

## Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam Kemitraan Pengelolaan Kawasan Ekowisata Mangrove Wonorejo Surabaya antara Pemerintah, Sektor Swasta dan Masyarakat Sipil

Latifha Kunen Kurnia

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

### Abstract

*This research aims to obtain the detail of description about how did transparency on interaction between governance, civil society participation, and accountability civil society in partnerships of organizing of "Ecotourism of Mangrove Wonorejo" between government of Surabaya, PT Pertamina (Persero) MOR V Surabaya, Wonorejo society and organizer of Ekowisata Mangrove Wonorejo. The result showed that transparency on interaction between governance are the dialogue and gathering which still centralized on civil society also the implementation of partnerships that provides easy access to all stakeholders as their right. Civil society participation on partnerships of organizer in Ecotourism Mangrove Wonorejo such as the wide open access for Wonorejo's civil society to involve in decision making, both technical or non technical. Civil society involvement in management process, in addition to creating a sense of belonging to the co-management activities of environmental fields. Also makes the position of civil society not merely as a participant but already at the level of citizen participation, where civil society serves as the subject of management which has the power to influence the decision making. While, accountability civil society in organizing partnerships of Ecotourism Mangrove Wonorejo are realized in dissemination information to wider spectrum, whom are government, donors, society, mass media until wider society, also accountability civil society in the management by applying aspects of education and environment is still hampered by the limited available resources of civil society.*

*Keywords: transparency, participation, accountability, partnerships, governance*

### Pendahuluan

Konsep kemitraan muncul sebagai implikasi dari perubahan paradigma lama dalam kajian Ilmu Administrasi Negara menjadi paradigma baru yang disebut *Governance*. Dalam perkembangannya, konsep kemitraan bukan merupakan suatu konsep baru. Di era globalisasi, istilah kemitraan semakin hangat diperbincangkan oleh beragam praktisi, seiring dengan tren global yang disertai dengan berbagai permasalahan, diantaranya migrasi dan krisis kependudukan, degradasi lingkungan hidup, kemiskinan, krisis kesehatan, AIDS, krisis hutang negara dan permasalahan pendidikan (Farazmand, Ali, 2004:77).

Kemitraan dibangun atas dasar kepercayaan, kesetaraan, dan kemandirian untuk mencapai tujuan bersama. Esensi dari kemitraan itu sendiri dimana pihak yang terlibat saling berbagi kekuatan, tanggung jawab, dan capaian hasil. Dalam kemitraan, hubungan antar *stakeholder* dilakukan untuk mendatangkan kemanfaatan dan kepercayaan sehingga seluruh *stakeholder* dapat saling terhubung untuk menyelesaikan permasalahan bersama (United Nations, 2000:5). *World Conference on Governance* yang diadakan di Filipina tahun 1999, mengangkat beberapa isu yang salah satunya ialah *Building Partnerships for Governance*. Dalam rangka menciptakan *good governance*, diperlukan kemitraan seluruh *stakeholder* dimana masing-masing *stakeholder* saling mengakui kekuatan dan kelemahan untuk menciptakan sinergi. UNDP dalam salah satu *Discussion Paper*nya,

*Reconceptualising Governance* menyebutkan bahwa elemen *governance* meliputi tiga *stakeholder* utama yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing, yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil. Institusi pemerintah bertugas menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor swasta membuka lapangan pekerjaan dan memberikan pendapatan, serta masyarakat yang berperan dalam membangun interaksi sosial, ekonomi, dan politik serta mengorganisir dirinya untuk melakukan partisipasi (Sumarto, Hetifah Sj., 2009:1-3).

Kemitraan yang kuat hanya akan tercipta apabila ide, data, strategi, pelaksanaan, dan evaluasi yang melibatkan seluruh *stakeholder*. Hal ini berarti, keterbukaan dan transparansi antar *stakeholder* dalam suatu kemitraan menjadi hal yang penting, baik dalam proses pembuatan kebijakan, pengambilan keputusan, dan pelaksanaan kemitraan. Hal ini sejalan dengan pernyataan Corazon Alma G. De Leon, ketua *Civil Service Commission of the Philippines* yang berpendapat perlunya keterbukaan, transparansi, dan akuntabilitas dalam kemitraan. Adanya ketiga indikator *good governance* ini akan memungkinkan masing-masing *stakeholder* untuk saling berbagi sumber daya dan mendistribusikan kekuatan dan pengaruhnya secara seimbang, sehingga meminimalisir munculnya dominasi sebagian pihak (United Nations, 2000:5).

Dengan transparansi, informasi yang tersedia menjadi lengkap dan memberi peluang keterlibatan bagi masyarakat untuk menggali informasi berkaitan dengan hak-hak mereka. Adanya informasi mengenai

peluang keterlibatan masyarakat, menjadikan masyarakat diberdayakan dan melaksanakan fungsi kontrol atas tindakan para pengambil keputusan, agar bertanggung jawab dan mempertanggungjawabkan keputusan-keputusan mereka. Hal ini pada akhirnya akan berdampak positif bagi upaya pemberantasan korupsi, peningkatan pelayanan, dan memastikan bahwa sumber daya digunakan secara efisien (Bergh, Gina, dkk., 2012:7).

Pada era desentralisasi dan otonomi daerah, manajer publik diharapkan mampu melakukan transformasi dari sebuah peran ketaatan pasif, menjadi seseorang yang berpartisipasi aktif dalam penyusunan standar akuntabilitas yang sesuai dengan keinginan dan harapan publik. Oleh karena itu, makna akuntabilitas menjadi lebih luas dari sekedar proses formal dan saluran untuk proses pelaporan kepada otoritas yang lebih tinggi. Akuntabilitas harus merujuk kepada sebuah spektrum yang luas dengan standar kinerja yang bertumpu pada harapan publik sehingga dapat digunakan untuk menilai publik. Hal ini berarti, pertanggungjawaban yang dilakukan tidak hanya kepada otoritas yang lebih tinggi dalam rantai komando institusional, tetapi juga bertanggung jawab kepada masyarakat umum, media massa, lembaga swadaya masyarakat, serta *stakeholder* lainnya. Jadi, penerapan akuntabilitas disamping berhubungan dengan penggunaan kebijakan administratif yang sehat dan legal, juga harus mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat atas bentuk akuntabilitas formal yang ditetapkan (Mahsun, Mohamad, 2006:83-84).

Menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap bentuk akuntabilitas formal yang ditetapkan, dapat ditempuh dengan melibatkan mereka dalam proses pengambilan keputusan. Pendekatan partisipatif mampu memberikan perhatian pada proses pengembangan pola pikir dan pola sikap, pengayaan pengalaman dan pengetahuan serta proses pembelajaran yang bertujuan untuk memperkuat asosiasi masyarakat. Dalam pendekatan partisipatif, memungkinkan terjadinya pertukaran gagasan, jalin kepentingan, dan pepaduan karya diantara *stakeholder*, terutama pemberian kesempatan kepada masyarakat lokal untuk terlibat dalam pelaksanaan program. Permasalahan lingkungan hidup misalnya, dibutuhkan keterlibatan masyarakat lokal mengingat permasalahan lingkungan hidup merupakan permasalahan kompleks yang membutuhkan upaya penyelesaian secara holistik karena berkaitan dengan dinamika kehidupan masyarakat disekitarnya. Upaya melibatkan masyarakat lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup bertujuan mewujudkan keselarasan hubungan antara manusia dengan lingkungan hidup, terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana, dan terwujudnya pembangunan berwawasan lingkungan untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang (Budiati, Lilin, 2012:133-134).

Di Surabaya, pendekatan kemitraan dan partisipatif dalam mengelola lingkungan hidup terlihat dalam gerakan nasional rehabilitasi hutan dan lahan

*mangrove* di tahun 2004, dimana melalui gerakan tersebut dilakukan sosialisasi, penanaman, pengawasan, dan *workshop* untuk memulihkan kondisi *mangrove* di Pantai Timur Surabaya (Pamurbaya). Pemerintah kota Surabaya merupakan salah satu pemerintahan yang memiliki perhatian khusus terhadap keberadaan potensi hutan *mangrove* di wilayah kota Surabaya. Hal ini tidak terlepas dari Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, yang menetapkan ekosistem *mangrove* termasuk ke dalam salah satu kawasan hutan lindung karena fungsinya yang mampu memberikan perlindungan terhadap kawasan sekitarnya.

Gerakan nasional rehabilitasi hutan dan lahan *mangrove* dimulai sejak tahun 2004. Gerakan ini melibatkan berbagai *stakeholder*, baik itu berasal dari dalam pemerintahan, maupun dari luar pemerintahan seperti sektor swasta dan masyarakat sipil. Seperti terlihat dalam tabel 1 berikut:

Tabel 1  
Partisipasi Masyarakat dalam Penanaman *Mangrove* di Pantai Timur Surabaya

Partisipan	Lokasi	Jumlah Pohon
UPN "Veteran" Surabaya (2006)	Medokan Ayu	3.000
Holobis Koentoe Baris (2007)	Muara Kali Surabaya	5.000
Universitas Airlangga (2008)	Wonorejo	3.000
HUT TNI ke-63 (Peserta terdiri dari gabungan TNI, akademisi, pengusaha, SKPD, LSM, kelompok tani, dll) (2008)	Muara Sungai Wonorejo	15.000
Peserta Green and Clean Kec. Rungkut	Kecamatan Rungkut, Kelurahan Wonorejo	10.000
Peserta Peringatan Hari <i>Mangrove</i> Dunia (2008)	Wonorejo	15.000
Keuskupan Surabaya (meliputi peserta lintas agama, suku, kader lingkungan Rungkut, Linmas, Polsek, Koramil, dan kelompok Tani)	Wonorejo	3.000
PT. Pertamina (Persero) (2011)	Wonorejo	10.000

Sumber: Kajian Sosial Ekonomi Pemberdayaan Masyarakat di Kawasan Konservasi Surabaya Tahun 2012

Gerakan penanaman ini melibatkan kelompok masyarakat lokal, yang diantaranya Kelompok Alas Kedung Cowek, Amal *Mangrove* Kedung Cowek, Parikesit-Kenjeran, Peduli Pantai Sukolilo, *Mangrove*

*Beach* Sukulilo, Sekarlaut I-Kalisari, Sekarlaut II-Kalisari, Mina Putih I, Mina Putih II, Mina Putih III, Mina Putih IV, Wonorejo I, Wono *Mangrove* Medayu, dan sebagainya. Gerakan kelompok masyarakat inilah yang menjadi “embrio” bagi keberadaan pengelolaan ekowisata *mangrove* di kelurahan Wonorejo. Keterlibatan masyarakat lokal ini diantaranya melalui kontribusi mereka sebagai tenaga bantuan dalam proses penanaman *mangrove*.

Pengelolaan *bottom up* di kelurahan Wonorejo salah satunya, dikelola oleh Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo Rungkut yang diprakarsai oleh camat Rungkut, lurah Wonorejo, beserta LSM FKPM (Forum Kemitraan Polisi Masyarakat) Nirwana Eksekutif yang disahkan dengan Keputusan Lurah Wonorejo nomor: 556/157/436.11.15.5/2009 tanggal 1 Juli 2009 yang kemudian dikukuhkan oleh Walikota Surabaya saat itu Drs. Bambang DH. Tanggal 9 Agustus 2009. Dalam pelaksanaannya, konsep ekowisata ini menuai berbagai kecaman dari beberapa komunitas lingkungan hidup. Diantaranya Komunitas Jurnalis Pecinta Lingkungan (KJPL) yang menyoroti Dinas Pertanian kota Surabaya terkait kerusakan ekosistem *mangrove* di kawasan ekowisata Wonorejo.

Kerusakan dan degradasi lingkungan di pesisir Wonorejo tidak dapat dilepaskan dari pencemaran yang terjadi di kawasan pesisir Pamurbaya. Berdasarkan dokumen SLHD (Status Lingkungan Hidup Daerah) Kota Surabaya tahun 2006, penyebab pencemaran antara lain dari limbah yang dialirkan melalui Kali Dami, Kali Wonokromo, Kali Wonorejo, Kali Kepiting, Kali Bokor, Kali Kebon Agung, dan Kali Perbatasan yang membawa logam berat, limbah domestik, dan sampah. Hal ini tidak terlepas dari kedudukan Pamurbaya yang menjadi muara bagi ke 7 sungai tersebut. Selain itu, degradasi lingkungan dapat terjadi akibat sedimentasi laut yang menyebabkan berkembangnya tanah oloran di sekitar kawasan lindung dan kecenderungan masyarakat sekitar pantai untuk memanfaatkan tanah tersebut, salah satunya untuk kegiatan pertambakan. Seperti yang terlihat dalam tabel 2 berikut.

