

## Analisis Implementasi Peraturan Walikota Tentang Prosedur Pengawasan Dan Pengendalian Kawasan Mangrove Wonorejo Surabaya

Harriet Francine Astrid Mustamu

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

### Abstract

*Mangrove is one of the plants that grow in coastal areas. Surabaya is one area that is trying to keep and increase mangrove areas through Surabaya Mayor Regulation Number 65 Year 2011 About Procedure of Monitoring and Controlling Mangrove Area. Surabaya is a big city which have two mangrove areas, namely the East Coast and the North Coast Surabaya. Mangrove Wonorejo is one part of the East Coast region of Surabaya is also named as a pilot of world's conservation. The problem is how the proposed research and the implementation of what are the factors that affect the implementation of Surabaya Mayor Regulation Number 65 Year 2011 About Procedure Monitoring and Control Region Mangrove in Wonorejo. The method used in this study is qualitative research method with descriptive type. The data collection was done by using in-depth interviews, observation, and documentation. Mechanical determination of key informants using purposive technique were develop with snowball technique. The process of data analysis was done by grouping and combining the data obtained, and also establishes a series of corresponding relationships between the data. Data validity is tested through triangulation of data. The results of this study indicate that monitoring and pengendalian Action Reviews mangrove areas in Wonorejo quite successful due to the resource; objectives and policy measures; disposition; environmental, social, economic and political as well as the characteristics of policy implementation has been very good. It's just that there are obstacles in the communication between the various agencies implementing this policy and financial resources still not enough. Factors that affect implementation of Surabaya Mayor Regulation Number 65 Year 2011 concerning Procedures Monitoring and Control of Mangrove Areas in Surabaya is Wonorejo financial resources, human resources, facilities and infrastructure resources, disposition, objectives and policy measures, social and economic environment, the character of the implementing agency.*

*Key words: Implementation, Policy, Monitoring and Controlling, Mangrove*

### Pendahuluan

Lingkungan sangat berpengaruh bagi kelangsungan hidup manusia. Maka dari itu, melestarikan lingkungan merupakan suatu tindakan yang sangat mendesak, mengingat populasi manusia yang semakin lama semakin bertambah. Dengan penambahan populasi manusia, mengakibatkan pemenuhan kebutuhan yang kian meningkat. Padahal sumber daya alam yang tersedia semakin terbatas baik dalam hal kualitas maupun kuantitas. Sehingga manusia akan merusak lingkungannya. Kerusakan sumber daya alam banyak ditentukan oleh aktivitas manusia. Banyak contoh kasus kerusakan yang disebabkan oleh aktivitas manusia seperti pencemaran air, pencemaran udara, pencemaran tanah serta kerusakan hutan. Salah satu kasus kerusakan hutan akibat ulah manusia terjadi pada hutan mangrove. Badan Lingkungan Hidup Surabaya mendefinisikan hutan mangrove sebagai formasi hutan yang tumbuh dan berkembang pada daerah landai di muara sungai dan pesisir pantai yang dipengaruhi oleh pasang surut air laut. Oleh karena itu kawasan hutan mangrove secara rutin digenangi oleh pasang air laut, maka lingkungan hutan mangrove bersifat salin. Hutan

mangrove sangat penting bagi kehidupan makhluk hidup disekitarnya, baik bagi manusia maupun binatang. Mangrove berfungsi sebagai pencegah abrasi dan pengikisan pantai oleh air laut. Hutan mangrove juga merupakan tempat tinggal bagi berbagai macam flora dan fauna.

Hutan mangrove Indonesia merupakan hutan mangrove yang terluas di dunia, yaitu sekitar 27% dari luas mangrove dunia. Dari tahun ke tahun luas hutan mangrove di Indonesia mengalami banyak perubahan Menurut data dari Kementerian Dalam Negeri Pada tahun 2005–2006 luas mangrove di Indonesia mencapai 4,36 juta ha dengan persentase kerusakan mangrove 43% dari luas hutan mangrove. Pada tahun 2007-2008 luas mangrove turun menjadi 3,60 juta ha dengan persentase kerusakan hutan mangrove 39% dari luas mangrove. Pada tahun 2009-2010 luas mangrove menjadi 3,24 juta ha dengan persentase kerusakan hutan mangrove 35% dari luas mangrove. Dan pada tahun 2011-2012 luas mangrove turun menjadi 3,06 juta ha dengan persentase kerusakan mangrove 29% dari luas mangrove. Kerusakan mangrove yang terjadi di Indonesia dikarenakan penambahan penduduk yang cepat terutama di daerah pantai mengakibatkan adanya

Volume 2, Nomor 1, Januari 2014

perubahan tata guna lahan dan pemanfaatan sumber daya alam secara berlebihan, sehingga hutan mangrove yang semakin berkurang dan rusak.

