

## Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Desa Bongomeme

Sastia Sindi Lasena, Ismet Sulila, Rustam Tohopi  
Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo  
[sastiasindil@gmail.com](mailto:sastiasindil@gmail.com), [ismet.sulila@ung.ac.id](mailto:ismet.sulila@ung.ac.id), [rustam@ung.ac.id](mailto:rustam@ung.ac.id)

### Abstrak

*Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme, Kabupaten Gorontalo, dengan menggunakan indikator teori implementasi kebijakan Jan Merse yang meliputi aspek informasi, isi kebijakan, dukungan masyarakat, serta pembagian potensi antar pihak terkait. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih ditemukannya hewan ternak yang berkeliaran bebas di fasilitas umum, seperti jalan raya dan area pemukiman, yang berpotensi mengganggu ketertiban umum, membahayakan keselamatan lalu lintas, serta menurunkan tingkat kenyamanan dan keamanan masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan adanya permasalahan dalam pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah desa. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendalam realitas pelaksanaan kebijakan di lapangan. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi langsung, wawancara mendalam dengan aparatur pemerintah desa, pemilik ternak, dan masyarakat, serta dokumentasi terhadap peraturan dan kegiatan penertiban. Teknik analisis data meliputi tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme belum berjalan secara optimal. Dari aspek informasi, kegiatan sosialisasi kebijakan telah dilakukan, namun penyampaiannya belum merata dan belum menjangkau seluruh pemilik ternak. Dari aspek isi kebijakan, ketentuan yang ada sudah jelas, tetapi pemahaman masyarakat terhadap aturan tersebut masih terbatas. Dukungan masyarakat juga masih rendah, dipengaruhi oleh kebiasaan beternak secara tradisional serta keterbatasan sarana dan prasarana pemeliharaan ternak. Sementara itu, pembagian potensi antarinstansi terkait telah dilaksanakan, namun koordinasi dan pengawasan masih perlu ditingkatkan agar implementasi kebijakan dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.*

Kata kunci: *Implementasi Kebijakan, Penertiban Hewan Ternak, Jan Merse*

### 1. Pendahuluan

Administrasi publik merupakan bidang ilmu yang mempelajari bagaimana kebijakan publik dirumuskan, diimplementasikan, dan dievaluasi oleh pemerintah dalam rangka menjawab berbagai persoalan masyarakat. Dalam konteks pemerintahan daerah, administrasi publik berperan penting dalam memastikan bahwa kebijakan yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan secara efektif dan memberikan dampak nyata bagi kesejahteraan masyarakat (Winarno, 2012).

Kebijakan publik pada dasarnya merupakan serangkaian keputusan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatur kehidupan masyarakat dan mengelola kepentingan publik. Kebijakan publik bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi aparatur pemerintah serta masyarakat dalam bertindak. Oleh karena itu, keberhasilan kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh kualitas perumusan kebijakan, tetapi juga oleh efektivitas implementasinya di lapangan (Tahir, 2014).

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang sangat krusial dalam siklus kebijakan publik. Widodo menyatakan bahwa implementasi kebijakan menjadi penentu utama keberhasilan kebijakan karena pada tahap inilah kebijakan diwujudkan dalam tindakan nyata yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakat (Widodo dalam Pratama, 2013). Tanpa implementasi yang baik, kebijakan hanya akan menjadi dokumen normatif tanpa dampak nyata.

Edwards III menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Komunikasi yang tidak jelas dan tidak konsisten akan

menghambat pemahaman masyarakat terhadap kebijakan, sehingga berdampak pada rendahnya tingkat kepatuhan terhadap aturan yang ditetapkan (Edwards III dalam Mustari, 2015).

Permasalahan penertiban hewan ternak merupakan isu kebijakan publik yang sering ditemukan di wilayah pedesaan. Hewan ternak yang berkeliaran di fasilitas umum dapat mengganggu ketertiban dan keselamatan masyarakat, merusak lingkungan, serta berpotensi menimbulkan konflik sosial. Kondisi tersebut menuntut adanya kebijakan yang mampu mengatur pemeliharaan ternak secara tertib dan berkelanjutan (Mulajati, 2020).

Sebagai upaya mengatasi permasalahan tersebut, Pemerintah Kabupaten Gorontalo menetapkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penertiban Hewan Ternak. Peraturan daerah ini menjadi dasar hukum bagi aparat pemerintah dalam melakukan pengawasan dan penertiban hewan ternak yang berkeliaran di fasilitas umum serta mengatur tanggung jawab pemilik ternak.

Dalam menganalisis implementasi kebijakan penertiban hewan ternak, penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan Jan Merse. Teori ini menekankan empat indikator utama, yaitu informasi, isi kebijakan, dukungan masyarakat, dan pembagian potensi. Keempat indikator tersebut digunakan untuk menilai sejauh mana kebijakan dapat dipahami, diterima, dan dilaksanakan oleh pelaksana maupun masyarakat sebagai sasaran kebijakan (Tahir, 2014).