Tabel 2

Pemanfaatan Lahan *Mangrove* di Kota Surabaya Tahun 2010

Kelurahan	Lokasi Hutan <i>Mangrove</i> (ha)		
	Pantai	Tambak	Sungai
Kalisari	74,47	17,5	5,55
Kejawen Putih Tambak	10,12	28,63	10,57
Dukuh Sutorejo	0	1,486	0
Keputih	24,03	85,72	7,16
Wonorejo	23,12	13,29	27,86
Medokan Ayu	24,76	56,68	8,3
Gunung Anyar Tambak	14,94	47,64	11,28

Jumlah Total	171,44	250,946	70,72
--------------	--------	---------	-------

Sumber: *Kajian Sosial Ekonomi Pemberdayaan Masyarakat di Kawasan Konservasi Surabaya Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 2, dapat dilihat pemanfaatan lahan *mangrove* terbesar digunakan untuk kegiatan pertambakan yang mencapai 250,946 ha. Sedangkan untuk Ruang Terbuka Hijau (RTH) di wilayah pantai hanya berkisar 171,44 ha. Hal ini dapat berpengaruh pada daya dukung dan daya tampung ekosistem *mangrove* itu sendiri terhadap lingkungan di sekitarnya. Perkembangan ekosistem *mangrove* Surabaya mengalami fluktuatif, bahkan cenderung menurun. Di tahun 1978-1985, luas lahan *mangrove* 3.300 ha. Menginjak tahun 1985 banyak diantaranya yang beralih fungsi menjadi kawasan perumahan. Tahun 1990, kondisinya sempat membaik namun pada tahun 2005, kembali tereduksi. Hingga pada tahun 2008, berdasarkan data yang diperoleh Ecoton, luas ekosistem *mangrove* di Surabaya hanya tersisa 1.180 ha.

Ekosistem *mangrove* Surabaya tersebar di sepanjang garis Pantai Utara Surabaya (Pantura) dan Pantai Timur Surabaya (Pamurbaya). Pamurbaya sendiri meliputi 7 kelurahan yang masing-masing memiliki luas ekosistem *mangrove* berbeda. Luas ekosistem *mangrove* di masing-masing kelurahan Pamurbaya tertera dalam tabel 3 berikut.

Tabel 3

Luas Ekosistem *Mangrove* di Kelurahan Surabaya

No.	Kelurahan	Total Luas (ha)
1.	Keputih	116,91
2.	Kalisari	97,52
3.	Medokan Ayu	89,74
4.	Gunung Anyar Tambak	73,86
5.	Wonorejo	64,27
6.	Kejawen Putih Tambak	49,32
7.	Dukuh Sutorejo	1,486
<b>Total</b>		<b>493,106</b>

Sumber: *SLHD Kota Surabaya, 2011, dalam Presentasi Bappeko Surabaya*

Berdasarkan tabel 3, kelurahan Wonorejo berada pada urutan ke lima yang menunjukkan jumlah ekosistem *mangrove* di wilayah tersebut masih terbilang minim. Hal ini berarti, kegiatan pengelolaan *bottom up* oleh masyarakat lokal Wonorejo belum mampu berdampak secara signifikan terhadap ekosistem *mangrove*, baik secara kualitas maupun kuantitas. Diberitakan oleh media online Beritajatim, Muhammad Khoirul Rijal, sekretaris KJPL Indonesia menyatakan bahwa pelaksanaan program penanaman *mangrove* di wilayah Pamurbaya belum dilaksanakan secara maksimal, bahkan berdasarkan pantauan KJPL beberapa pelaksanaan program tanam *mangrove* yang

digelar masyarakat, baik oleh perusahaan swasta maupun aktivis lingkungan, kerap kali berujung tanpa kejelasan. Menanggapi pernyataan tersebut, Kepala Bidang Pertanian dan Kehutanan Dinas Pertanian kota Surabaya, Alexander S. Siahaya, mengatakan bahwa pihaknya berperan sebagai pemantau yang memantau, mengawasi, dan memperoleh laporan. Sedangkan pelaksana penanaman *mangrove* di sepanjang tanggul sungai Avour Wonorejo adalah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang disertai program CSR perusahaan.

Tanggapan Dinas Pertanian kota Surabaya menunjukkan bahwa dalam pengelolaan hutan *mangrove* Wonorejo, telah terjalin kemitraan antar domain *governance*. Hal ini terlihat dari peran pemerintah sebagai pemantau dan masyarakat sipil sebagai pelaksana kegiatan. Namun, sinergi berbagai pihak yang memiliki perbedaan karakteristik ini masih terlihat belum transparan dalam bertukar informasi dan data. Hal ini terlihat dari adanya kecaman komunitas lingkungan hidup berkaitan dengan kerusakan ekosistem hutan *mangrove* Wonorejo yang semakin parah dan pemilihan bibit *mangrove* dalam program penanaman yang dilakukan oleh masyarakat sipil di wilayah pesisir Wonorejo.

Berdasarkan kajian sosial ekonomi Bappeko, pengelolaan hutan lindung, yang salah satunya merupakan hutan *mangrove* di kelurahan Wonorejo, masih belum memadai, baik itu dari segi menjamin partisipasi masyarakat lokal, penegakan hukum, maupun dalam hal finansial. Sehingga, hal ini membuka peluang bagi kegiatan perburuan satwa, penebangan dan pembalakan liar, serta konflik dengan masyarakat lokal. Adanya peluang konflik dengan masyarakat lokal menunjukkan bahwa pengelolaan *bottom up* oleh Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo selaku entitas masyarakat sipil, belum mencapai pemerataan dalam melibatkan masyarakat lokal. Padahal dengan adanya partisipasi masyarakat, peluang untuk menumbuhkan *sense of belonging* masyarakat menjadi besar. Masyarakat menjadi lebih perhatian terhadap permasalahan yang dihadapi di lingkungannya serta akan memiliki kepercayaan diri bahwa mereka dapat berkontribusi untuk ikut mengatasinya (Sumarto, Hetifah Sj., 2009:109).

