

DYNAMIC GOVERNANCE DALAM PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA PEKANBARU

Nur Maharani Zurima^{1(a)}, Hasim As'ari^{2(b)}, Abdul Sadad^{3(c)}

^{1,2,3}Program Studi Administrasi Publik, Universitas Riau, Riau,

^{a)}nurmaharani16@gmail.com, ^{b)}hasimasari@lecturer.unri.ac.id,

^{c)}abdulsadad@lecturer.unri.ac.id

INFORMASI ARTIKEL

Article History:

Dikirim:

22-01-2026

Diterbitkan Online:

31-03-2026

Kata Kunci:

Dynamic Governance, Pengelolaan, Sampah

Keywords:

Dynamic Governance, Management, Waste

Corresponding Author:

nurmaharani16@gmail.com

DOI:

<https://doi.org/10.24036/publicness.v5i1.351>

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh meningkatnya permasalahan sampah di Kota Pekanbaru yang diiringi perubahan kebijakan dan restrukturisasi kelembagaan dalam sistem pengelolaannya. Dinamika tersebut menuntut pemerintah daerah memiliki kapasitas tata kelola yang adaptif dan responsif terhadap perubahan lingkungan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan *dynamic governance* dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan studi kasus eksplanatif. Data diperoleh melalui wawancara mendalam serta dokumentasi kebijakan dan observasi lapangan. Analisis dilakukan menggunakan konsep *dynamic governance* dari Neo dan Chen yang mencakup indikator *culture*, *capabilities*, dan *change*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada dimensi *culture* nilai kolaborasi mulai berkembang, namun belum sepenuhnya terinternalisasi dalam praktik operasional. Pada *capabilities*, kemampuan *thinking ahead*, *thinking again*, dan *thinking across* telah muncul melalui perubahan kebijakan dan pembentukan LPS, tetapi belum didukung sistem evaluasi berbasis data dan pembelajaran organisasi yang terstruktur. Pada *change*, transformasi kebijakan berlangsung cepat namun belum diimbangi kesiapan kapasitas aparatur, koordinasi lintas lembaga, serta konsistensi sosialisasi kebijakan. Temuan ini menunjukkan bahwa *dynamic governance* dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru masih berada pada fase transisi menuju tata kelola yang lebih adaptif.

ABSTRACT

This research is motivated by the increasing waste problem in Pekanbaru City, which has led to policy changes and institutional reconstruction in its management system. These dynamics require local governments to have adaptive and responsive governance capacity to environmental changes. This study aims to implement dynamic governance in waste management in Pekanbaru City. The research used a qualitative approach with an explanatory case study. Data were obtained through in-depth interviews, policy documentation, and field observations. Analysis was conducted using the concept of dynamic governance from Neo and Chen, which includes indicators of culture, capability, and change. The results show that in the cultural dimension, the value of collaboration is starting to develop, but has not been fully internalized in operational practices. In terms of capability, the ability to think ahead, rethink, and think across the board emerged through policy changes and the establishment of the LPS, but has not been supported by a data-based evaluation system and structured organizational learning. During the change, policy transformation occurred rapidly but was not matched by the readiness of apparatus capacity, cross-institutional coordination, and consistent policy socialization. These findings indicate that dynamic governance in waste management in Pekanbaru City is still in a transition phase towards more adaptive governance.

PENDAHULUAN

Sampah merupakan sisa hasil kegiatan manusia maupun proses alam yang berbentuk padat, yang dianggap tidak lagi memiliki nilai guna dan dibuang ke lingkungan. Seiring meningkatnya jumlah penduduk dan perkembangan aktivitas ekonomi, volume timbulan sampah terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Apabila tidak dikelola dengan baik, penumpukan sampah dapat memicu berbagai masalah, mulai dari pencemaran tanah, air, dan udara, hingga mengganggu estetika lingkungan. Oleh karena itu, pengelolaan sampah yang optimal menjadi hal yang sangat penting untuk dilakukan.

Pengelolaan sampah juga menjadi salah satu aspek penting dalam menjaga kelestarian lingkungan dan kualitas hidup masyarakat. Kota Pekanbaru, sebagai ibu kota Provinsi Riau yang telah mengalami pertumbuhan penduduk dan urbanisasi yang cepat dalam beberapa dekade terakhir. Peningkatan jumlah penduduk ini secara langsung berhubungan dengan meningkatnya produksi sampah.