Pemilihan teori Jan Merse dianggap relevan karena mampu menjelaskan hubungan antara kebijakan, pelaksana, dan masyarakat dalam proses implementasi kebijakan publik. Dengan menggunakan kerangka ini, kajian penelitian diharapkan dapat memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di tingkat lokal (Winarno, 2012; Yasin et al., 2021).

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme sesuai dengan kondisi nyata di lapangan.

Lokasi penelitian ditetapkan di Desa Bongomeme, Kabupaten Gorontalo, dengan pertimbangan bahwa wilayah tersebut masih menghadapi permasalahan hewan ternak yang berkeliaran di fasilitas umum. Penelitian dilaksanakan dalam rentang waktu Juni hingga Agustus 2025, sehingga peneliti memiliki kesempatan yang cukup untuk melakukan pengamatan dan penggalian data secara intensif.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh secara langsung dari informan yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan, sedangkan data sekunder berasal dari dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, laporan instansi, serta literatur yang relevan dengan topik penelitian.

Pemilihan informan dilakukan secara purposive dengan mempertimbangkan keterlibatan dan pengetahuan informan terhadap kebijakan penertiban hewan ternak. Informan penelitian meliputi aparat Satpol PP Kabupaten Gorontalo, Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan, aparat desa, pihak kepolisian, masyarakat pemilik ternak, serta masyarakat yang terdampak kebijakan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Observasi digunakan untuk mengamati secara langsung kondisi hewan ternak di fasilitas umum, wawancara dilakukan untuk menggali informasi mendalam dari informan, sedangkan dokumentasi digunakan untuk melengkapi dan memperkuat data penelitian.

Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Keabsahan data dijaga melalui teknik triangulasi sumber dan metode, sehingga hasil penelitian memiliki tingkat kepercayaan dan validitas yang tinggi.

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### a. Hasil penelitian

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme belum berjalan secara optimal. Meskipun kebijakan tersebut telah memiliki dasar hukum yang jelas melalui Peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo Nomor 4 Tahun 2014, pelaksanaannya di tingkat lapangan masih menghadapi berbagai kendala. Kendala tersebut meliputi keterbatasan sosialisasi kebijakan, rendahnya tingkat pemahaman dan kepatuhan masyarakat, serta belum optimalnya koordinasi antarinstansi pelaksana. Kondisi ini berdampak pada belum tercapainya tujuan kebijakan secara maksimal dalam menciptakan ketertiban, keamanan, dan kenyamanan masyarakat di wilayah penelitian.

Dari aspek informasi, pemerintah desa bersama instansi terkait telah melakukan berbagai upaya sosialisasi mengenai kebijakan penertiban hewan ternak kepada masyarakat. Sosialisasi tersebut dilakukan melalui pertemuan desa, penyampaian imbauan secara langsung, serta kegiatan penertiban di lapangan. Namun demikian, proses penyampaian informasi belum dilaksanakan secara merata, terstruktur, dan berkelanjutan. Kondisi ini menyebabkan masih terdapat sebagian masyarakat, khususnya pemilik ternak, yang belum memahami secara komprehensif tujuan, manfaat, serta ketentuan yang diatur dalam kebijakan penertiban hewan ternak. Keterbatasan jangkauan sosialisasi dan minimnya intensitas komunikasi berdampak pada rendahnya tingkat pemahaman dan kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan yang telah ditetapkan.

Pada aspek isi kebijakan, Peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo Nomor 4 Tahun 2014 secara normatif telah mengatur larangan melepas hewan ternak di fasilitas umum dengan tujuan menjaga ketertiban, keselamatan, dan kenyamanan masyarakat. Ketentuan tersebut memberikan dasar hukum yang jelas bagi pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan dan penertiban hewan ternak. Namun demikian, dalam implementasinya masih ditemukan berbagai kendala, terutama karena sebagian masyarakat menilai bahwa kebijakan tersebut belum sepenuhnya mempertimbangkan kondisi sosial dan ekonomi pemilik ternak. Keterbatasan ekonomi, minimnya sarana pemeliharaan ternak, serta kebiasaan memelihara ternak secara lepas menjadi faktor yang memicu munculnya resistensi masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan, sehingga berdampak pada rendahnya tingkat kepatuhan di lapangan.

Pada aspek dukungan masyarakat, hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan dan partisipasi masyarakat dalam mendukung kebijakan penertiban hewan ternak masih tergolong rendah. Rendahnya dukungan tersebut dipengaruhi oleh kebiasaan masyarakat yang secara turun-temurun memelihara ternak dengan sistem lepas, sehingga kebijakan penertiban dipersepsikan sebagai pembatasan terhadap aktivitas ekonomi mereka. Selain itu, keterbatasan sarana dan prasarana pemeliharaan ternak, seperti minimnya ketersediaan kandang, pakan, dan lahan penggembalaan, turut memperkuat sikap resistensi masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Kondisi ini berdampak pada rendahnya tingkat kepatuhan masyarakat dalam melaksanakan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Selanjutnya, pada aspek pembagian potensi, hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi antarinstansi pelaksana, seperti Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), pemerintah desa, Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan, serta aparat kepolisian, telah terjalin dalam pelaksanaan kebijakan penertiban hewan ternak. Koordinasi tersebut terlihat dalam kegiatan penertiban di lapangan serta penanganan hewan ternak hasil razia. Namun demikian, koordinasi antarinstansi tersebut belum dilakukan secara optimal dan berkelanjutan. Pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab antarinstansi masih bersifat situasional, sehingga pelaksanaan pengawasan dan penertiban belum berjalan secara maksimal dan konsisten. Kondisi ini berdampak pada rendahnya efektivitas implementasi kebijakan dalam mengendalikan hewan ternak yang berkeliaran di fasilitas umum.