Permasalahan partisipasi masyarakat sipil Wonorejo yang belum menyeluruh dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo, menunjukkan bahwa akuntabilitas masyarakat sipil sebagai pihak yang mewadahi kepentingan masyarakat Wonorejo, masih rendah. Koordinator Komunitas Nol Sampah, Wawan Somedi yang menyoroti kerusakan ekosistem *mangrove* Surabaya dalam media online Tribunnews Jatim, mengatakan bahwa banyak pohon *mangrove* yang rusak di sisi selatan sungai Jagir yang bermuara di Wonorejo. Pohon-pohon yang rusak ini diantaranya jenis *Sonneratia Alba*, *Avicennia Alba*, dan *Rhizophora Apiculata*. Ketiga jenis *mangrove* ini memiliki akar kuat yang tahan terhadap terjangan air laut, sehingga kerap kali ditempatkan di bagian depan

sabuk hijau pantai. Menurutnya, kerusakan yang terjadi sebagian besar disebabkan oleh penebangan. Dari penebangan ini membawa efek domino bagi jenis-jenis pohon *mangrove* yang terletak di bagian dalam pantai. Adanya kecaman dari komunitas lingkungan hidup menunjukkan bahwa akuntabilitas masyarakat sipil, yakni Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo sebagai pihak yang diberi amanah oleh publik untuk mengelola kawasan hutan *mangrove* Wonorejo rendah, terutama dalam melakukan melaksanakan teknis penanaman *mangrove* dan pengawasan terhadap tindakan penebangan liar pohon *mangrove* di pesisir pantai Wonorejo.

Hal ini kemudian diperkuat dengan tingginya angka kerusakan ekosistem *mangrove* Wonorejo yang rusak di tahun 2010, sebagaimana tertera dalam tabel 4 berikut.

Tabel 4  
Kondisi Hutan *Mangrove* di Kawasan Pamurbaya Tahun 2010

Kelurahan	Satuan dalam (Ha)			Total
	Baik	Rusak	Rusak Berat	
<b>Gunung Anyar Tambak</b>	52,398	10,099	0,98	63,477
<b>Dukuh Sutorejo</b>	1,486	0	0	1,486
<b>Kalisari</b>	65,816	0	2,513	68,329
<b>Kejawen Putih</b>	28,257	0,176	0,028	28,462
<b>Medokan Ayu</b>	69,028	0,508	0,867	70,404
<b>Wonorejo</b>	37,374	9,200	4,806	51,38
<b>Keputih</b>	117,843	11,498	21,037	150,378
<b>Jumlah Total</b>	<b>372,202</b>	<b>31,481</b>	<b>30,231</b>	<b>433,916</b>

Sumber: Kajian Sosial Ekonomi Pemberdayaan Masyarakat di Kawasan Konservasi Surabaya Tahun 2012

Berdasarkan tabel 4, dapat dilihat bahwa angka kerusakan hutan *mangrove* di pesisir Wonorejo tinggi. Hal ini terlihat dari angka yang tertera dalam kolom rusak berat, dimana kelurahan Wonorejo berada di posisi kedua setelah kelurahan Keputih. Dan dalam kolom baik, kelurahan Wonorejo menempati posisi kelima dari tujuh lokasi penyebaran ekosistem *mangrove* di kota Surabaya. Hal ini menunjukkan, mekanisme pengelolaan yang dilakukan oleh Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo masih belum berdampak secara signifikan bagi kelestarian hutan *mangrove* Wonorejo.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran secara rinci bagaimana transparansi dalam interaksi antar domain *governance*, partisipasi masyarakat sipil, dan akuntabilitas masyarakat sipil dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo antara pemerintah kota

Surabaya, PT. Pertamina (Persero) MOR V Surabaya, masyarakat Wonorejo dan pengelola Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo. Untuk membangun kemitraan yang efektif antar domain *governance*, dibutuhkan keterbukaan antar *stakeholder*, partisipasi masyarakat yang merata, serta akuntabilitas dari yang diberi amanah kepada si pemberi amanah. Lokus penelitian ini adalah Kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo yang dalam pengembangannya melibatkan peran serta pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada fakta bahwa dalam pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo, telah menggambarkan perwujudan *good governance* melalui interaksi domain *governance* yang saling berbagi peran dalam pengelolaan lingkungan hidup yang menjadi isu sentral di era globalisasi. Hal ini kemudian menjadi menarik, ketika kemunculan pengelolaan *bottom up* yang didasarkan pada inisiatif masyarakat berkembang beriringan bersama dengan program pemerintah *Mangrove Information Centre* (MIC).

Terkait dengan penelitian ini, sebelumnya telah ada yang membahas mengenai pengelolaan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo yaitu penelitian yang dilakukan oleh Siti Rahmawati (2010) Sarjana Ilmu Administrasi Negara Universitas Airlangga, dalam skripsinya yang berjudul “Proses Perencanaan Strategis Badan Perencanaan Pembangunan Kota Surabaya dalam Pengembangan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo”, disimpulkan bahwa proses perencanaan strategis pengembangan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo menggunakan pola *bottom up* dimana pengelolaan berbasis masyarakat dengan alur perencanaan yang telah ditentukan oleh Bappeko. Dalam penyusunan rencana pembangunan, baik fisik maupun non fisik hanya melibatkan pemerintah dan sektor swasta, sedangkan masyarakat tidak dilibatkan. Dari penelitian ini, peneliti belum menemukan aspek partisipasi masyarakat sipil Wonorejo dalam pelaksanaan dan pengelolaan pengembangan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo.

Beberapa penelusuran yang telah dilakukan, kajian-kajian tentang kemitraan sudah banyak ditemui, namun sebagian besar berangkat dari kemitraan yang terjalin dalam rangka pertumbuhan atau penguatan ekonomi lokal. Salah satunya penelitian yang dilakukan oleh Nurareni Widi Astuti (2005) mahasiswa Pascasarjana Universitas Airlangga dalam Tesis nya yang berjudul “Pola Kemitraan antara Pemerintah, Masyarakat, dan Swasta dalam Implementasi Program Kemitraan Pengembangan Ekonomi Lokal (Studi Kasus di desa Segoro Tambak kabupaten Sidoarjo)”. Hasil penelitiannya, disebutkan bahwa pola kemitraan antara pemerintah, masyarakat, dan swasta dalam implementasi Program KPEL di desa Segoro Tambak tidak melibatkan semua pihak, namun hanya pemerintah dan masyarakat saja. Pihak swasta hanya hadir dalam proses awal sosialisasi Program KPEL, selanjutnya tidak memberikan dukungan apapun. Konsep kemitraan yang diharapkan mampu

merekonstruksi ulang peran pemerintah, masyarakat, dan swasta pun belum berjalan optimal. Apabila dikaitkan dengan indikator-indikator kemitraan, unsur *trust* sudah ada, namun peran pemerintah masih dominan. Hal ini disebabkan proses awal inisiatif akan pola kemitraan yang berasal dari pemerintah, dalam rangka memicu pertumbuhan ekonomi di desa Segoro Tambak.

