi catatan akademis, tetapi dapat menjadi pelajaran praktis yang berguna desa-desa lain di Indonesia yang menghadapi masalah serupa dalam mengelola sampah. Desa diharapkan dapat membuat dan menerapkan strategi implementasi yang lebih kontekstual, efektif, dan berkelanjutan dengan memahami dinamika yang ada di bidang teknis, politik, dan sosial-budaya.

## **B. Teori**

Teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Merilee Grindle menjadi landasan penting dalam memahami mengapa suatu kebijakan berhasil atau gagal di tingkat akar rumput. Menurut Grindle (2017), keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya bergantung pada desain kebijakan itu sendiri, tetapi juga pada dua dimensi kritis: dimensi teknis dan dimensi politik.

Dimensi teknis mencakup kompleksitas program dan ketersediaan sumber daya. Artinya, sebuah kebijakan harus mempertimbangkan apakah kapasitas lembaga pelaksana (seperti pemerintah desa) memadai untuk menjalankan tugasnya. Misalnya, jika kebijakan mensyaratkan pembangunan infrastruktur canggih tetapi anggaran terbatas atau petugas tidak terlatih, kegagalan hampir pasti terjadi. Sementara itu, dimensi politik berfokus pada dinamika kekuasaan dan koalisi kepentingan di tingkat lokal. Kebijakan bisa mentok jika bertentangan dengan kepentingan kelompok berpengaruh seperti elit desa atau jika masyarakat tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan. Partisipasi warga bukan sekadar formalitas, melainkan kunci untuk menciptakan rasa kepemilikan bersama.

Dalam konteks pengelolaan sampah di Indonesia, teori Grindle sangat relevan. Kebijakan seperti Perbub Nomor 26 Tahun 2021 di Kabupaten Tegal bertujuan mendorong desa mengelola sampah secara mandiri melalui prinsip ekonomi sirkular dengan mengubah sampah menjadi kompos atau produk daur ulang. Namun, niat baik ini sering terbentur realitas di lapangan. Desa seperti Dawuhan di Kecamatan Talang menghadapi kendala teknis dengan minimnya petugas dan dana serta kendala politik yaitu adanya penolakan warga terhadap lokasi pembangunan fasilitas sampah. Teori Grindle membantu kita melihat bahwa kebijakan progresif tak akan efektif jika tidak diselaraskan dengan kapasitas dan dinamika sosial desa.

Melalui lensa Grindle, dimensi teknis diuji dengan mengeksplorasi:

1. Ketersediaan sumber daya manusia: Apakah jumlah petugas sampah memadai?
2. Kecukupan anggaran: Seberapa realistis dana desa dialokasikan untuk program ini?
3. Kesiapan infrastruktur: Apakah fasilitas seperti tempat pengolahan sampah (TPS 3R) bisa dibangun sesuai rencana?

Sementara dimensi politik diamati melalui:

1. Relasi kuasa: Siapa yang mendominasi pengambilan keputusan?
2. Partisipasi masyarakat: Apakah warga dilibatkan atau hanya menjadi penonton?
3. Konflik kepentingan: Bagaimana kelompok pro-kontra kebijakan bersikap?

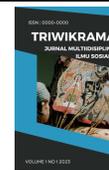
Teori Grindle memberikan kerangka analitis berharga, tetapi penelitian di Dawuhan menunjukkan perlunya modifikasi agar relevan dengan konteks pedesaan Indonesia. Dua temuan kritis patut disorot: Pertama, teori Grindle kurang menyentuh peran kearifan lokal. Di Desa Dawuhan, budaya gotong royong sebenarnya bisa menjadi solusi untuk mengatasi keterbatasan sumber daya. Sayangnya, nilai kebersamaan ini belum diintegrasikan dalam strategi implementasi. Padahal, partisipasi berbasis kearifan lokal (seperti kerja bakti mengelola sampah) berpotensi menciptakan rasa tanggung jawab kolektif yang lebih berkelanjutan daripada sekadar aturan formal.