Keterbatasan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta minimnya pengawasan yang dilakukan secara rutin menjadi faktor penghambat utama dalam implementasi kebijakan penertiban hewan ternak. Jumlah aparat pelaksana yang terbatas serta kurangnya fasilitas pendukung, seperti kendaraan operasional dan tempat penampungan hewan ternak, menghambat pelaksanaan pengawasan dan penertiban secara berkelanjutan. Selain itu, pengawasan yang bersifat insidental menyebabkan kebijakan belum memberikan efek jera bagi pelanggar. Kondisi ini berdampak pada masih ditemukannya hewan ternak yang berkeliaran di jalan raya dan fasilitas umum, meskipun upaya penertiban telah dilakukan oleh instansi terkait.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme masih memerlukan peningkatan yang signifikan, terutama pada aspek sosialisasi kebijakan, penguatan dukungan dan partisipasi masyarakat, serta optimalisasi koordinasi lintas sektor antarinstansi pelaksana. Penguatan sosialisasi yang dilakukan secara berkelanjutan dan inklusif diharapkan dapat meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap tujuan dan manfaat kebijakan. Selain itu, peningkatan dukungan masyarakat melalui pendekatan persuasif dan pemberdayaan ekonomi pemilik ternak, serta koordinasi lintas sektor yang lebih terstruktur dan konsisten, diharapkan mampu meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan. Dengan demikian, kebijakan penertiban hewan ternak dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan berkelanjutan dalam menciptakan lingkungan desa yang tertib, aman, dan nyaman bagi masyarakat.

### **b. Pembahasan**

Implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme menunjukkan bahwa keberhasilan suatu kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh kualitas perumusan kebijakan, tetapi sangat dipengaruhi oleh proses pelaksanaannya di tingkat lokal. Implementasi menjadi tahapan strategis karena pada fase inilah kebijakan diterjemahkan ke dalam tindakan nyata yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh Widodo, implementasi merupakan tahap krusial yang menentukan apakah tujuan kebijakan dapat diwujudkan atau justru mengalami kegagalan dalam praktik (Widodo dalam Pratama, 2013). Temuan penelitian ini mengindikasikan masih adanya kesenjangan antara kebijakan yang bersifat normatif dengan realitas pelaksanaan di lapangan, khususnya dalam konteks penertiban hewan ternak.

Indikator implementasi kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada model implementasi kebijakan menurut Jan Merse, yang menyatakan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik dipengaruhi oleh empat aspek utama, yaitu informasi, isi kebijakan, dukungan masyarakat, dan pembagian potensi. Variabel informasi mencakup ketersediaan dan komunikasi informasi yang memadai kepada pelaksana dan pihak terkait sehingga mengurangi miskomunikasi serta meningkatkan pemahaman terhadap kebijakan yang akan dilaksanakan. Isi kebijakan merupakan substansi atau materi kebijakan itu sendiri yang menentukan arah, tujuan, serta instrumen yang perlu dioperasionalkan agar kebijakan mampu memberikan manfaat sesuai dengan maksud pembentukannya. Selanjutnya, dukungan masyarakat (fisik dan non-fisik) mencerminkan keterlibatan serta partisipasi aktif masyarakat sebagai stakeholder penting dalam proses implementasi kebijakan, karena tanpa dukungan tersebut efektivitas pelaksanaan sering kali tidak optimal. Terakhir, pembagian potensi berkaitan dengan distribusi tugas, wewenang, dan tanggung jawab antar lembaga atau aktor pelaksana sehingga setiap elemen mempunyai kapasitas dan koordinasi yang jelas dalam menjalankan fungsinya. Keempat indikator ini dijadikan dasar dalam menilai sejauh mana kebijakan penertiban hewan ternak dapat diimplementasikan secara optimal di lapangan. Dengan berpedoman pada indikator tersebut, peneliti berupaya memberikan gambaran yang lebih menyeluruh mengenai faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun kendala dalam pelaksanaan kebijakan penertiban hewan ternak di konteks yang diteliti. Sumber-sumber tersebut menunjukkan bahwa penerapan model Jan Merse merupakan pendekatan yang umum digunakan dalam kajian implementasi kebijakan publik di berbagai studi akademik.