Tingkat pertumbuhan penduduk yang tinggi di Kota Pekanbaru tidak hanya berdampak pada peningkatan drastis dalam produksi sampah, tetapi juga secara dramatis melampaui jumlah sampah yang dihasilkan oleh kabupaten atau kota sekitarnya. Permasalahan seputar sampah terus menjadi tantangan yang membutuhkan solusi mendalam di Kota Pekanbaru.



Grafik 1. Jumlah Timbulan Sampah di Provinsi Riau Tahun 2024

Sumber: Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional 2024 (Grafik Olahan Peneliti)

Berdasarkan grafik 1, dapat dilihat bahwa pada tahun 2024 terdapat 4 Kabupaten/Kota yang memiliki jumlah timbulan sampah yang tinggi. Kota Pekanbaru memegang angka timbulan sampah tertinggi yaitu sebanyak 369,019.82 ton per tahunnya.

Pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru selama ini banyak bergantung pada sistem outsourcing kepada pihak swasta yang mengelola pengangkutan dan pembuangan sampah. Model ini berbasis kontrak antara pemerintah dengan perusahaan swasta yang bertanggung jawab untuk pengumpulan dan pengangkutan sampah hingga ke tempat pembuangan akhir (TPA). Namun, praktik tata kelola ini menghadapi sejumlah kendala dan permasalahan sampah juga tidak kunjung selesai.

Memasuki pertengahan tahun yaitu bulan Juli tahun 2025 ini pemerintah melakukan perubahan kembali terkait pengelolaan sampah. Pemerintah Kota Pekanbaru kembali melakukan perubahan signifikan dengan membentuk Lembaga Pengelola Sampah (LPS) di tingkat kelurahan. LPS ini sebelumnya sudah diatur di dalam Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2023, namun diperkuat dan diperjelas kembali pada peraturan baru yaitu Peraturan Walikota Nomor 26 Tahun 2025.

LPS ini dirancang untuk mengelola sampah pada tingkat hulu melalui pemilahan, daur ulang, komposting, dan pengoperasian bank sampah, sehingga diharapkan mampu mengurangi volume sampah yang masuk ke tempat pemrosesan akhir (TPA).

Tabel 1. Jumlah LPS per-Kecamatan di Kota Pekanbaru

No	Kecamatan	Jumlah LPS
1.	Bina Widya	5
2.	Bukit Raya	5
3.	Kulim	5
4.	Lima Puluh	4
5.	Marpoan Damai	6
6.	Payung Sekaki	6
7.	Pekanbaru Kota	6
8.	Rumbai	6
9.	Rumbai Barat	6
10.	Rumbai Timur	5
11.	Sail	3
12.	Senapelan	6
13.	Sukajadi	7
14.	Tenayan Raya	8
15.	Tuah Madani	5
Jumlah		83 LPS

Sumber : Olahan Peneliti, 2025

Berdasarkan tabel 1 merupakan tabel jumlah LPS per-Kecamatan di Kota Pekanbaru, dengan jumlah 15 Kecamatan dan 83 LPS. Masing-masing Kecamatan memiliki jumlah yang bervariasi yang dibagi dengan per-Kelurahan satu LPS. Pemerintah Kota Pekanbaru mengambil keputusan strategis untuk mengakhiri kontrak dengan pihak swasta dan beralih menuju sistem swakelola yang memberdayakan Lembaga Pengelola Sampah

(LPS) di tingkat RT, RW, serta kelurahan sebagai pelaku utama pengelolaan sampah. Sistem swakelola ini resmi diterapkan mulai Juli 2025.

Selain itu, perubahan kepemimpinan di tingkat daerah juga menjadi faktor penting yang mempengaruhi arah kebijakan dan strategi pengelolaan sampah. Setiap pergantian kepala daerah atau kepala dinas membawa visi, prioritas, dan pendekatan yang berbeda, yang secara langsung berdampak pada tata kelola operasional di lapangan.

Perubahan-perubahan struktural ini mencerminkan dinamika lingkungan institusional, baik eksternal maupun internal yang mengharuskan lembaga pemerintahan bertransformasi. Tekanan eksternal meliputi tuntutan masyarakat, dinamika regulasi, dan urgensi penyelesaian masalah lingkungan. Model pengelolaan yang terus berubah menunjukkan bahwa pemerintah Kota Pekanbaru berusaha menyesuaikan diri dengan konteks yang berkembang.