Kedua, Grindle menekankan "keselarasan" antara kompleksitas kebijakan dan kapasitas lokal, tetapi di Dawuhan terlihat bahwa ketidakselarasan justru sering terjadi. Kebijakan pengelolaan sampah berbasis ekonomi sirkular memang visioner, namun pemerintah desa tidak dibekali panduan teknis yang memadai. Akibatnya, mereka kesulitan menerjemahkan kebijakan kabupaten ke langkah praktis.

Implikasinya, implementasi kebijakan di tingkat desa memerlukan:

1. Pendampingan teknis berkelanjutan dari kabupaten, bukan sekadar perintah.
2. Pemetaan konteks lokal sebelum kebijakan diterapkan, termasuk mengidentifikasi potensi kearifan lokal.
3. Mekanisme resolusi konflik yang partisipatif, misalnya melibatkan tokoh adat atau lembaga masyarakat.

Kesimpulannya, teori Grindle tetap relevan sebagai alat diagnosa, tetapi perlu diperkaya dengan pendekatan *bottom-up*. Kebijakan seperti Perbub Tegal hanya akan efektif jika desa diberi ruang untuk berinovasi sesuai kondisi unik mereka, alih-alih dipaksa mengikuti model seragam. Partisipasi warga dan pemanfaatan kearifan lokal bukan sekadar pelengkap, melainkan jantung dari keberhasilan implementasi.



### C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif untuk menganalisis secara mendalam tentang fenomena sosial dalam konteks naturalistik. Sebagaimana Creswell (2021) menyarankan pendekatan ini karena memungkinkan analisis mendalam dan menyeluruh dari fenomena melalui pemahaman kontekstual tentang praktik, perilaku, persepsi dan kebijakan yang terkait dengan pengelolaan sampah berbasis prinsip ekonomi sirkular. Hal ini membantu memperkuat analisis tentang kesulitan implementasi kebijakan Perbub No. 26/2021 di Desa Dawuhan melalui perspektif multipihak, mengevaluasi perbedaan antara keadaan lapangan dan desain kebijakan, dan menggunakan statistik untuk menangkap nuansa konteks lokal yang tidak terlihat.

Data dikumpulkan melalui metode triangulasi, termasuk wawancara dengan perangkat desa, pengelola sampah, tokoh perempuan, dan masyarakat aktif. Pendekatan ini memastikan validitas temuan, terutama dalam menganalisis polarisasi partisipasi warga. Sementara itu, wawancara bertujuan untuk mengeksplorasi persepsi masyarakat, masalah yang dihadapi, dan peluang untuk pengembangan ekonomi sirkular dalam kebijakan desa. Panduan wawancara dirancang untuk menjawab pertanyaan inti penelitian seperti: *"Apa masyarakat sudah memilah sampah organik-anorganik?"* (Pola partisipasi), *"Apakah warga masih buang sampah sembarangan?"* (Kepatuhan behaviorial), *"Sudah sesuikah implementasi dengan Perbub No. 26/2021?"* (Kesenjangan kebijakan), dan *"Bagaimana dinamika koordinasi antar aktor?"* (Dimensi politik Grindle).

Observasi dilakukan untuk mendokumentasikan proses pengumpulan, pemilahan, dan daur ulang sampah, serta infrastruktur pendukung yang ada. Observasi dilakukan dengan menghadiri Pertemuan Rutin Kelompok Perempuan (PKK dan UMKM) dan mendokumentasikan aktivitas pemilahan sampah harian di 5 RT terpilih. Data sekunder berasal dari dokumen kebijakan, catatan teknis, buku, studi penelitian, dan regulasi pendukung. Analisis data mengikuti model interaktif Miles-Huberman (2020) melalui tiga tahap. Pertama, data direduksi dengan mengkategorikan temuan berdasarkan dimensi Grindle. Kemudian, data disajikan dalam matriks korelasi yang menghubungkan pertanyaan penelitian dengan sumber data dan teori Grindle. Terakhir, kesimpulan diverifikasi melalui pengujian anggota, triangulasi metode, dan analisis kasus negatif, seperti penolakan program pada RT tertentu.