Kerusakan mangrove terjadi diberbagai daerah Indonesia. Kerusakan terbesar jika dilihat dari persentase kerusakan nasional terjadi pada provinsi Papua yaitu sekitar 18,94% dari jumlah luas total mangrove di Indonesia. Persentase ini merupakan hal yang cukup besar karena mengingat sebagian besar penyumbang mangrove terbesar di Indonesia adalah Papua. Apabila terjadi kerusakan besar – besaran akan mempengaruhi jumlah mangrove di Indonesia. Jika dilihat dari persentase kerusakan berdasarkan luas mangrove dilihat dari provinsi masing – masing, maka provinsi yang mengalami kerusakan terparah adalah Kalimantan Timur dengan persentase 33,23%. Setelah itu disusul oleh provinsi Jawa Timur dengan persentase 33,01%. Dalam hal ini peneliti memfokuskan pada mangrove yang berada di provinsi Jawa Timur, lebih tepatnya mangrove kota Surabaya. Peneliti memilih provinsi Jawa Timur khususnya kota Surabaya karena salah satu kawasan mangrove yang ada di Surabaya menjadi ikon percontohan dunia dalam pengelolaan kawasan mangrove.

Luas mangrove di Surabaya sebesar 363,51 ha atau sekitar 2,37% dari luas mangrove yang ada di Jawa Timur. Hutan mangrove di kota Surabaya tersebar di sekitar kawasan Pesisir Utara Kota Surabaya dan Pesisir Timur Kota Surabaya. Adapun luas eksisting hutan mangrove di wilayah Pesisir Timur Kota Surabaya yaitu 264,87 ha. Sedangkan luas eksisting hutan mangrove di wilayah Pesisir Utara Kota Surabaya adalah 98,64 ha. Berdasarkan data Dinas Pertanian Kota Surabaya, luas hutan mangrove pada tahun 2011 di Pamurbaya adalah 471,15 hektar. Sedangkan pada tahun 2010 luasnya sekitar 491,62 hektar. Terjadi kerusakan parah pada kawasan mangrove Wonorejo. Bahkan menurut data kerusakan di Kelurahan Wonorejo Kecamatan Rungkut yaitu sebesar 27,26%, padahal mangrove Wonorejo ini dinobatkan sebagai percontohan dunia dalam proyek *Mangrove Ecosystem Conservation and Sustainable Use* (MECS). Kerusakan mangrove yang terjadi di Kelurahan Wonorejo Surabaya disebabkan oleh penebangan mangrove jenis *Sonneratia Alba*, *Avicennia Alba* dan *Rhizophora Apiculata*. Penebangan mangrove mengakibatkan luas lahan mangrove semakin berkurang. Yang lebih ironis lagi bahwa sebagian lahan mangrove yang berada di Wonorejo dialihfungsikan untuk digunakan sebagai tambak. Selain penebangan hutan dan pertambakan, pembangunan perumahan yang marak di kawasan hutan mangrove Wonorejo Kecamatan Rungkut juga menyebabkan kerusakan pada hutan mangrove. Ketua Komisi C DPRD Surabaya, Sachirul Alim Anwar menilai pengembang bisnis properti di kawasan lahan konservasi Pantai Timur Surabaya itu, menduga izin pembangunan perumahan menyalahi ketentuan yang berlaku

### Kebijakan Publik

Thomas R Dye mendefinisikan kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan. Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh atau dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu. Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt mendefinisikan kebijakan publik sebagai keputusan tetap yang dicirikan dengan konsistensi dan pengulangan (repetisi) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.