Berbagai penelitian sebelumnya tentang pengelolaan sampah di Indonesia umumnya berfokus pada aspek efektivitas implementasi kebijakan, partisipasi masyarakat, atau model kemitraan dengan pihak swasta. Misalnya, studi mengenai efektivitas pengelolaan sampah perkotaan dan perspektif stakeholder lebih banyak menekankan pada kinerja layanan, kapasitas teknis, serta hambatan operasional. Sementara itu, kajian *governance* dalam sektor lingkungan sering menggunakan pendekatan *good governance* atau *collaborative governance* untuk melihat transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Namun demikian, masih terbatas penelitian yang secara khusus menganalisis bagaimana kapasitas adaptif pemerintah daerah berkembang dalam situasi perubahan kebijakan yang cepat dan restrukturisasi kelembagaan, terutama dengan menggunakan perspektif *dynamic governance* dari Neo dan Chen.

Konsep *dynamic governance* yang dikembangkan oleh Neo dan Chen dalam konteks reformasi kebijakan di Singapura menekankan integrasi antara budaya organisasi, kapabilitas dinamis (*thinking ahead, thinking again, thinking across*), serta kemampuan menghasilkan perubahan kebijakan yang adaptif. Namun, penerapan konsep ini dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia, khususnya pada sektor pengelolaan sampah yang mengalami perubahan kelembagaan

berulang, masih relatif jarang dikaji secara empiris. Oleh karena itu, studi ini berkontribusi pada literatur administrasi publik dengan menunjukkan bagaimana *dynamic governance* bekerja dalam konteks perubahan institusional di tingkat lokal serta tantangan pelembagaan kapabilitas adaptif dan konsistensi kebijakan. Adapun rumusan masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana *Dynamic Governance* dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus eksplanatif. Studi kasus dipilih karena penelitian ini berfokus pada satu kasus spesifik, yaitu dinamika pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru dalam konteks perubahan kebijakan dan restrukturisasi kelembagaan sejak 2023 hingga 2025. Unit analisis dalam penelitian ini adalah tata kelola pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru, dengan batas kasus pada proses perubahan dari sistem outsourcing ke sistem swakelola berbasis Lembaga Pengelola Sampah (LPS).

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) dan observasi lapangan. Wawancara dilakukan kepada aktor kunci yang terlibat langsung dalam pengelolaan sampah, yaitu pejabat Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK), pengelola LPS di tingkat kelurahan, serta pihak yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan. Informan dipilih menggunakan teknik *purposive sampling* dengan pertimbangan keterlibatan langsung dalam proses perumusan maupun pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah. Data sekunder diperoleh dari dokumen kebijakan, peraturan walikota, laporan kinerja, serta arsip resmi terkait pengelolaan sampah.

Pengumpulan data dilakukan pada periode 2025, saat sistem swakelola berbasis LPS mulai diimplementasikan secara penuh. Observasi dilakukan untuk melihat praktik operasional, koordinasi antaraktor, serta respons masyarakat terhadap perubahan sistem pengelolaan. Analisis data dilakukan melalui tahapan kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan secara iteratif. Data hasil wawancara ditranskripsi, dikodekan, dan dikelompokkan berdasarkan kategori analisis yang diturunkan dari konsep *dynamic governance* yang dikembangkan oleh Neo dan

Chen. Konsep tersebut dioperasionalkan menjadi tiga kategori utama: *culture*, *capabilities*, dan *change*. Dimensi *capabilities* dianalisis lebih lanjut melalui subkategori *thinking ahead*, *thinking again*, dan *thinking across*. Setiap kategori digunakan sebagai kerangka analisis untuk mengidentifikasi pola adaptasi, pembelajaran organisasi, serta konsistensi perubahan kebijakan dalam pengelolaan sampah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dynamic governance secara sederhana dipahami sebagai aktivitas pemerintah dalam proses penyelenggaraan kebijakan publik dengan menyesuaikan pada hasil analisis perkembangan internal dan eksternal lingkungan institusi. Neo dan Chen (2007) dalam hal ini mendefinisikan *dynamic governance* sebagai kemampuan pemerintah untuk secara berkelanjutan dalam menyesuaikan cara memformulasikan serta menyelenggarakan berbagai kebijakan dan program publiknya sehingga kepentingan jangka panjang bangsa dapat tercapai (Neo dan Chen, 2007).

Adapun dalam kerangka konseptual *dynamic governance*, terdapat tiga elemen utama yaitu budaya, kemampuan, dan perubahan. Ketiga elemen ini akan optimal jika mampu bekerja secara interaktif dan sinergis sebagai satu kesatuan dalam sistem yang dinamis. Kemampuan *thinking ahead*, *thinking again*, dan *thinking across*, saling berhubungan dan bekerja secara interdependen. Ketika keterampilan ini terintegrasi, potensi dan dampaknya akan semakin kuat. Konsep ini berfokus pada bagaimana suatu negara mengupayakan kesejahteraan masyarakat dan mencapai tujuan jangka panjangnya.