Secara operasional, penelitian ini menguji gagasan utama Grindle (2017) tentang kesesuaian antara kemampuan politik-kelembagaan lokal dan kompleksitas teknis kebijakan. Dalam analisis dimensi teknis, kapasitas tiga petugas sampah dibandingkan dengan tuntutan Perbub dievaluasi. Di sisi lain, pemetaan dimensi politik menunjukkan bahwa elit desa memiliki kendali atas pembagian ADD melalui proses musyawarah desa. Eksplorasi modal sosial berkonsentrasi pada peran PKK sebagai kelompok yang mendorong partisipasi perempuan. Penelitian ini terutama berfokus pada pertanyaan tentang keterlibatan ibu-ibu dalam pemanfaatan bank sampah dan pemilahan sampah. Meskipun metode tidak memiliki generalisasi statistik, kekuatannya terletak pada kedalaman kontekstual untuk membuat rekomendasi kebijakan presisi bagi desa Jawa yang padat penduduk, terutama untuk mengatasi perbedaan antara kebijakan progresif dan kemampuan implementasi di tingkat dasar.

Pendekatan kualitatif ini memungkinkan peneliti memahami "mengapa" di balik kegagalan atau keberhasilan. Misalnya, ketika warga menolak pembangunan TPS 3R, wawancara mendalam mengungkap bukan hanya soal kekhawatiran polusi, tetapi juga rasa tidak dihargainya pendapat mereka. Hal ini juga sesuai dengan prinsip Grindle bahwa implementasi kebijakan adalah proses politik yang melibatkan negosiasi dan kesepakatan.

#### D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Perbub Nomor 26 Tahun 2021 di Desa Dawuhan menunjukkan dinamika kompleks antara desain kebijakan progresif dan realitas sosio-teknis di tingkat desa. Temuan lapangan mengungkap kesenjangan signifikan dalam kapasitas infrastruktur, polarisasi partisipasi masyarakat dan ketidakselarasan strategi implementasi dengan konteks lokal. Pembahasan berikut menganalisis tantangan multidimensi tersebut melalui perspektif teknis, politik dan kultural, sekaligus mengeksplorasi potensi solusi berbasis kearifan lokal yang terabaikan.

##### Tantangan Implementasi di Tingkat Akar Rumput

Implementasi Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 26 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Sampah Berbasis Sumber di Desa Dawuhan adalah studi kasus nyata tentang perbedaan antara kondisi lapangan yang sulit dan desain kebijakan yang ideal. Tujuan kebijakan ini adalah untuk mendorong ekonomi sirkular dengan mengubah sampah menjadi kompos atau produk daur ulang di tingkat sumber sehingga memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Namun, kebijakan ini menghadapi banyak tantangan yang tidak sepenuhnya terantisipasi oleh teori kebijakan klasik. Sangat jelas bahwa ada jarak yang sangat besar antara kapasitas yang sebenarnya dimiliki desa dan transformasi yang diharapkan dalam pengelolaan sampah. Faktor teknis operasional telah menjadi penghalang utama, menurut Grindle (2017). Hal ini terlihat dari keterbatasan sumber daya manusia di Desa Dawuhan, di mana hanya tiga petugas sampah yang harus melayani seluruh desa. Kepala Desa Amir Sarifudin mengakui: *"Pengelolaan sampah di Desa Dawuhan masih terkendala keterbatasan petugas untuk melayani seluruh warga."* Akibatnya, pengumpulan dan pemilahan sampah di sumber, yang merupakan dasar kebijakan ini tidak berjalan optimal.