Ditinjau dari aspek informasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah desa bersama instansi terkait telah melakukan upaya penyampaian informasi melalui kegiatan sosialisasi kebijakan penertiban hewan ternak kepada masyarakat. Namun, pelaksanaan sosialisasi tersebut belum berjalan secara optimal karena belum dilakukan secara merata, terencana, terstruktur, serta tidak berkesinambungan. Kondisi ini menyebabkan masih adanya sebagian masyarakat, khususnya pemilik hewan ternak, yang belum memperoleh pemahaman yang utuh mengenai tujuan kebijakan, manfaat yang ingin dicapai, serta konsekuensi hukum maupun sosial dari penerapan kebijakan penertiban hewan ternak. Kurangnya pemahaman tersebut menunjukkan bahwa proses komunikasi kebijakan belum sepenuhnya efektif. Hal ini sejalan dengan pandangan Edwards III yang menekankan bahwa kejelasan pesan, konsistensi informasi, serta intensitas komunikasi merupakan faktor kunci dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik (Edwards III dalam Mustari, 2015). Ketidakefektifan komunikasi kebijakan ini secara langsung berdampak pada rendahnya tingkat kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan.

Jika dikaitkan dengan teori Jan Merse (dalam Tahir 2014), temuan ini sejalan dengan pandangannya bahwa informasi merupakan faktor yang sangat penting dalam implementasi kebijakan, karena kekurangan informasi dapat memengaruhi pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Informasi yang dimaksud tidak hanya sebatas penyampaian isi kebijakan, tetapi juga mencakup keterbukaan, kejelasan, serta kesinambungan komunikasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana di lapangan.

Dalam konteks Desa Bongomeme, kurangnya keterbukaan informasi serta tidak terjalannya komunikasi yang berkesinambungan antara pemerintah kabupaten, pemerintah desa, dan masyarakat menunjukkan bahwa dimensi informasi dalam teori implementasi kebijakan Jan Merse belum terpenuhi secara optimal. Informasi kebijakan belum mengalir secara utuh dan konsisten dari pembuat kebijakan di tingkat kabupaten kepada pelaksana di tingkat desa, serta belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat sebagai kelompok sasaran. Kondisi tersebut menimbulkan perbedaan penafsiran dan penyimpangan pemahaman mengenai tujuan, mekanisme pelaksanaan, serta konsekuensi dari kebijakan penertiban hewan ternak. Akibatnya, implementasi kebijakan di tingkat lapangan cenderung tidak seragam dan berpotensi menimbulkan resistensi masyarakat, yang pada akhirnya menghambat efektivitas pencapaian tujuan kebijakan sebagaimana yang diharapkan. Hasil penelitian ini memiliki keterkaitan sekaligus perbedaan dengan penelitian terdahulu oleh Nurlin Umar, yang menemukan bahwa bentuk sosialisasi dilakukan oleh pemerintah desa sudah berjalan cukup baik, terutama melalui sosialisasi langsung kepada masyarakat dan himbauan menggunakan pengeras suara masjid untuk mencegah ternak berkeliaran di jalan maupun pekarangan warga. Meskipun demikian, dalam penelitian Nurlin Umar, permasalahan utama terletak pada kurangnya pemahaman masyarakat terhadap aturan kebijakan, bukan pada ketidakefektifan penyampaian informasi dari pemerintah daerah. Sedangkan dalam penelitian ini, permasalahan yang menonjol adalah terputusnya arus informasi dari tingkat kabupaten ke desa, yang menyebabkan sosialisasi di tingkat desa tidak didukung oleh koordinasi dan arahan yang jelas dari instansi terkait. (Nurlin Umar, Sri Yulianty Mozin, 2023)

Pada aspek isi kebijakan, Peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo Nomor 4 Tahun 2014 secara normatif telah memuat tujuan, sasaran, serta ketentuan yang jelas terkait larangan melepas hewan ternak di fasilitas umum. Substansi kebijakan ini dirancang untuk menciptakan ketertiban, menjaga keselamatan publik, serta melindungi kepentingan masyarakat luas. Namun demikian, kejelasan regulasi tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh tingkat pemahaman dan penerimaan yang memadai dari kelompok sasaran kebijakan, khususnya para pemilik hewan ternak. Sebagian pemilik ternak masih memandang kebijakan ini sebagai bentuk pembatasan terhadap aktivitas ekonomi dan mata pencaharian mereka, sehingga menimbulkan sikap keberatan dan resistensi dalam pelaksanaannya. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan normatif kebijakan dan persepsi masyarakat sebagai pihak yang terdampak langsung. Menurut Jan Merse, isi kebijakan yang tidak dipahami secara utuh dan tidak diterima oleh kelompok sasaran akan menjadi hambatan serius dalam proses implementasi, meskipun kebijakan tersebut telah dirumuskan secara formal, sistematis, dan memiliki landasan hukum yang kuat (Tahir, 2014). Oleh karena itu, tanpa adanya upaya untuk menjembatani pemahaman dan meningkatkan penerimaan masyarakat, implementasi kebijakan berpotensi tidak berjalan efektif di tingkat lapangan.