Dynamic governance pada dasarnya hanya menekankan pada dua komponen utama yaitu kapabilitas dinamis (*dynamic capabilities*) dan budaya organisasi (*institutional cultures*), dimana kedua komponen ini akan menggerakkan sumberdaya manusia dan proses mengarah pada perubahan berbagai kebijakan yang adaptif menuju pada *dynamic governance* (Kasim et al., 2015). Budaya organisasi pemerintah meliputi; *integrity* (integritas), *incorruptibility* (tidak dapat disuap/tidak korupsi), *meritocracy* (berdasar bakat & kemampuan/*prestasi*), *market* (orientasi pasar yang berkeadilan), *pragmatism* (mudah menyesuaikan/lebih berorientasi pada

pencapaian tujuan negara daripada berkuat soal ideologi), *multi-racialism* (berbagai etnik dan kepercayaan), termasuk juga dalam budaya adalah; aktivitas negara (*state activism*), rencana dan tujuan jangka panjang (*long term*), kebijakan yang sesuai kehendak masyarakat (*relevance*), pertumbuhan (*growth*), stabilitas (*stability*), bijaksana (*prudence*), dan mandiri (*self-reliance*). Kapabilitas dinamis adalah kemampuan suatu institusi untuk merancang berbagai aktivitas dan mengelola sumber daya secara lebih efektif, dengan berlandaskan pada hasil analisis terhadap perubahan lingkungan internal maupun eksternal. Kapabilitas dinamis juga merujuk pada kemampuan organisasi untuk mengintegrasikan, membangun, dan merekonfigurasi sumber daya.

Neo dan Chen (2007) menegaskan bahwa kapabilitas dinamis tidak hanya soal manajemen internal, tetapi juga menyangkut keterampilan kepemimpinan, budaya organisasi, serta sistem kelembagaan yang mampu mendorong kolaborasi dan inovasi. Konsep kapabilitas dinamis menekankan peran kepemimpinan strategis dalam mengadaptasi, mengintegrasikan, dan mengkonfigurasi ulang keterampilan, sumber daya, dan kompetensi organisasi internal dan eksternal agar sesuai dengan persyaratan lingkungan yang berubah (Neo dan Chen, 2007). Melalui kapabilitas dinamis sebuah organisasi, dapat dilihat dari pola pikir kapabilitas dinamis yang diterapkan institusi tersebut, dalam hal ini Neo dan Chen (2007) mengatakan bahwa kapabilitas dinamis meliputi: *thinking ahead* (berpikir ke depan), *thinking again* (mengkaji ulang), dan *thinking across* (belajar dari pengalaman Negara/organisasi lain).

Thinking ahead berarti memiliki kesadaran terhadap berbagai faktor eksternal yang berpotensi membentuk arah pelaksanaan pembangunan di masa depan, memahami bagaimana faktor-faktor tersebut memengaruhi tatanan sosial dan ekonomi masyarakat, serta mengidentifikasi peluang investasi yang mungkin muncul. Pemahaman ini memungkinkan komunitas untuk memanfaatkan sepenuhnya tren yang berkembang (Ramadhan, 2023).

Kemudian, *thinking again* yaitu kemampuan meninjau kembali kebijakan, strategi dan program yang sedang berjalan. Apakah hasil yang dicapai oleh kebijakan, strategi, dan program telah memenuhi harapan banyak pihak atau perlu di desain ulang untuk medapatkan

kualitas hasil yang lebih baik. Dalam konsep *dynamic governance*, setiap kebijakan yang disusun selalu berlandaskan pada proses refleksi (*thinking again*). Artinya, diperlukan upaya untuk meninjau kembali apa yang telah dilakukan guna menilai sejauh mana kebijakan tersebut mampu menjawab permasalahan yang ada.

Thinking across, yaitu Kemampuan mengadopsi pikiran, pendapat, ide-ide lain di luar kerangka berpikir (mindset) yang secara tradisional telah melekat dan menjadi dasar melakukan sesuatu. Dengan belajar dari pengalaman dan pemikiran orang lain dalam mengelola sebuah negara atau pemerintahan akan didapat ide-ide dan pemikiran negara dalam melakukan inovasi bagi perbaikan kebijakan, strategi, dan program peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dynamic Governance dalam Pengelolaan Sampah di Kota Pekanbaru

Pada pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru, *Dynamic Governance* menjadi relevan karena perubahan kebijakan, struktur kelembagaan, serta dinamika sosial masyarakat menuntut pemerintah daerah untuk mampu menyesuaikan diri secara cepat, berpikir secara strategis, serta mengintegrasikan nilai-nilai budaya birokrasi yang berintegritas dan inovatif. Pendekatan ini tidak hanya menekankan kemampuan berpikir ke depan (*thinking ahead*), berpikir kembali (*thinking again*), dan berpikir lintas batas (*thinking across*), tetapi juga bagaimana budaya organisasi dan kebijakan adaptif dapat bekerja secara sinergis untuk menciptakan sistem pengelolaan sampah yang berkelanjutan.