Kendala kelembagaan juga muncul, seperti yang diungkapkan Pak Darto, sebagai pengelola sampah keliling: *"Di Dawuhan belum ada bank sampah karena tidak ada pihak yang bersedia menjadi penanggung jawab."* Ketidaksiapan lembaga lokal ini memperparah ketimpangan antara kapasitas desa dan tuntutan kebijakan. Selain itu, fasilitas pendukung seperti Tempat Pengolahan Sampah 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) juga tidak beroperasi dengan baik. Tempat Pengolahan Sampah 3R yang seharusnya menjadi pusat pengelolaan mangkrak akibat penolakan warga karena lokasi pembangunannya. Faktor-faktor politik yang berkaitan dengan implementasi kebijakan ala Grindle menjadi fokus utama dari penelitian kualitatif yang dilakukan melalui wawancara. Beberapa kompleks di Desa Dawuhan yang padat penduduk seperti RT 11-13, masyarakatnya cenderung tetap diam. Seorang tokoh masyarakat mengatakan bahwa orang masih percaya bahwa pengelolaan sampah adalah tugas pemerintah: *"Warga merasa kebijakan ini dipaksakan tanpa mempertimbangkan kondisi nyata di sini."* Pernyataan ini menekankan kegagalan penting dalam mendorong partisipasi masyarakat sejak tahap perencanaan kebijakan. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK, 2023) menekankan bahwa partisipasi aktif masyarakat dan rasa kepemilikan masyarakat adalah kunci keberhasilan pengelolaan sampah mandiri berbasis sumber. Pasca-penetapan kebijakan sulit diatasi karena tidak ada partisipasi yang signifikan sejak awal.

Penelitian menemukan bahwa kearifan lokal yang sebenarnya relevan justru diabaikan. Budaya gotong royong yang seharusnya menjadi nilai utama masyarakat Jawa, namun justru di Desa Dawuhan tidak dimasukkan secara strategis ke dalam desain implementasi. Sebenarnya, nilai-nilai kebersamaan dan tanggung jawab sosial yang terkandung dalam tradisi tanggung renteng atau gotong royong dapat berfungsi sebagai dasar untuk mengatasi keterbatasan sumber daya formal, baik tenaga maupun sumber daya keuangan. Memobilisasi modal sosial

dan budaya seperti ini dapat menjadi taktik yang efektif dalam konteks keterbatasan sumber daya pemerintah desa, seperti yang diingatkan Arifin (2023). Mengabaikan potensi ini berarti menyalakan sistem alami yang telah digunakan untuk menyelesaikan masalah di tingkat komunitas. Misalnya, memasukkan gotong royong ke dalam sistem pengumpulan sampah, pemilahan atau pengomposan skala RT/RW di desa tersebut dapat menjadi solusi inovatif yang berakar pada konteks sosial-budaya lokal dan menumbuhkan rasa kepemilikan yang selama ini tidak ada.

Secara keseluruhan, pelaksanaan Perbup 26/2021 di Desa Dawuhan menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan lingkungan berbasis komunitas tidak hanya bergantung pada desain teknis yang baik tetapi lebih penting untuk memprioritaskan aspek politik (partisipasi dan kepemilikan) dan kultural (pemanfaatan kearifan lokal). Untuk mengatasi perbedaan teknis diperlukan alokasi sumber daya yang memadai dan pendekatan fasilitas yang partisipatif, sementara untuk menjembatani perbedaan politik dan kultural diperlukan pendekatan dari dasar yang benar-benar melibatkan masyarakat dan menghargai kekayaan sosial-budaya mereka. Kebijakan progresif seperti ekonomi sirkular berbasis sumber berisiko tinggi hanya akan menjadi gagasan indah tetapi tidak akan menghasilkan hasil yang signifikan di tingkat akar rumput jika tidak ada sinergi ketiga dimensi ini.

#### **Partisipasi Masyarakat antara Kesadaran dan Insentif**

Partisipasi warga dalam implementasi kebijakan terbagi secara jelas. Dilihat dari hasil wawancara mendalam dengan kelompok PKK di RT 11 dan 12 menunjukkan bahwa 12 % warga secara teratur memilah sampah organik untuk dibuat kompos, didorong oleh nilai budaya dan kesadaran lingkungan. Sebaliknya, Pak Darto selaku pengelola sampah keliling, mengatakan bahwa di RT 13-15, 50% warga hanya terlibat ketika diberi voucher sembako. Menurut Cohen dan Uphoff (2019), yang membedakan partisipasi berdasarkan motivasi dan keberlanjutannya, polarisasi ini mencerminkan ketergantungan pada pendekatan transaksional yang rapuh. Mereka menunjukkan konsistensi luar biasa dalam memilah sampah organik untuk diolah menjadi kompos, yang merupakan kelompok minoritas namun signifikan (sekitar 12 %). Ibu-ibu PKK di RT 11 dan 12 adalah contohnya.