Berkaitan dengan akuntabilitas, terdapat kajian penelitian milik Ristya Dwi Anggraini (2013) Sarjana Ilmu Administrasi Negara Universitas Airlangga. Dalam skripsinya yang berjudul “Transparansi, Partisipasi, dan Akuntabilitas Pengelolaan Anggaran Dana BOS dalam Program RKAS di SDN Pacarkeling VIII Surabaya” disimpulkan bahwa berkaitan dengan akuntabilitas, terdapat laporan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS yang telah ditandatangani oleh Kepala Sekolah, Bendahara, dan Ketua Komite Sekolah yang selanjutnya dikirimkan kepada UPTD dan Tim BOS pusat serta formulir BOS yang ditempelkan di papan pengumuman sekolah sebagai bentuk laporan pertanggungjawaban terkait penggunaan dana BOS di SDN Pacarkeling VIII. Aspek akuntabilitas menjadi kesenjangan utama dari penelitian terdahulu, dimana peneliti tidak menemukan akuntabilitas masyarakat sipil dalam mempertanggungjawabkan tindakannya kepada *stakeholder* lainnya.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Adapun strategi penelitian yang digunakan ialah studi kasus. Lokasi penelitian ini meliputi Dinas Pertanian kota Surabaya, Badan Perencanaan Pembangunan kota Surabaya, PT. Pertamina (Persero) MOR V Surabaya dan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo. Pemilihan lokasi penelitian tersebut berdasarkan beberapa pertimbangan yang telah dilakukan sebelumnya. Dinas Pertanian Kota Surabaya dipilih untuk menjadi subyek dalam penelitian dikarenakan oleh tugas dan kewenangannya berkaitan dengan pelaksanaan rehabilitasi kawasan pesisir yang mengalami kerusakan, yang dalam penelitian ini adalah ekosistem *mangrove* serta sebagai instansi yang berkewenangan dalam pelaksanaan kebijakan pengembangan wilayah pesisir, sebagaimana yang dijelaskan secara rinci dalam pasal 138 Peraturan Walikota Surabaya No. 42 tahun 2011 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya. Badan Perencanaan Pembangunan Kota Surabaya memiliki wewenang untuk mengatur perencanaan pembangunan Kota Surabaya, termasuk di dalamnya dalam hal pengkoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan kota pasca otonomi daerah yang dalam penelitian ini kaitannya dengan pengembangan kawasan konservasi di pesisir pantai Wonorejo.

Sedangkan PT. Pertamina (Persero) MOR V Surabaya dipilih menjadi subyek dalam penelitian ini dikarenakan perannya menjadi salah satu pihak yang melakukan pengembangan dan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo melalui dana CSR nya. Kemudian kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo,

sebagai subyek penelitian inti tempat pengelolaan ekosistem *mangrove*, dimana di dalam lokasi ini terjalin kemitraan dan koordinasi antar berbagai *stakeholder*, yang terdiri dari pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil yang saling berinteraksi dan berkomunikasi dalam pengelolaan kawasan ekowisata *mangrove*. Sinergi yang tercipta dalam rangkaian kemitraan pengelolaan lingkungan ini, khususnya ekosistem *mangrove* menjadi daya tarik tersendiri dimana masing-masing pihak tentu membawa kepentingan dan tujuan yang berbeda. Maka dari itu, menarik untuk diamati bagaimana masing-masing pihak penyelenggara kemitraan saling transparan dalam berinteraksi dan berkomunikasi agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya secara maksimal, kemudian berkaitan dengan sejauh mana partisipasi masyarakat sipil Wonorejo dalam pengembangan dan pengelolaan kawasan ekowisata, serta akuntabilitas masyarakat sipil dalam mengemban amanah publik.

Teknik penetapan informan dilakukan secara *purposive*. Sementara teknik pengumpulan data yang dilakukan terdiri atas observasi partisipatif pasif, wawancara mendalam dan pemanfaatan dokumen tertulis. Teknik pemeriksaan dan keabsahan data yang digunakan adalah triangulasi. Sementara teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

### **Kemitraan Antara Pemerintah, Sektor Swasta dan Masyarakat Sipil Dalam Pengelolaan Kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo**

Kemitraan atau *partnerships* secara etimologis berakar dari kata "*partner*" yang berarti pasangan, jodoh, atau sekutu. Kemitraan sendiri diterjemahkan sebagai persekutuan atau perkongsian. Berikut adalah pendapat dari beberapa ahli terkait dengan definisi kemitraan. Menurut Sulistiyani, kemitraan adalah suatu bentuk persekutuan antara dua pihak atau lebih yang membentuk suatu ikatan kemitraan atas dasar kesepakatan dan rasa saling membutuhkan dalam rangka meningkatkan kapasitas di suatu bidang usaha tertentu sehingga dapat memperoleh hasil yang lebih baik (Sulistiyani, 2004:2).

*Toward Global Partnership* mengidentifikasi kemitraan sebagai kolaborasi sukarela antara berbagai pihak, baik pemerintah maupun pihak diluar pemerintahan, dimana seluruh pihak yang terlibat sepakat untuk bekerja sama mencapai tujuan bersama dan saling berbagi resiko, tanggung jawab, sumber daya, kompetensi, dan manfaat (Malena, 2004:3). Upaya pemerintah dalam memulihkan dan melestarikan potensi lingkungan hidup tanpa melibatkan *stakeholder* lain, khususnya masyarakat sipil dianggap kurang maksimal. Sehingga, kesepakatan untuk berbagi peran dengan *stakeholder* lain pun menjadi langkah yang diambil dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Di Surabaya, upaya melibatkan *stakeholder* lain dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya melalui

program gerakan nasional rehabilitasi hutan dan lahan *mangrove* di tahun 2004, dimana melalui gerakan tersebut dilakukan sosialisasi, penanaman, pengawasan, dan *workshop* untuk memulihkan kondisi *mangrove* di Pantai Timur Surabaya (Pamurbaya). Pelaksanaan program di bidang lingkungan ini berimplikasi pada kemunculan gerakan masyarakat sipil Wonorejo yang tergerak mengorganisir masyarakat Wonorejo untuk berkontribusi memulihkan dan melestarikan potensi hutan *mangrove* di pesisir Wonorejo. Hal ini kemudian menjadi *moment* bagi terlaksananya kemitraan antara pemerintah kota Surabaya, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo. Kemitraan dalam pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo merupakan bentuk upaya bersama dalam mencapai kepentingan publik, yakni lingkungan hidup yang sehat.