### Pengawasan

Sondang P. Siagian mengatakan pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Selanjutnya pengertian pengawasan juga dikemukakan oleh Victor M. Situmorang. Menurut beliau pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai. Sedangkan menurut Mathis dan Jackson menyatakan bahwa pengawasan merupakan sebagai proses pemantauan kinerja karyawan berdasarkan standar untuk mengukur kinerja, memastikan kualitas atas penilaian kinerja dan pengambilan informasi yang dapat dijadikan umpan balik pencapaian hasil yang dikomunikasikan ke para karyawan.

Duncan mengemukakan bahwa beberapa sifat pengawasan yang efektif sebagai berikut :

- a. Pengawasan harus dipahami sifat dan kegunaannya
- b. Pengawasan harus mengikuti pola yang dianut organisasi
- c. Pengawasan harus dapat mengidentifikasi masalah organisasi
- d. Pengawasan harus fleksibel
- e. Pengawasan harus ekonomis

Pengawasan juga memiliki teknik – teknik yang digunakan untuk mendapatkan hasil yang memuaskan. Teknik – teknik ini terdiri dari:

1. Teknik pemantauan

Dalam pengawasan, pemantauan dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Pemantauan dibutuhkan agar program atau kebijakan yang telah direncanakan dapat diimplementasikan dengan baik.

2. Teknik pemeriksaan

Melalui pemeriksaan dapat menentukan suatu tindakan dalam melaksanakan kegiatan berjalan dengan baik atau mengalami hambatan.

3. Teknik penilaian

Teknik penilaian dalam pengawasan harus dilakukan secara tepat, adil, dan jujur dengan kebenaran fakta

Volume 2, Nomor 1, Januari 2014

yang ada di lapangan. Penilaian yang salah akan berakibat fatal.

#### 4. Teknik wawancara

Salah satu teknik dalam pengawasan adalah melalui wawancara baik yang terlibat langsung pelaksanaan suatu kegiatan maupun orang – orang yang mengetahui tentang obyek pengawasan dilakukan.

#### 5. Teknik pengamatan

Tujuan pengamatan dalam pengawasan adalah untuk membuktikan antara informasi atau data yang diperoleh dengan keadaan yang sesungguhnya baik berkaitan dengan barang maupun jasa.

#### 6. Teknik perhitungan

Perhitungan digunakan untuk menentukan hasil dari pengawasan. Perhitungan dapat dilakukan dengan cara kuantitatif berupa angka dan kualitatif dalam rangka menentukan ketepatan dari hasil pengawasan.

#### 7. Teknik analisis

Analisis dilakukan untuk menentukan kualitas hasil pekerjaan yang dilakukan unit kerja teknis sehingga dapat memberikan kepastian terhadap kebenaran atau kekeliruan dalam melaksanakan pekerjaan.

#### 8. Teknik pelaporan

Pelaporan merupakan teknik yang sudah puncak, karena dengan pelaporan terkadang pihak pengawas langsung percaya dengan hasil pelaporan. Sebaiknya pihak pengawas tidak serta merta menerima laporan tetapi juga harus dicek di lapangan.

### Pengendalian

Pengendalian merupakan bagian fungsi dari manajemen yang sangat penting sehingga harus mendapat perhatian agar dapat dilaksanakan secara baik. menurut Bateman & Snell, pengendalian adalah memantau kemajuan dari organisasi atau unit kerja terhadap tujuan - tujuan dan kemudian mengambil tindakan - tindakan perbaikan jika diperlukan. Randy R Wrihatnolo & Riant Nugroho Dwijowijoto juga mendefinisikan pengendalian adalah suatu tindakan pengawasan yang disertai tindakan pelurusan (korektif). Pengendalian menurut Contextual Teaching & Learning Contextual Teaching & Learning merupakan mekanisme untuk mencegah terjadinya penyimpangan dan mengarahkan orang untuk bertindak menurut norma- norma yang telah melembaga.

### Mangrove

Menurut Peraturan Walikota Surabaya Nomor 65 Tahun 2011 Tentang Prosedur Pengawasan dan Pengendalian Kawasan Mangrove, mangrove adalah sekumpulan tumbuh-tumbuhan *dicotiledoneae* dan/atau *monocotyladenae* terdiri atas jenis tumbuhan yang mempunyai hubungan taksonomi sampai dengan taksa kelas (unrelated families) tetapi mempunyai persamaan adaptasi morfologi dan fisiologi terhadap habitat yang dipengaruhi oleh pasang surut.

kawasan mangrove adalah kawasan yang ditumbuhi sekumpulan tumbuhan mangrove yang terdapat di daerah pantai, laguna atau muara sungai,

yang oleh masyarakat sering disebut pula dengan hutan bakau.