Masyarakat memiliki motivasi kultural dan mendalam. "*Mengolah sampah adalah bagian dari upaya menjaga kebersihan agar lingkungan tetap bersih untuk anak cucu, ini warisan orang tua dulu,*" kata salah satu warga Desa Dawuhan dalam wawancara. Pernyataan ini menunjukkan bahwa prinsip kebersihan dan tanggung jawab antargenerasi telah internalisasi, mendorong pengelolaan sampah untuk menjadi bagian dari kehidupan sehari-hari tanpa dipaksakan dari luar.

Sebaliknya, sebagian besar warga Desa Dawuhan (sekitar 50%) berpartisipasi dengan cara yang sangat berbeda. Mereka hanya aktif ketika ada insentif nyata, seperti voucher sembako atau ketika mereka menghadapi tekanan sosial langsung dari orang-orang di komunitas atau tetangga mereka. Analisis yang dilakukan oleh Cohen dan Uphoff (2019), yang menyatakan bahwa partisipasi yang berasal dari motivasi ekstrinsik seperti ini biasanya bersifat sementara dan tidak stabil, yang mana sepenuhnya sejalan dengan model partisipasi transaksional. Studi di Desa Dawuhan ini secara jelas mengkonfirmasi temuan Winarno (2021) bahwa partisipasi berbasis insentif sangat mungkin runtuh ketika insentif dihentikan atau ketika tekanan sosial berkurang. Karena ketergantungan ini, warga desa menjadi tidak tahu banyak tentang manfaat ekonomi sirkular dalam jangka panjang, kurangnya pengetahuan tentang lingkungan, dan tidak adanya peraturan desa yang mewajibkan pemilahan sampah di sumber. Jika tidak ada kerangka hukum lokal yang jelas, partisipasi menjadi sepenuhnya secara sukarela dan

bergantung pada keinginan sendiri atau iming-iming sesaat.

Sayangnya, Pemerintah Desa Dawuhan cenderung menggunakan pendekatan *one-size-fits-all* untuk menanggapi tingkat partisipasi yang terpolarisasi ini. Yang mana sosialisasi kebijakan dan teknik daur ulang hanya dilakukan secara terpusat di balai desa melalui metode ceramah, tanpa mempertimbangkan perbedaan karakteristik sosial, tingkat kesadaran atau dinamika yang berbeda di masing-masing RT. Pendekatan ini juga tidak melibatkan aktor penting seperti tokoh adat atau tokoh agama yang memiliki pengaruh besar di tingkat komunitas dan juga tidak menghubungi kelompok skeptis atau apatis masyarakat. Oleh karena itu, pesan kebijakan tentang pengelolaan sampah berbasis sumber tidak berhasil mengatasi tantangan dan mengubah pemahaman yang sudah ada terhadap masyarakat desa.