Culture (Budaya)

Neo dan Chen (2007) menjelaskan bahwa budaya dalam *Dynamic Governance* mencakup dua komponen utama, yaitu *principles* dan *beliefs*. *Principles* mencerminkan nilai-nilai dasar, sementara *beliefs* berkaitan dengan pandangan dan keyakinan pemerintah terhadap tujuan jangka panjang. *culture* (budaya) dari seluruh aktor pengelola sampah di Kota Pekanbaru telah menunjukkan arah yang positif, dengan pola kerja yang semakin kolaboratif, responsif, dan berorientasi pada hasil. Namun demikian, budaya organisasi ini belum dapat dikatakan optimal, terutama karena masih terdapat jarak antara nilai-nilai internal organisasi dengan realitas di lapangan, seperti

perilaku masyarakat yang belum sepenuhnya mendukung program pengelolaan. Dengan demikian, penguatan budaya organisasi perlu terus dilakukan melalui peningkatan kapasitas, konsistensi kebijakan, edukasi berkelanjutan, dan penguatan koordinasi lintas aktor agar tata kelola sampah di Kota Pekanbaru dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan sesuai prinsip *Dynamic Governance*.

Thinking Ahead (Berpikir ke depan)

Thinking ahead dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru telah menunjukkan perkembangan yang positif, namun belum sepenuhnya optimal untuk memenuhi standar tata kelola adaptif sebagaimana diharapkan dalam konsep *dynamic governance* Neo & Chen (2007). Hal ini menunjukkan bahwa birokrasi mulai bergerak dari pola kerja reaktif menuju pola kerja yang lebih proaktif dan visioner.

Berikut hasil wawancara dengan Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru.

“ . . . Kami sebenarnya sudah memulai proses ini sejak beberapa bulan terakhir. Namun, perlu dipahami bahwa pengelolaan sampah tidak bisa hanya ditangani oleh DLHK saja; kami memerlukan dukungan dan keterlibatan dari berbagai pihak. Apabila seluruh sistem dapat berjalan sesuai rencana, maka diperkirakan pada tahun 2026 seluruh mekanisme pengelolaan sampah sudah dapat beroperasi secara penuh.”

Berdasarkan wawancara tersebut dapat terlihat bahwa dinas mulai menata arah kebijakan pengelolaan sampah dengan pendekatan yang lebih visioner. Dengan menjelaskan bahwa DLHK telah memulai perubahan sistem sejak beberapa bulan terakhir dan menargetkan seluruh mekanisme pengelolaan sampah berjalan secara optimal pada tahun 2026.

Namun, berbagai keterbatasan masih ditemukan, *thinking ahead* dalam pengelolaan sampah Kota Pekanbaru sedang berada dalam tahap transisi menuju lebih adaptif, namun masih membutuhkan penguatan pada aspek kapasitas SDM, kelembagaan, serta mekanisme perencanaan strategis berbasis data.

Thinking Again (Meninjau Ulang)

Thinking again merupakan kemampuan pemerintah untuk meninjau ulang, mengevaluasi, dan memperbaiki kebijakan berdasarkan fakta lapangan serta umpan balik dari berbagai pemangku kepentingan. *Thinking again* menekankan pentingnya proses belajar berkelanjutan melalui evaluasi fakta, umpan balik masyarakat, dan pengalaman implementasi kebijakan di lapangan. Melalui proses ini, birokrasi dapat mengidentifikasi apa yang berhasil, apa yang tidak efektif, serta apa yang harus diperbaiki agar tujuan kebijakan dapat dicapai secara lebih optimal.

Di Kota Pekanbaru, kebutuhan akan *thinking again* muncul karena sistem pengelolaan sampah sebelumnya menghadapi berbagai persoalan seperti tumpukan sampah, keterbatasan armada, ketidakmerataan layanan, rendahnya partisipasi masyarakat, hingga konflik dalam kontrak kerja sama dengan pihak ketiga. Kondisi-kondisi tersebut menuntut pemerintah untuk tidak sekadar menjalankan kebijakan seperti biasa, tetapi melakukan evaluasi menyeluruh terhadap apa yang berjalan baik dan apa yang masih menimbulkan masalah.