Lebih lanjut, hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian masyarakat menilai kebijakan penertiban hewan ternak belum sepenuhnya mempertimbangkan kondisi sosial dan ekonomi pemilik ternak sebagai kelompok sasaran utama. Keterbatasan kemampuan ekonomi, minimnya ketersediaan sarana dan prasarana pemeliharaan ternak yang layak, serta kuatnya kebiasaan turun-temurun dalam memelihara ternak secara lepas menjadi faktor utama yang membentuk persepsi negatif masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Kondisi ini memperlihatkan adanya ketidaksesuaian antara substansi kebijakan dengan realitas sosial masyarakat di tingkat lokal. Temuan ini sejalan dengan pandangan Grindle yang menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh tingkat kesesuaian antara isi kebijakan dengan konteks sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat setempat sebagai lingkungan implementasi (Grindle dalam Winarno, 2012). Apabila aspek-aspek kontekstual tersebut tidak diakomodasi secara memadai, maka kebijakan cenderung menghadapi resistensi dari masyarakat dan sulit diimplementasikan secara efektif di lapangan.

Menurut Jan Merse (dalam Tahir, 2014), dukungan masyarakat memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan tingkat partisipasi masyarakat sebagai salah satu pemicu kepentingan utama dalam proses implementasi kebijakan publik. Masyarakat tidak hanya diposisikan sebagai objek kebijakan, tetapi juga sebagai subjek yang berperan aktif dalam menentukan arah dan keberhasilan pelaksanaan kebijakan pemerintah. Partisipasi masyarakat diperlukan sejak tahap pengambilan keputusan, pelaksanaan kebijakan, hingga proses pengawasan, sehingga masyarakat memiliki ruang untuk ikut menentukan kondisi kehidupan mereka sendiri. Sejalan dengan pandangan tersebut, Agindawati (2019) menegaskan bahwa keterlibatan aktif masyarakat dalam seluruh tahapan kebijakan akan meningkatkan rasa memiliki (*sense of ownership*), memperkuat legitimasi kebijakan, serta mendorong terciptanya kepatuhan dan dukungan yang lebih luas dalam implementasi kebijakan di tingkat lokal.

Ditinjau dari aspek dukungan masyarakat, hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat partisipasi dan kepatuhan masyarakat dalam mendukung kebijakan penertiban hewan ternak masih tergolong rendah. Kondisi ini tercermin dari masih ditemukannya praktik pemeliharaan hewan ternak secara lepas di ruang publik, meskipun kebijakan telah ditetapkan dan disosialisasikan. Rendahnya dukungan masyarakat tersebut dipengaruhi oleh kuatnya

kebiasaan turun-temurun dalam memelihara ternak secara lepas, serta keterbatasan fasilitas pendukung seperti ketersediaan kandang yang memadai, akses terhadap pakan, dan lahan penggembalaan. Faktor-faktor tersebut menyebabkan masyarakat, khususnya pemilik ternak, cenderung bersikap pasif bahkan menunjukkan resistensi terhadap kebijakan yang diterapkan. Sejalan dengan pandangan Jan Merse, dukungan masyarakat merupakan elemen kunci dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik, karena tanpa adanya dukungan dan keterlibatan aktif dari kelompok sasaran, kebijakan akan sulit diimplementasikan secara efektif dan tidak mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Tahir, 2014).

Temuan penelitian ini juga memperkuat hasil penelitian terdahulu yang menyimpulkan bahwa rendahnya tingkat kesadaran dan kepatuhan masyarakat merupakan faktor dominan yang menyebabkan kebijakan penertiban hewan ternak belum berjalan secara efektif di berbagai daerah (Mulajati, 2020; Yasin et al., 2021). Kesamaan temuan tersebut menunjukkan bahwa permasalahan penertiban hewan ternak tidak semata-mata bersumber dari kelemahan regulasi atau substansi kebijakan, melainkan berkaitan erat dengan pola pikir masyarakat, nilai-nilai budaya yang telah mengakar, serta tingkat kesadaran hukum sebagai kelompok sasaran kebijakan. Oleh karena itu, upaya implementasi kebijakan tidak dapat hanya mengandalkan pendekatan represif melalui penegakan aturan, tetapi perlu diimbangi dengan strategi persuasif dan edukatif yang berkelanjutan guna membangun pemahaman, kesadaran, serta dukungan masyarakat terhadap tujuan kebijakan penertiban hewan ternak.

Pada aspek pembagian potensi, hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi antara Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), pemerintah desa, Dinas Peternakan, dan aparat kepolisian telah dilakukan dalam rangka pelaksanaan kebijakan penertiban hewan ternak. Koordinasi tersebut tercermin dalam kegiatan penertiban di lapangan, penanganan pelanggaran, serta upaya pengawasan terhadap pemilik ternak. Namun demikian, koordinasi antaraktor pelaksana tersebut belum berjalan secara optimal dan berkelanjutan. Masih ditemukan adanya tumpang tindih peran, keterbatasan kewenangan di tingkat desa, serta belum adanya pembagian tugas dan tanggung jawab yang terstruktur dan terdokumentasi dengan jelas. Kondisi ini berdampak pada lemahnya konsistensi pelaksanaan kebijakan di lapangan. Sejalan dengan pendapat Warwic, pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang tidak jelas antaraktor pelaksana akan menjadi faktor penghambat efektivitas implementasi kebijakan publik, karena berpotensi menimbulkan kebingungan, rendahnya akuntabilitas, serta lemahnya koordinasi lintas sektor (Kadji, 2015). Oleh karena itu, penguatan mekanisme koordinasi dan kejelasan pembagian peran antarinstansi menjadi prasyarat penting dalam meningkatkan efektivitas kebijakan penertiban hewan ternak.