Perbedaan hasil dari kedua model partisipasi ini terlihat sangat nyata melalui observasi lapangan. Di RT 12 yang mana dominan partisipasi otonom, sampah organik telah berhasil diolah menjadi kompos yang dimanfaatkan untuk memupuk kebun warga dan tanaman pekarangan sehingga menciptakan siklus lokal yang bermanfaat. Sebaliknya, di RT 13-15 dimana partisipasi mobilisasi dominan atau partisipasi minimal, pola lama masih bertahan: sampah sering dibuang sembarangan, termasuk ke sungai, dengan persepsi kuat bahwa "*urusan sampah adalah tanggung jawab petugas atau pemerintah desa, bukan kewajiban warga*". Kontras ini bukan sekadar perbedaan praktik, tetapi merupakan cerminan langsung dari kegagalan pendekatan *top-down* yang tidak membangun kesadaran kolektif dan rasa kepemilikan bersama. Seperti diakui oleh perwakilan Pemerintah Desa: "*Kami kesulitan mengubah pola pikir warga yang sudah menganggap sampah semata urusan petugas; butuh strategi berbeda yang kami belum temukan*". Pengakuan ini menunjukkan betapa pentingnya menggunakan pendekatan yang berbeda dan kontekstual untuk memenuhi berbagai alasan dan kondisi sosial yang ada di setiap wilayah RT. Ini juga akan membantu membangun landasan kesadaran dan aturan lokal yang lebih kuat untuk mendorong partisipasi yang berkelanjutan.

Konflik pembangunan TPS 3R di RT 14 menggambarkan kegagalan dimensi politik dalam teori Grindle. Warga menolak pembangunan fasilitas ini karena kekhawatiran akan polusi udara dan air, serta ketiadaan kompensasi lahan yang adil. Seperti diungkap dalam surat protes warga: "*Kami tidak mau jadi korban bau dan limbah setiap hari*".

Analisis dokumen menunjukkan bahwa ketiadaan Peraturan Desa (Perdes) tentang pengelolaan sampah memperparah situasi. Padahal Permendagri No. 33/2020 mewajibkan desa memiliki Peraturan Desa (Perdes) tentang pengelolaan sampah, nyatanya Desa Dawuhan belum memiliki Perdes. Akibatnya, tidak ada aturan yang jelas tentang hukuman untuk pembuangan sampah sembarangan dan tidak ada cara yang jelas untuk menyelesaikan konflik lahan. Tanpa Perdes, upaya penegakan aturan pemilahan atau sanksi tidak memiliki dasar kuat.

Temuan lapangan melalui observasi, dalam musyawarah desa menunjukkan bahwa 70% waktu rapat habis untuk membahas anggaran (APBDes), sementara isu sampah hanya mendapat perhatian kecil. Ini menunjukkan ketidaksesuaian antara prioritas kebijakan dan tingkat urgensi masalah di lapangan. Seperti yang diingatkan Grindle (2017), implementasi kebijakan adalah arena pertarungan kepentingan. Di Desa Dawuhan, elit desa mendominasi alokasi anggaran, akibatnya suara warga biasa sering tidak terdengar dalam pengambilan keputusan, sehingga kebijakan yang seharusnya partisipatif justru terasa dipaksakan.

## Potensi Terabaikan Kearifan Lokal

Studi ini menunjukkan bahwa Desa Dawuhan mengabaikan potensi sosial-budayanya meskipun memiliki sumber daya yang terbatas. Adat istiadat gotong royong atau tanggung renteng yang merupakan ciri khas masyarakat Jawa, tidak dimanfaatkan dengan baik. Selama bertahun-tahun, nilai kebersamaan ini menjadi dasar kegiatan desa seperti panen bersama dan perbaikan jalan. Namun, potensi ini tidak dilakukan dalam strategi pengelolaan sampah. Padahal, studi Arifin (2023) membuktikan bahwa mekanisme gotong royong efektif untuk menyelesaikan masalah lingkungan.

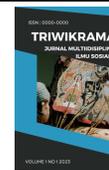
Di Desa Dawuhan, tradisi kerja bakti bulanan justru tidak pernah menyentuh isu sampah, dan tokoh adat tidak dilibatkan dalam perencanaan program. Wawancara dengan tokoh adat menguatkan temuan: *"Dulu kami biasa kerja bakti bersihkan kampung bersama, sekarang petugas dari 'atas' membawa program baru tanpa mengajak kami berdiskusi dan tidak menyentuh nilai kebersamaan ini"*. Ini merupakan kelemahan dalam penerapan teori Grindle di konteks Indonesia, yang cenderung mengabaikan peran kearifan lokal. Padahal nilai tanggung renteng sebenarnya dapat menjadi solusi untuk menyebarluaskan tanggung jawab pengelolaan sampah sekaligus menumbuhkan rasa kepemilikan bersama atas kebijakan.