Pembagian peran antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam kemitraan pengelolaan lingkungan ini terbagi sebagaimana kedudukan masing-masing pihak dalam domain *governance*. Pemerintah cenderung berperan sebagai regulator dan fasilitator yang memudahkan serta menjembatani peran aktor-aktor politik dan ekonomi dalam masyarakat. Sektor swasta merupakan sumber peluang meningkatkan produktivitas, sumber penerimaan, investasi publik, pengembangan usaha, dan pertumbuhan ekonomi. Dan masyarakat sipil yang menurut *Cohen* merupakan wilayah interaksi sosial, mencakup semua kelompok sosial paling dekat (rumah tangga), perkumpulan, gerakan kemasyarakatan, dan wadah-wadah komunikasi publik yang diciptakan melalui bentuk pengaturan dan memobilisasi diri secara independen, baik dalam hal kelembagaan maupun kegiatan untuk bekerja sama membina ikatan-ikatan sosial diluar lembaga resmi, menggalang solidaritas, dan mewujudkan kebaikan bersama (*public good*) (Cohen, 1992 dalam Culla, 2006:18).

Perbedaan karakteristik diantara ketiga aktor menjadi kunci untuk saling bersinergi demi mencapai tujuan bersama, yakni hutan *mangrove* di pesisir Wonorejo yang hijau dan lestari. Kemitraan dalam pengelolaan kawasan ekowisata ini merupakan ajang untuk menyatukan kekuatan demi tercapai tujuan bersama secara maksimal. *Glaser & Denharelt* mendefinisikan kemitraan sebagai mekanisme untuk menyelaraskan kelebihan dan kekurangan komparatif berbagai pelaku yang berbeda dalam proses pengembangan serta menjamin dieksploitasi sumber daya secara *mutual supportive* guna mencapai kekuatan kemandirian, di samping dapat meminimalkan kelemahan yang dimiliki (Budiati, 2012:132). Dalam menyelaraskan kelebihan dan kekurangan guna memulihkan dan melestarikan hutan *mangrove* Wonorejo, dibutuhkan keterbukaan diantara masing-masing pihak.

Transparansi dalam interaksi antar domain *governance* dalam kemitraan pengelolaan kawasan

Ekowisata *Mangrove* Wonorejo ialah ketika masing-masing pihak mampu mengidentifikasi tujuan utama dari kemitraan ini, yakni pemulihan dan pelestarian hutan *mangrove* Wonorejo melalui peran yang dijalankan dengan baik. Pemerintah kota Surabaya sebagai pemantau dan regulator, PT. Pertamina (Persero) MOR V Surabaya sebagai donatur, serta Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo yang bergerak bersama masyarakat mengelola kegiatan operasional ekowisata. Keterlibatan masyarakat sipil Wonorejo dalam kemitraan ini menunjukkan tingkat partisipasi masyarakat sipil cukup tinggi, dimana berada pada tingkat *citizen participation* yakni masyarakat sipil memiliki kuasa untuk mempengaruhi pengambilan keputusan dalam pemerintahan daerah (Muluk, 2007:68-72). Kemampuan masyarakat sipil untuk mempengaruhi keputusan terlihat dari beragam pengembangan dalam pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo yang bergulir berdasarkan inisiatif masyarakat sipil.

Secara teknis, pengelolaan lingkungan di pesisir Wonorejo ini berdasar pada inisiatif masyarakat sipil, dimana pemerintah kota Surabaya sebagai pemantau memberikan amanah kepada masyarakat sipil untuk bertanggungjawab mengelola. Dengan pengembangan dan pengelolaan secara *bottom up*, kemitraan yang terjalin mampu mengakomodasi kepentingan masyarakat sipil dan kepentingan pihak-pihak yang memiliki kepentingan terhadap lingkungan (Muluk, 2007:138). Pendekatan sosial, ekonomi, dan lingkungan berupa konsep ekowisata yang digunakan oleh masyarakat sipil dalam memulihkan dan melestarikan potensi hutan *mangrove* Wonorejo mampu mengakomodasi kepentingan *stakeholder* lainnya. Pertanggungjawaban masyarakat sipil sebagai pihak yang dipercaya untuk mengelola operasional ekowisata pun cukup baik, dimana pertanggungjawaban tidak hanya dilakukan kepada otoritas yang lebih tinggi, yakni pemerintah kota Surabaya, namun juga kepada spektrum yang lebih luas mencapai masyarakat umum dan *media massa*. Apabila dilihat dari aspek lingkungan, pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo memang masih penuh dengan keterbatasan. Pengelolaan yang swadaya membuatnya berjalan sangat lambat dalam mencapai mekanisme pengelolaan ramah lingkungan.

#### **Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas Dalam Kemitraan Pengelolaan Kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo antara Pemerintah, Sektor Swasta dan Masyarakat Sipil**

Transparansi merupakan salah satu aspek penting dalam mewujudkan kemitraan yang bersinergi tanpa dominasi sebagian pihak. Transparansi dapat diartikan sebagai keterbukaan dalam melaksanakan suatu proses kegiatan. Menurut Ratminto, salah satu pedoman pokok transparansi ialah menyediakan informasi secara tepat waktu, memadai, jelas, akurat dan dapat diperbandingkan serta mudah diakses oleh

pemangku kepentingan sesuai dengan haknya (Ratminto, 2006:208-209).

Transparansi dalam penelitian ini berarti bagaimana domain *governance* yakni Dinas Pertanian kota Surabaya, PT. Pertamina (Persero) MOR V Surabaya, Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo, dan masyarakat Wonorejo dapat saling berkomunikasi, bertukar informasi akurat, dan saling mengakui, menghormati kekuatan dan kelemahan masing-masing pihak dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo, dimulai dari proses perencanaan hingga pelaporan capaian hasil kebijakan.