Kemudian, proses evaluasi dan perbaikan kebijakan dilakukan secara bertahap untuk menyesuaikan kebutuhan pengelolaan sampah di masa kini. Berikut hasil wawancaranya.

“... *Perwako tahun 2023 masih belum sempurna. Makanya kami revisi menjadi Perwako Nomor 26 Tahun 2025. Sebelum revisi dibuat, kami memakai tenaga ahli dari beberapa kampus.*”

Berdasarkan wawancara ini diketahui bahwa pemerintah menunjukkan kesadaran bahwa Perwako 2023 tidak lagi memadai untuk menjawab tantangan pengelolaan sampah yang semakin kompleks. Itulah sebabnya dilakukan revisi melalui Perwako Nomor 26 Tahun 2025.

Melalui *thinking again*, pemerintah diharapkan mampu mengidentifikasi akar persoalan, bukan hanya gejala permukaan. Kemampuan untuk menganalisis penyebab mendalam inilah yang menentukan apakah kebijakan baru yang dirumuskan dapat menjawab permasalahan secara tepat. Dengan demikian, *thinking again* berfungsi sebagai alat untuk memastikan bahwa kebijakan persampahan terus berkembang dan tidak terjebak pada pola lama yang tidak relevan.

Kemudian, UPT Pelayanan Persampahan juga memiliki peran dalam pengelolaan sampah. Berikut wawancaranya.

“... *Kalau di lapangan kami sering menemukan kendala yang sama berulang-ulang, terutama soal armada yang tidak cukup, jadwal angkut yang tidak sinkron, dan titik-titik yang cepat penuh. Dari situ kami selalu buat evaluasi mingguan untuk melihat apa yang harus diperbaiki.*”

Berdasarkan wawancara tersebut menggambarkan bagaimana UPT dalam melakukan evaluasi dari kerja LPS. UPT tidak terpaku pada pola kerja sebelumnya, tetapi melakukan refleksi berkelanjutan, mengidentifikasi masalah yang muncul, serta menyesuaikan strategi secara cepat.

Banyak masalah berulang yang muncul setiap tahun, seperti ketidaksinkronan jadwal angkut, penumpukan sampah di jalan protokol, kurangnya fasilitas pendukung, dan lemahnya kepatuhan masyarakat, menunjukkan bahwa pembelajaran organisasi belum menghasilkan perubahan kebijakan yang bersifat struktural. Oleh karena itu, secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa *Thinking Again* dalam pengelolaan sampah Kota Pekanbaru berada pada tingkat “parsial dan belum optimal”. Upaya evaluasi memang ada, tetapi belum mencapai level refleksi mendalam dan perubahan sistemik sebagaimana yang ada pada model *Dynamic Governance*.

Thinking Across (Berpikir Lintas)

Thinking across dalam konsep *Dynamic Governance* merupakan kemampuan organisasi untuk memanfaatkan pengetahuan lintas sektor, lintas disiplin, dan lintas pengalaman sebagai dasar untuk merumuskan kebijakan yang lebih inovatif dan adaptif. Jika *thinking ahead* berfokus pada proyeksi masa depan, dan *thinking again* menekankan evaluasi serta pembelajaran dari kegagalan, maka *thinking across* adalah kemampuan untuk membuka diri terhadap ide, praktik dan perspektif baru dari luar batas organisasi.

Di Kota Pekanbaru, kebutuhan akan *thinking across* semakin mendesak karena pengelolaan sampah menghadapi tantangan multidimensional. Masalah bukan hanya terletak pada teknis pengangkutan atau kurangnya armada, tetapi juga berkaitan dengan perubahan perilaku masyarakat, keterbatasan infrastruktur, tata kelola kelembagaan yang

sedang direstrukturisasi, hingga tuntutan penerapan teknologi dan inovasi baru. Situasi ini menuntut pemerintah untuk tidak hanya mengandalkan pengalaman birokrasi internal, tetapi juga belajar dari praktik-praktik terbaik di daerah lain, berkolaborasi dengan akademisi, menggandeng sektor swasta, memperkuat komunikasi dengan LPS, serta memahami dinamika sosial masyarakat setempat.