Keterbatasan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta minimnya dukungan anggaran juga menjadi kendala utama dalam pelaksanaan kebijakan penertiban hewan ternak. Keterbatasan jumlah dan kapasitas aparat pelaksana berdampak pada lemahnya pengawasan dan penegakan kebijakan di lapangan, sementara kurangnya sarana pendukung dan alokasi anggaran yang memadai menghambat pelaksanaan kegiatan penertiban secara rutin dan berkelanjutan. Kondisi tersebut memperkuat pandangan Mazmanian dan Sabatier yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik sangat ditentukan oleh ketersediaan sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia, finansial, maupun teknis, serta kapasitas organisasi pelaksana dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya secara efektif (Kadji, 2015). Dengan demikian, tanpa dukungan sumber daya yang memadai, kebijakan yang telah dirumuskan secara baik berpotensi tidak terlaksana secara optimal di tingkat implementasi.

Selain itu, lemahnya pengawasan yang dilakukan secara berkelanjutan menyebabkan kebijakan penertiban hewan ternak belum mampu menimbulkan efek jera bagi para pelanggar. Pelaksanaan penertiban yang cenderung bersifat insidental, tidak terjadwal, dan kurang konsisten membuat masyarakat kembali melakukan pelanggaran setelah kegiatan penertiban selesai dilaksanakan. Kondisi ini menunjukkan bahwa mekanisme pengawasan dan penegakan kebijakan belum berjalan secara optimal. Padahal, menurut Van Meter dan Van Horn, konsistensi dalam pengawasan serta ketegasan dalam penegakan aturan merupakan unsur penting untuk memastikan bahwa implementasi kebijakan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan dan standar kebijakan yang telah ditetapkan (Suandi, 2022). Tanpa adanya pengawasan yang berkesinambungan dan penegakan aturan yang konsisten, kebijakan penertiban hewan ternak cenderung kehilangan daya paksa dan efektivitasnya di tingkat lapangan.

Hasil penelitian ini menunjukkan adanya keterkaitan sekaligus perbedaan dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Mohamad Aldi Yasin. Penelitian sebelumnya menyimpulkan bahwa aspek pembagian potensi dalam kebijakan penertiban hewan ternak telah berjalan cukup baik, yang ditandai dengan adanya pembagian tugas dan wewenang yang relatif jelas di antara para penanggung jawab serta telah dilaksanakan di beberapa desa (Yasin et al., 2023). Temuan penelitian ini sejalan dengan hasil tersebut secara normatif dan formal, khususnya dari sisi pengaturan kewenangan dan peran antarinstansi pelaksana. Namun demikian, penelitian ini menekankan bahwa

pada tataran implementasi teknis di lapangan masih terdapat berbagai kendala yang signifikan, seperti keterbatasan jumlah dan kapasitas personel pelaksana, koordinasi antarinstansi yang belum optimal dan berkesinambungan, serta kapasitas kerja lintas sektor yang masih perlu ditingkatkan. Perbedaan ini menunjukkan bahwa kejelasan pembagian potensi secara formal belum sepenuhnya menjamin efektivitas pelaksanaan kebijakan apabila tidak diikuti dengan dukungan sumber daya dan mekanisme koordinasi yang kuat di tingkat operasional.

Secara keseluruhan, pembahasan ini menegaskan bahwa implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme belum berjalan secara optimal. Kondisi tersebut disebabkan oleh masih adanya kelemahan pada aspek informasi, isi kebijakan, dukungan masyarakat, serta pembagian potensi antarinstansi pelaksana. Keterbatasan dalam penyampaian informasi yang belum merata dan berkelanjutan, rendahnya tingkat pemahaman serta penerimaan masyarakat terhadap substansi kebijakan, lemahnya dukungan dan partisipasi masyarakat, serta belum optimalnya koordinasi dan pemanfaatan sumber daya antarinstansi menjadi faktor utama yang menghambat efektivitas implementasi kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan upaya penguatan sosialisasi kebijakan yang dilakukan secara terencana dan berkesinambungan, peningkatan partisipasi serta kesadaran hukum masyarakat melalui pendekatan persuasif dan edukatif, serta penguatan koordinasi lintas sektor yang lebih efektif dan terintegrasi. Dengan langkah-langkah tersebut, kebijakan penertiban hewan ternak diharapkan dapat dilaksanakan secara berkelanjutan dan mampu memberikan dampak nyata dalam mewujudkan ketertiban, keamanan, dan kenyamanan masyarakat di Desa Bongomeme.