Kegagalan mengintegrasikan kearifan lokal ini merupakan kelemahan kritis dalam penerapan teori Grindle di konteks Indonesia. Agar pembangunan berkelanjutan tidak menyimpang dari akar sosial-budaya, pengetahuan lokal harus dipertimbangkan (2020).

### Model Integratif: Jalan Keluar Berbasis Konteks Dawuhan

Model Desa Sirkuler Terpadu diusulkan sebagai solusi kontekstual yang menggabungkan tiga strategi. Pertama, kelembagaan hibrida melalui pembentukan satuan tugas sampah yang terdiri dari perangkat desa, PKK, pemuda, tokoh adat, dan bahkan mantan penentang kebijakan. Metode ini sejalan dengan prinsip partisipasi inklusif Grindle (2017). Kedua, ekonomi sirkular berbasis klaster dengan memanfaatkan sampah organik untuk kompos pertanian dan sampah anorganik untuk kerajinan UMKM yang memiliki nilai ekonomi sehingga meningkatkan pendapatan masyarakat desa, tanpa bergantung pada bank sampah yang tidak ada di Desa Dawuhan. Ketiga, partisipasi adaptif yang membagi desa menjadi dua wilayah, yaitu zona otonom (RT 11 dan 12) yang mendapat pendampingan teknologi, dan zona mobilisasi (RT 13- 15) yang diberi insentif berbasis poin.

Implikasi dari kebijakan itu jelas. Pertama, desa harus segera membuat Perdes pengelolaan sampah yang menetapkan hukuman dan cara partisipasi. Kedua, pemerintah kabupaten harus merevisi Perbub untuk mencakup pendampingan teknis berkelanjutan dan bukan hanya petunjuk. Ketiga, pelatihan berbasis kearifan lokal membutuhkan kerja sama dengan akademisi. Yang keempat, penelitian Efendri & Harahap (2023) menyatakan bahwa transformasi pengelolaan sampah adalah proses sosio-politis yang memerlukan persetujuan antara kebijakan *top-down* dan kenyataan *bottom-up*. Gotong royong bukan sekadar tradisi tetapi "oli" yang memungkinkan mesin kebijakan di tingkat akar rumput bekerja dengan lebih baik.



## E. Kesimpulan

Implementasi Perbub Nomor 26 Tahun 2021 di Desa Dawuhan menghadapi tantangan multidimensi. Dengan pembangunan TPS 3R yang terhambat konflik lahan dan hanya tiga petugas sampah, kapasitas infrastruktur dan sumber daya manusia tidak memadai secara teknis. Dari perspektif politik, partisipasi masyarakat terbagi-bagi. Sebagian kecil masyarakat (12%) berpartisipasi secara otonom berdasarkan kesadaran lingkungan, sementara mayoritas (50%) terlibat hanya ketika diberi insentif. Kegagalan telah mengganggu masyarakat sejak perencanaan, dan ketidakhadiran Perdes pengelolaan sampah hanya membuat situasi menjadi lebih sulit.

Penelitian kualitatif dengan wawancara dan observasi lapangan mengungkap potensi kearifan lokal dengan gotong royong yang terabaikan, padahal nilai kolektivitas ini dapat menjadi solusi kontekstual mengatasi keterbatasan sumber daya. Temuan penelitian mengungkap bahwa kebijakan yang progresif tidak sejalan dengan kapasitas teknis dan sosial Desa Dawuhan. Untuk itu, integrasi modal sosial-budaya seperti gotong royong menjadi kunci dalam menyusun strategi implementasi yang efektif

## F. Saran

Berdasarkan temuan penelitian, saran strategis untuk optimalisasi implementasi Perbub No. 26/2021 di Desa Dawuhan dan desa serupa difokuskan pada tiga aspek:

### 1. Regulasi & Kelembagaan:

Desa harus segera menyusun Peraturan Desa (Perdes) yang mengatur sanksi tegas untuk pembuang sampah sembarangan, mekanisme partisipasi warga, dan penyelesaian konflik lahan, selaras dengan Permendagri No. 33/2020. Pemerintah kabupaten perlu merevisi Perbub dengan menyertakan skema pendampingan teknis berkelanjutan (misal: pelatihan pengomposan, manajemen TPS 3R) alih-alih hanya instruksi *top-down*.