Thinking across di Pekanbaru berada pada tahap berkembang tetapi belum matang. Pemerintah kota telah mulai membuka diri terhadap ide baru, melibatkan universitas, bekerja sama dengan pihak swasta, dan melakukan penyesuaian kebijakan. Dengan demikian, *thinking across* belum sepenuhnya menjadi kapabilitas dinamis yang terlembaga, tetapi sudah menunjukkan arah perkembangan yang positif. Berdasarkan hasil analisis dari data yang didapatkan, dapat disimpulkan bahwa kapabilitas *thinking across* dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru telah berjalan tetapi belum optimal. Pemerintah dan LPS mulai menunjukkan keterbukaan terhadap ide baru, seperti kerja sama teknologi dengan pihak swasta, adopsi praktik pemilahan dari daerah lain, hingga pengembangan insentif pemilahan di tingkat masyarakat. Namun, proses pencarian dan adopsi praktik baik tersebut masih bersifat individual, belum terstruktur sebagai budaya organisasi ataupun kebijakan formal.

Berikut wawancara dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru.

“... Kalau untuk ide, kita pasti mengambil dari daerah lain karena kita juga punya ide. Cuma kita tidak bisa mengerjakannya sendiri. Pengolahan sampah itu di Indonesia sama, yang beda itu kemauan, kemampuan.”

Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa pemerintah memahami bahwa persoalan pengelolaan sampah pada dasarnya relatif sama di berbagai daerah di Indonesia, tetapi yang membedakan adalah kemauan politik, kapasitas SDM, dan ketersediaan pendukung.

Selanjutnya, beberapa inovasi telah muncul yaitu mulai dari rencana pemanfaatan gas metan, penyesuaian strategi LPS terhadap karakter masyarakat, serta pengembangan ide reward pemilahan namun kemampuan untuk mengkombinasikan ide lintas batas masih terbatas. Tidak semua aktor memiliki kompetensi berpikir lintas sektor (*able people*),

dan proses internal organisasi juga belum cukup lincah (*agile process*) untuk menginstitusikan pembelajaran lintas batas. Selain itu, evaluasi terhadap relevansi praktik luar dengan konteks lokal belum dilakukan secara mendalam, sehingga banyak ide belum diterjemahkan menjadi sistem yang berkelanjutan.

Change (Perubahan)

Dilihat dari konteks pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru, change menjadi aspek krusial karena sistem persampahan menghadapi tantangan kompleks, mulai dari keterbatasan infrastruktur, perubahan regulasi, hingga rendahnya kesadaran masyarakat. Kapasitas untuk berubah tidak hanya ditentukan oleh kualitas kebijakan, tetapi juga oleh kesiapan institusi dalam menerjemahkan kebijakan tersebut menjadi tindakan konkret, menyesuaikan pola kerja, memperbaiki mekanisme koordinasi, serta menciptakan inovasi operasional. Dengan demikian, analisis indikator change berfokus pada sejauh mana pemerintah mampu mewujudkan transformasi struktural dan operasional dalam praktik pengelolaan sampah sehari-hari.

Change dalam kerangka *dynamic governance* menekankan kemampuan pemerintah untuk menghasilkan *adaptive policies*, yaitu kebijakan yang responsif terhadap perubahan lingkungan, berbasis pembelajaran, dan mampu menyesuaikan diri secara berkelanjutan dengan kondisi baru. Dalam konteks pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru, dinamika perubahan kebijakan yang terjadi sejak 2023 hingga 2025 menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk menciptakan kebijakan adaptif, meskipun tingkat keberhasilannya masih bervariasi dalam proses implementasi.

Perubahan kebijakan yang cepat tidak selalu diimbangi dengan perubahan perilaku publik, sementara inovasi kelembagaan belum diikuti penguatan kapasitas dan tata kelola di tingkat operasional. Di sisi lain, fragmentasi pemahaman antar instansi, keterbatasan sumber daya, dan ketidakterhubungan umpan balik pelaksanaan dengan penyusunan kebijakan formal menyebabkan transformasi berjalan parsial dan tidak konsisten antar wilayah administratif.

Dengan demikian, masih terdapat sejumlah hambatan esensial yang memengaruhi kemampuan pengelola sampah di Kota Pekanbaru dalam mengaktualisasikan *dynamic*

governance secara utuh dan menyeluruh. Hambatan tersebut tidak semata bersifat teknis, tetapi berkaitan dengan struktur kebijakan, kesiapan kelembagaan, dan adaptasi sosial yang melekat dalam sistem pengelolaan sampah. Hal inilah yang kemudian menjadi dasar untuk mengidentifikasi faktor-faktor utama yang menghambat optimalisasi penerapan *dynamic governance* dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru saat ini.