#### 4. Kesimpulan

Implementasi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme hingga saat ini belum berjalan secara optimal, meskipun telah didukung oleh dasar hukum yang jelas melalui Peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo Nomor 4 Tahun 2014. Keberadaan regulasi tersebut belum sepenuhnya mampu mendorong perubahan perilaku masyarakat secara signifikan, sehingga tujuan kebijakan untuk mewujudkan ketertiban, keamanan, dan kenyamanan lingkungan belum tercapai secara maksimal. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan suatu kebijakan publik tidak semata-mata ditentukan oleh kejelasan dan kekuatan regulasi, tetapi sangat bergantung pada efektivitas proses implementasi di lapangan. Faktor-faktor seperti tingkat pemahaman dan kepatuhan masyarakat sebagai kelompok sasaran, konsistensi pengawasan, serta dukungan dan koordinasi yang sinergis antarinstansi pelaksana di tingkat lokal menjadi penentu utama dalam pencapaian tujuan kebijakan penertiban hewan ternak. Ditinjau dari aspek informasi, pemerintah desa bersama instansi terkait telah melakukan upaya sosialisasi kebijakan penertiban hewan ternak kepada masyarakat. Namun, pelaksanaan sosialisasi tersebut belum dilakukan secara merata, terencana, dan berkelanjutan, sehingga tingkat pemahaman masyarakat, khususnya pemilik hewan ternak, terhadap tujuan, manfaat, serta ketentuan kebijakan masih tergolong rendah. Kondisi ini berdampak pada lemahnya kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam mematuhi aturan yang telah ditetapkan. Sementara itu, pada aspek isi kebijakan, meskipun ketentuan yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo Nomor 4 Tahun 2014 telah dirumuskan secara jelas dan memiliki dasar hukum yang kuat, substansi kebijakan tersebut belum sepenuhnya mengakomodasi kondisi sosial dan ekonomi masyarakat sasaran. Keterbatasan sarana pemeliharaan ternak, seperti ketersediaan kandang dan lahan penggembalaan, serta kuatnya kebiasaan memelihara ternak secara lepas menjadi faktor yang menyebabkan kebijakan kurang diterima oleh sebagian masyarakat. Pada akhirnya, kondisi tersebut berdampak pada rendahnya tingkat kepatuhan masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban hewan ternak. Dari sisi isi kebijakan penertiban hewan ternak di Desa Bongomeme merupakan upaya pemerintah untuk menciptakan ketertiban umum, keamanan lingkungan, dan kenyamanan masyarakat melalui penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo No 4 Tahun 2014 tentang penertiban hewan ternak yang memberi wewenang kepada Satpol PP dalam pelaksanaannya. Meskipun didukung oleh berbagai pihak, termasuk Dinas Peternakan, Polsek, serta pemerintah desa, kebijakan ini masih terkendala oleh ternak berkeliaran masih terjadi akibat rendahnya kepatuhan sebagian pemilik ternak dan adanya kendala teknis seperti hewan yang terlepas tanpa disadari. Dampak negatif, seperti risiko kecelakaan dan gangguan kebersihan lingkungan, masih dirasakan masyarakat. Dukungan masyarakat terhadap kebijakan penertiban hewan ternak masih tergolong terbatas. Kondisi ini dipengaruhi oleh kuatnya kebiasaan masyarakat dalam memelihara hewan ternak secara lepas, serta keterbatasan sarana dan prasarana pendukung pemeliharaan ternak, seperti ketersediaan kandang, pakan, dan lahan penggembalaan. Faktor-faktor tersebut menyebabkan sebagian masyarakat belum sepenuhnya menerima kebijakan penertiban hewan ternak, yang pada akhirnya tercermin pada rendahnya tingkat kepatuhan dalam pelaksanaannya. Sementara itu, ditinjau dari aspek pembagian potensi, koordinasi antarinstansi pelaksana meliputi Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), pemerintah desa, Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan, serta aparat kepolisian telah terjalin dalam upaya pelaksanaan kebijakan. Namun, koordinasi tersebut belum didukung oleh mekanisme pengawasan yang konsisten, serta masih terkendala oleh keterbatasan sumber daya manusia dan sarana pendukung yang memadai. Akibatnya, implementasi kebijakan penertiban hewan ternak belum berjalan secara

optimal dan berkelanjutan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan koordinasi lintas sektor serta peningkatan kapasitas aparatur pelaksana agar kebijakan dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sementara itu, pada aspek mekanisme pembagian tanggung jawab antarinstansi, pengaturan secara normatif telah disusun dengan cukup baik. Namun, tantangan masih muncul pada tataran pelaksanaan teknis di lapangan, khususnya dalam hal koordinasi operasional, ketersediaan personel, dan efektivitas kerja lintas sektor. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sistem koordinasi yang lebih terstruktur dan berkelanjutan, penambahan serta pemerataan jumlah personel pelaksana, serta peningkatan kapasitas kerja dan sinergi antarinstansi terkait agar pelaksanaan kebijakan penertiban hewan ternak dapat berjalan lebih efektif, efisien, dan berkelanjutan sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan.