Tidak hanya transparansi, dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo, partisipasi masyarakat sipil juga mempunyai peran besar. Masyarakat sipil dalam penelitian ini artinya ruang bagi individu maupun kelompok sosial yang terwakili oleh Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo selaku pengelola dan masyarakat sekitar Ekowisata *Mangrove* Wonorejo untuk saling berinteraksi dan terlibat langsung dalam kegiatan ekonomi, sosial, dan politik pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo. Partisipasi masyarakat sipil Wonorejo dalam upaya memulihkan dan melestarikan hutan *mangrove* di pesisir Wonorejo melalui kegiatan ekowisata menunjukkan bahwa masyarakat lokal berperan serta dalam program pemerintah dengan maksud dan tujuan tertentu, yakni bersama *stakeholder* lainnya untuk memulihkan dan melestarikan hutan *mangrove* Wonorejo. Rahmena mendefinisikan partisipasi sebagai "*the action or fact of partaking, having or forming a part of*". Dalam definisi ini, partisipasi dapat bersifat transitif atau intransitif. Partisipasi transitif berorientasi pada tujuan tertentu. Sebaliknya, partisipasi bersifat intransitif apabila subjek tertentu berperan serta tanpa tujuan yang jelas (Rahmena, 1992 dalam Muluk, 2007: 44-45).

Partisipasi masyarakat sipil Wonorejo dalam pengelolaan kawasan ekowisata bersifat transitif, dimana sebagian besar dari mereka masih berorientasi pada ekonomi guna memenuhi kebutuhan. Di sinilah peran Lembaga Ekowisata *Mangrove* Wonorejo untuk mengarahkan dan mengorganisir masyarakat Wonorejo melalui beragam kegiatan pemberdayaan dan pengawasan bersama, agar peduli terhadap potensi hutan *mangrove* di sekitarnya. Partisipasi dalam penelitian ini ialah sejauh mana keterlibatan masyarakat sipil Wonorejo dalam pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo, mulai dari tahap identifikasi hingga evaluasi yang berorientasi pada pendekatan ekonomi guna mempengaruhi hal-hal yang menyangkut pembangunan diri, kehidupan, dan penghidupan mereka.

Selain transparansi dan partisipasi, aspek akuntabilitas juga memiliki peran yang tidak kalah penting dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo. Dalam pemerintahan, akuntabilitas publik merupakan prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh

pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan. Menurut Mahsun, akuntabilitas dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mahsun, 2006:83).

Akuntabilitas masyarakat sipil sebagaimana model *accountability downwards* yang terkait dengan konsep demokrasi partisipatif, bahwa aktivitas politik dan pelayanan publik harus memiliki kaitan yang erat dengan proses konsultatif dan kemitraan antara wakil rakyat dan masyarakat di tingkat lokal. Akuntabilitas masyarakat sipil Wonorejo berkaitan dengan penyebaran informasi mengenai suatu keputusan dan mekanisme yang menjamin bahwa standar telah terpenuhi. Akuntabilitas dalam penelitian ini ialah bagaimana pertanggungjawaban masyarakat sipil selaku pemegang amanah publik yang melaksanakan kegiatan operasional pengelolaan untuk memberikan pertanggungjawabannya kepada spektrum yang lebih luas, tidak hanya kepada pemerintah saja, berkaitan dengan kapasitas dan kualitasnya untuk mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan pengelolaan serta pengembangan ekowisata.

Ketiga fokus dalam penelitian ini, yakni transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas sangat berhubungan erat antara satu dengan yang lain jika dikaitkan dengan kemitraan dalam pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo. Dengan adanya transparansi, berarti terdapat unsur keterbukaan. Dalam penelitian ini, transparansi yang tercipta dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo berarti adanya keterbukaan masing-masing aktor dalam mengkomunikasikan ide, data dan strategi dalam melakukan pengembangan dan pengelolaan kawasan ekowisata. Melalui proses ini, keputusan yang diambil mampu mewakili kepentingan seluruh pihak sekaligus tanpa memberikan dampak negatif terhadap ekosistem hutan *mangrove*.

Selain transparansi, partisipasi masyarakat sipil Wonorejo mempunyai peran besar dalam meminimalisir terjadinya kegagalan atau hambatan program penghijauan pemerintah kota Surabaya di kawasan pesisir Wonorejo. Sebagai masyarakat sipil, wajar apabila kemudian pemerintah kota Surabaya membuka peluang yang besar bagi mereka untuk berkontribusi dalam program lingkungan hidup ini. Peluang ini kemudian ditanggapi oleh masyarakat sipil dengan pendekatan ekonomi lingkungan yang kegiatan operasionalnya berkembang secara *bottom up* dengan digerakkan oleh kelompok masyarakat. Tidak hanya transparansi dan partisipasi, akuntabilitas juga memiliki peran dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo. Fokus akuntabilitas dalam penelitian ini berkaitan dengan akuntabilitas masyarakat sipil dalam memegang amanah *stakeholder*

lainnya untuk bertanggung jawab mengelola kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo. Diketahui sebelumnya, masyarakat sipil merupakan pihak yang diberi kepercayaan oleh pemerintah kota Surabaya untuk mewadahi gerakan masyarakat dan memfasilitasi dunia usaha dalam melakukan penghijauan di pesisir Wonorejo melalui penanaman *mangrove*.

Transparansi dalam interaksi antar domain *governance* dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo diantaranya berupa dialog dan pertemuan masing-masing *stakeholder* yang menunjukkan bahwa masing-masing *stakeholder* memiliki aksesibilitas dalam pelaksanaan kemitraan ini. Peluang partisipasi melalui aksesibilitas ini memudahkan masyarakat sipil untuk mengakses informasi berkaitan dengan hak-haknya dan terlibat dalam proses pengambilan keputusan dalam kemitraan pengelolaan kawasan ekowisata. Partisipasi aktif masyarakat sipil dalam kemitraan pengelolaan kawasan ekowisata, membuat arah pengembangan ekowisata cenderung berorientasi pada aspek ekonomi dan sosial. Hal ini merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban entitas masyarakat sipil kepada masyarakat lokal yang secara historis telah berada di lokasi ekowisata, melalui beragam kegiatan pemberdayaan masyarakat. Kegiatan pemberdayaan di lokasi ekowisata selain bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sipil juga bertujuan untuk memaksimalkan upaya pengawasan bersama terhadap tindakan yang berpotensi menimbulkan kerusakan pada ekosistem hutan *mangrove* Wonorejo oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab melalui tindakan pembalakan dan penebangan liar *mangrove*.