PENUTUP

Berdasarkan temuan penelitian, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru belum *dynamic governance*. Hal ini dapat dilihat dari *culture* masih terdapat jarak antara nilai-nilai internal organisasi dengan realitas di lapangan. Penerapan kapabilitas dinamis *thinking ahead, thinking again, dan thinking across* telah mulai terlihat namun belum terbangun secara optimal. Pertama, pada aspek *Thinking Ahead*, pemerintah kota telah menunjukkan pandangan jangka panjang melalui pengembangan sistem baru, seperti penghapusan TPS, pembangunan Transdepo, hingga rencana pemanfaatan teknologi gas metan bekerjasama dengan pihak swasta. Namun, kapasitas perencanaan ini belum sepenuhnya ditopang oleh kesiapan SDM, infrastruktur, dan pemetaan risiko sosial yang komprehensif. Kedua, dalam kapabilitas *Thinking Again*, pola evaluasi dan peninjauan ulang kebijakan sudah mulai dilakukan melalui pembaruan regulasi, redistribusi kewenangan antara DLHK dan LPS, serta penyesuaian pola operasional. Meski demikian, proses evaluasi ini masih belum terstruktur sebagai siklus pembelajaran organisasi. Ketiga, pada *Thinking Across*, baik pemerintah maupun LPS sudah mulai membuka diri terhadap ide baru, praktik eksternal, serta kolaborasi dengan berbagai aktor, termasuk sektor swasta. Kemudian, *change* dalam pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru menunjukkan bahwa pemerintah telah melakukan perubahan kebijakan sebagai bentuk respons terhadap dinamika dan permasalahan yang berkembang, namun belum dapat dikatakan *adaptive policy*.

Implikasi kebijakan dari temuan ini menunjukkan bahwa penguatan *dynamic governance* di tingkat daerah tidak cukup hanya melalui perubahan regulasi, tetapi memerlukan pelembagaan sistem evaluasi berbasis data, peningkatan kapasitas teknis aparatur secara berkelanjutan, serta pembangunan mekanisme

koordinasi lintas lembaga yang terintegrasi sesuai struktur kewenangan yang ada. Intervensi kebijakan perlu realistis dengan mempertimbangkan kapasitas fiskal dan struktur birokrasi daerah.

Penelitian selanjutnya disarankan untuk melakukan studi komparatif antar daerah guna melihat variasi pelembagaan *dynamic governance* dalam konteks kapasitas institusional yang berbeda, serta memperluas sumber data dengan melibatkan perspektif masyarakat dan aktor non-pemerintah untuk memperkaya analisis tata kelola kolaboratif.

DAFTAR PUSTAKA

- Danar, O. R., AP, S., & AP, M. (2022). *Teori governance*. Deepublish
- Fajri, Y. K., Khaerah, N., & Razak, F. S. H. (2020). Dynamic governance dalam pengelolaan ruang terbuka hijau di Kota Makassar. *Journal of Government and Politics (JGOP)*, 2(2), 104-112.
- Fajri, J., Nastasya, M., & Zulkarnaini, Z. (2024). Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Perkotaan: Studi Kasus Perspektif Stakeholder di Kota Pekanbaru. In *PROSIDING SENADIKA: Seminar Nasional Akademik* (Vol. 1, No. 1, pp. 355-363).
- Neo, B. S., & Chen, G. (2007). *Dynamic governance: Embedding culture, capabilities and change in Singapore (English version)*. World Scientific
- Pradana, Z. L., & Arianto, N. (2019). Efektivitas Pengelolaan Sampah Di Kecamatan Kenjeran Kota Surabaya. *Jurnal Novum*, 1 (1)
- Putri, S. A. D., Heriyanto, M., & As'ari, H. (2024). Good Environmental Governance dalam Pengelolaan Sampah di Kota Pekanbaru. *Jurnal Manajemen*
- Supriatna, J. (2021). *Pengelolaan lingkungan berkelanjutan*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Sulistyowati, Arini, & Suprayoga. (2019). Efektivitas Pengembangan Strategi

Pengelolaan Suroboyo Bus, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 17 (2).

Sukadaryati, S., & Andini, S. (2021). Upaya Pengelolaan Minim Sampah Rumah Tangga: Management Effort for Minimum Household Waste. *Jurnal Silva Tropika*, 5(2), 419-432.

Suwerda, B. (2012). *Bank Sampah (kajian teori dan penerapan)*. Yogyakarta: Pustaka Rihama, 22, 14.

Widayat, P., Pahlawan, R., & Rajab, S. (2025). Tantangan Pengelolaan Sampah Kota Pekanbaru. *Jurnal Indragiri Penelitian Multidisiplin*, 5(1), 110-115.