## Referensi

1. Agindawati, I. N. (2019). *Implementasi Kebijakan Publik dari Perspektif Penyelenggaraan Pengawasan Implementation of Public Policy from the Monitoring Perspective*. 10(April), 98–105.
2. Ardiansah, M., Djaafar, L., Dahlan, M., & Wantu, S. M. (2025). *Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 25 Tahun 2005 Tentang Penertiban Hewan Ternak*. Jurnal Indragiri Penelitian Multidisiplin, 5(3), 33–40.
3. Atmojo, H. T., Asni, A., & Zainal, M. A. (2024). *Implementasi Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2016 tentang Penertiban Hewan Ternak dalam Wilayah Kabupaten Konawe Selatan*. QAIMUDDIN: Journal of Constitutional Law Review.
4. Cantika Putri, A. (2025). *Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Kabupaten Bombana, Provinsi Sulawesi Tenggara*. IPDN Eprints Repository.
5. Humonggio, R., Djaafar, L., & Hamim, U. (2025). *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penertiban Hewan Ternak di Desa Bilato, Kecamatan Bilato, Kabupaten Gorontalo*. Knowledge: Jurnal Inovasi Hasil Penelitian dan Pengembangan.
6. *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penertiban Hewan Ternak di Desa Bilato*. (2025). Knowledge: Jurnal Inovasi Hasil Penelitian dan Pengembangan.
7. *Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Lepas*. (2025). Jurnal Ilmu Administrasi Publik (UNG).
8. *Implementasi Kebijakan Penertiban Ternak di Kelurahan Tondo dan Mamboro*. (2025). Jurnal Keadilan dan Sosial.
9. *Implementation of Regional Regulation No. 07 of 2013 on Livestock Control in Central Bengkulu Regency*. (2025). International Journal of Policy and Public Administration, 6(1).
10. Indriani, N. (2018). *Implementasi Peraturan Bupati Nomor 12 Tahun 2012 tentang Penertiban Hewan Ternak di Kelurahan Muara Lembu, Kabupaten Kuantan Singgingi Tahun 2015–2016*. Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Repository.
11. Irawan, D. (2020). *Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Desa Toaya, Kecamatan Sindue, Kabupaten Donggala*. Universitas Tadulako Repository.
12. Kadji, Y. (2015). *Formulasi dan implementasi kebijakan publik: Kepemimpinan dan perilaku birokrasi dalam fakta realitas*. Gorontalo: UNG Press.
13. Mulajati. (2020). Implementasi kebijakan penertiban hewan ternak dalam mewujudkan ketertiban umum. *Jurnal Administrasi Publik*, 8(2), 145–156.
14. Mustari, N. (2015). *Pemahaman kebijakan publik: Formulasi, implementasi, dan evaluasi kebijakan*. Yogyakarta: LeutikaPrio.
15. Nuwa, M. W., Rochim, A. I., & Radjikan. (2024). *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Penertiban Hewan (Ternak) di Kabupaten Nagekeo*. Praja: Jurnal Penelitian Administrasi Publik
16. Prastiyo, G. (n.d.). Evaluasi Tugas Dan Fungsi Administrasi. 474–486.
17. Pratama, A. (2013). *Implementasi kebijakan publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
18. Prof. Dr. Yulianto Kadji, M. S. (2015). Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik.
19. Rahman, E. & Thalib, T. (2023). Persepsi Masyarakat Dalam Penggunaan Gas LPG Non Subsidi Di Kecamatan Anggrek Kabupaten Gorontalo Utara. 3, 9464–9478.
20. Suandi. (2022). *Implementasi kebijakan publik*. Jakarta: Rajawali Pers.
21. Susanto, D., & Jailani, M. S. (2023). Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data Dalam Penelitian Ilmiah. 1(1), 53–61.
22. Syaripudin, A. F. N. (2020). Komunikasi Kebijakan Publik Dalam Penyelenggaraan Reklame di Kota Sukabumi. 8(2), 82–86. <https://doi.org/10.31289/publika.v8i2.4004>
23. Tahir, A. (2014). *Kebijakan publik dan transparansi penyelenggaraan pemerintahan daerah*. Bandung: Alfabeta.
24. Widodo, W., Prastyawan, A., & Daulay, P. (2025). *Analysis of Implementation of the Livestock Control Policy*. International Journal of Islamic Business and Management Review, 5(2), 186–193.
25. Winarno, B. (2012). *Dasar-dasar ilmu pangan*. Jakarta: Gramedia.
26. Winarno, B. (2012). *Kebijakan publik: Teori, proses, dan studi kasus*. Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service).
27. Yasin, M. A. (2024). *Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Kecamatan Batudaa Pantai, Kabupaten Gorontalo*. Universitas Negeri Gorontalo Repository.
28. Yasin, M. A., Prihatini, F., Tui, D., & Tohopi, R. (2023). Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Kecamatan Batudaa Pantai. 1(8), 89–96.
29. Yusirana. (2023). *Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Kecamatan Sindue, Kabupaten Donggala*. Universitas Tadulako Repository.