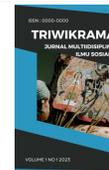
### 2. Strategi Partisipasi Kontekstual:

Penerapan model zonasi partisipasi dapat menjadi solusi, seperti memberdayakan kelompok PKK sebagai *agent of change* di zona otonom (RT 11-12) dan menggunakan insentif berbasis poin di zona mobilisasi (RT 13-15). Pelibatan tokoh adat dalam sosialisasi juga penting untuk membangun kepercayaan masyarakat.

### 3. Integrasi Kearifan Lokal:

Nilai gotong royong harus dioptimalkan melalui kerja bakti terstruktur dan pelibatan tokoh adat dalam satuan tugas sampah desa. Kolaborasi dengan akademisi dapat membantu merancang pelatihan berbasis kearifan lokal untuk memperkuat legitimasi program, mengacu rekomendasi Efendri & Harahap (2023).

Catatan kritis: Transformasi kebijakan sampah desa hanya berhasil jika mengakomodasi realitas sosiokultural, bukan sekadar memaksakan model ideal. Gotong royong harus menjadi "perekat sosial" integrasi kebijakan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, B. (2023). *Modal sosial dalam pengelolaan lingkungan*. UGM Press.
- Badan Pusat Statistik [BPS] Kabupaten Tegal. (2023). *Statistik lingkungan hidup kabupaten Tegal*.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (2019). Rural development participation: Concepts and measures for project design. *Journal of Development Studies*, 55(2), 201-219.
- Creswell, J. W. (2021). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th ed.). Sage Publications.
- Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Tegal. (2023). *Laporan tahunan pengelolaan sampah*.
- Efendri, E., & Harahap, L. (2023). Sosialisasi ekonomi sirkular bagi masyarakat desa. *Jurnal Abdi Inovatif*, 2(2), 92-104.
- Escobar, A. (2020). *Pluriversal politics: The real and the possible*. Duke University Press.
- Grindle, M. S. (2017). *Politics and policy implementation in the third world*. Princeton University Press.
- Hartanto, R. (2023). *Evaluasi kebijakan pengelolaan sampah*. Deepublish.
- Kementerian Dalam Negeri. (2020). *Peraturan menteri dalam negeri nomor 33 tahun 2020 tentang pedoman pengelolaan sampah desa*.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [KLHK]. (2023). *Statistik pengelolaan sampah nasional*. Jakarta.
- Kristianto, A. H., Suryanto, T., & Wijaya, A. F. (2022). Potensi pengembangan ekonomi sirkular kerakyatan. *Jurnal Maneksi*, 11(1), 231-236.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2020). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (4th ed.). Sage.
- Pemerintah Desa Dawuhan. (2021-2024). *Anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes)*.
- Pemerintah Kabupaten Tegal. (2019). *Peraturan daerah kabupaten Tegal nomor 3 tahun 2019 tentang RPJMD*.
- Pemerintah Kabupaten Tegal. (2021). *Peraturan bupati nomor 26 tahun 2021 tentang pengelolaan sampah berbasis sumber*.
- Pratiwi, N. P., & Hilmiawan, G. A. (2024). Implementasi akuntansi lingkungan dalam ekonomi sirkular. *Jurnal Akuntansi*, 12(1), 35-45.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa.
- Susilo, D., & Wahyuni, S. (2024). Dinamika pengelolaan sampah desa di Jawa Tengah. *Jurnal Lingkungan Hidup Indonesia*, 15(1), 23-40.
- Winarno, B. (2021). *Kebijakan publik: Teori, proses, dan studi kasus*. Center for Academic Publishing Service.