### Kesimpulan

Transparansi dalam interaksi antar domain *governance* dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo diantaranya berupa dialog dan pertemuan yang terpusat pada masyarakat sipil serta pelaksanaan kemitraan yang memberikan kemudahan akses pada setiap *stakeholder* sesuai dengan haknya. Dialog dan pertemuan yang terpusat pada masyarakat sipil menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan kemitraan, telah terlaksana *standard procedural requirements* yakni melibatkan partisipasi dan memperhatikan kebutuhan masyarakat serta *consultation processes*, dimana terdapat dialog antara pemerintah dengan *stakeholder*. Sedangkan Partisipasi masyarakat sipil dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo diantaranya berupa keterlibatan mereka dalam proses pembuatan keputusan, baik yang sifatnya teknis maupun non teknis. Selain itu, keterlibatan aktif masyarakat sipil dalam kegiatan pengelolaan, selain menciptakan rasa memiliki terhadap kegiatan pengelolaan bersama di bidang lingkungan hidup, juga menjadikan kedudukan masyarakat sipil tidak hanya sebatas sebagai partisipan, melainkan sudah berada pada level *citizen participation*, dimana masyarakat sipil berkedudukan

sebagai subyek pengelolaan yang memiliki kuasa untuk mempengaruhi pembuatan keputusan. Kemudian berkaitan dengan akuntabilitas masyarakat sipil dalam pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo diantaranya berupa penyebarluasan informasi kepada spektrum yang lebih luas, tidak hanya kepada pemerintah, namun juga kepada donatur, masyarakat lokal, media *massa* hingga masyarakat luas. Selain itu, akuntabilitas pengelolaan dengan mengaplikasikan aspek edukasi dan lingkungan masih terhambat oleh keterbatasan sumber daya yang dimiliki masyarakat sipil. Dan yang terakhir, keterkaitan antara ketiga fokus dalam penelitian ini, yakni transparansi dalam interaksi antar domain *governance* dalam kemitraan pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo telah memberikan ruang bagi keterlibatan masyarakat sipil. Selain itu, upaya pemerintah dengan melibatkan masyarakat sipil dalam kegiatan pengelolaan melalui beragam bentuk pemberdayaan ekonomi dan sosial, semakin memunculkan partisipasi aktif masyarakat sipil. Hal ini menjadikan masyarakat sipil lebih mudah untuk melaksanakan fungsi kontrol atas segala keputusan dalam pelaksanaan kemitraan. Namun, karena keterbatasan sumber daya, fungsi kontrol kaitannya dengan aspek lingkungan masih sangat minim. Entitas masyarakat sipil hanya menjalankan fungsi kontrol berkaitan dengan kegiatan ekonomi dan sosial dalam pengelolaan kawasan ekowisata. Hal ini yang menyebabkan kemitraan dalam pengelolaan kawasan Ekowisata *Mangrove* Wonorejo antara pemerintah, swasta dan masyarakat sipil belum mampu berdampak maksimal dalam memulihkan dan melestarikan hutan *mangrove* Wonorejo.

#### Daftar Pustaka

- Bergh, Gina, Marta Foresti, Alina Rocha Menocal, and Leni Wild. 2012. *Building Governance Into A Post-2015 Framework: Exploring Transparency and Accountability As An Entry Point*. London: Overseas Development Institute.
- Budiati, Lilin. 2012. *Good Governance dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Culla, Adi Suryadi. 2006. *Rekonstruksi Civil Society*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Danim, Sudarwan. 2002. *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Glasbergen, Pieter, Frank Biermann, and Arthur P.J. Mol. 2007. *Partnerships, Governance, and Sustainability Development*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc.
- Farazmand, Ali. 2004. *Sound Governance: Policy and Administrative Innovations*. London: Praeger Publishers.
- Kajian Sosial Ekonomi Pemberdayaan Masyarakat di Kawasan Konservasi Surabaya Bappeko Surabaya Tahun 2012.
- Krina, Loina Lalolo. 2003. *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi, dan*

*Partisipasi*. Jakarta: Sekretariat Good Public Governance Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

- Mahsun, Mohamad. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.
- Miles, Matthew B., and A. Michael Huberman. 2009. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Muluk, M. R. Khairul. 2007. *Mengggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Ratminto, and Atik Septi Winarsih. 2006. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sedarmayanti. 2009. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan yang Baik)*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Sumarto, Hetifah Sj. 2009. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Tahir, Arifin. 2011. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT. Pustaka Indonesia Press.
- United Nations. 2000. *Building Partnerships for Good Governance*. New York: Department of Economic and Social Affairs Division for Public Economics and Public Administration.
- Yin, Robert K. 1997. *Studi Kasus (Desain dan Metode)*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

#### Internet

- [http://m.beritajatim.com/pendidikan\\_kesehatan/187233/disoroti\\_soal\\_kerusakan\\_mangrove\\_dinas\\_pertanian\\_justru\\_salahkan\\_lsm.html#.Uydk1c7mz3U](http://m.beritajatim.com/pendidikan_kesehatan/187233/disoroti_soal_kerusakan_mangrove_dinas_pertanian_justru_salahkan_lsm.html#.Uydk1c7mz3U) accessed 25 Februari 2014
- <http://industri.bisnis.com/read/20130227/99/138125/konservasi-mangrove-surabaya-layak-jadi-daerah-percontohan> accessed 25 Februari 2014
- <http://www.jatimprov.go.id> accessed 1 Februari 2014
- <http://jatim.tribunnews.com/2012/03/13/kerusakan-mangrove-wonorejo-parah> accessed 30 Januari 2014
- <http://www.pertamina.com>
- <http://www.ekowisata-mangrove-wonorejo.com>

#### Jurnal

- Komarudin, and Satmoko Yudo. "Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan Publik". *JAI*, 5(1) 2009: 89-103.
- Malena, Carmen. "Strategic Partnership: Challenges and Best Practices in the Management and

Governance of Multi-Stakeholder Partnerships Involving UN and Civil Society Actors”. *Workshop on Partnerships and UN-Civil Society Relations*, 2004.

Steni, Bernadinus. “Desentralisasi, Koordinasi, dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Pasca Otonomi Daerah”. *Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis*, 2006.

Zain, M. Rizal Nur, Saleh Soeaidy, and Lely Indah Mindarti. “Kemitraan Antara KPH Perhutani dan LMDH dalam Menjaga Kelestarian Hutan (Studi pada desa Jengglunharjo, Tulungagung”. *Jurnal Administrasi Publik*, 2(2) 2014: 210-216.