### Kebijakan Pengawasan dan Pengendalian Kawasan Mangrove

Kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove merupakan kebijakan yang dibuat untuk melindungi dan melestarikan kawasan mangrove. Kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove yang ada di Surabaya tertuang dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 65 Tahun 2011. Peraturan Walikota ini mengadopsi berbagai kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat dalam menentukan berbagai peraturan pasal demi pasal. Kebijakan ini sangat bagus karena dengan adanya kebijakan ini dapat menjaga dan melestarikan mangrove baik di Wonorejo ataupun di seluruh wilayah mangrove yang ada di Surabaya.

Tetapi sayangnya disini sebagian besar baik pihak pelaksana kebijakan Pengawasan dan Pengendalian Kawasan Mangrove maupun masyarakat tidak mengetahui secara jelas mengenai Kebijakan Pengawasan dan Pengendalian Kawasan Mangrove. Para informan hanya mengetahui jika ada kebijakan yang berkenaan dengan perlindungan mangrove yang ditujukan untuk melindungi kawasan mangrove di Surabaya.

### Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Menurut Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Sedangkan menurut Sabatier dan Mazmanian menegaskan bahwa implementasi kebijakan berarti mewujudkan suatu keputusan kebijakan yang memiliki legalitas hukum bisa berbentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Eksekutif, dll dalam bentuk program-program kerja yang merujuk pada masalah yang akan ditangani oleh kebijakan. Program-program inilah yang kemudian disusun struktur pengimplementasiannya agar selanjutnya menghasilkan perubahan sebagaimana yang diinginkan oleh kebijakan yang dimaksud.

Dari sudut pandang sistem, maka implementasi adalah proses bagaimana menstranformasikan *input* (tujuan dan isi kebijakan) ke dalam bentuk rangkaian tindakan operasional guna mewujudkan hasil yang diinginkan oleh kebijakan tersebut (*outputs* dan *outcomes*). *Outputs* adalah hasil langsung dari pengimplementasian kebijakan (*programmes performance*). Sedangkan *outcomes* (*impacts/effects*) adalah dampak perubahan yang terjadi setelah kebijakan tersebut dilaksanakan.

### **Implementasi Kebijakan Tentang Prosedur Pengawasan Dan Pengendalian Kawasan Mangrove**

Berdasarkan teori Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Melalui pengertian implementasi kebijakan yang disebutkan oleh Van Meter dan Van Horn sangat menyatu dengan kondisi kebijakan Perwali Kota Surabaya yaitu implementasi kebijakan ini dilakukan oleh berbagai instansi seperti Dinas Pertanian Kota Surabaya Badan Lingkungan Hidup Kota Surabaya, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya, Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya, Camat Rungkut, Lurah Wonorejo, dan masyarakat Wonorejo. Disini semua tim pengawas dan pengendalian mangrove melakukan hal terbaik agar tercapai tujuan kebijakan dengan tidak meninggalkan tugas pokok dan fungsi masing – masing instansi, selain itu sebagai pedoman juga dalam melakukan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove di Wonorejo.

Berdasarkan perpaduan teori dan fakta dilapangan ditemukan bahwa proses implementasi yang terjadi di kawasan mangrove Wonorejo adalah mulai dari sosialisasi, pemberdayaan masyarakat, monitoring dan evaluasi, penyidikan dan pelaporan.

Sosialisasi yang dilaksanakan pihak tim pengaswasn dan pengendalian kawasan mangrove kepada masyarakat sangat efektif karena dapat menumbuhkan kecintaan masyarakat terhadap mangrove dan memberikan pengertian tentang peraturan yang menaungi mangrove jadi apabila merusak mangrove masyarakat akan terkena sanksi. Disini masyarakat mendapatkan sosialisasi sesuai kebutuhan. Tapi sayangnya banyak orang yang tidak mengetahui kebijakan ini, yang mereka tahu hanya garis besar kebijakan perlindungan kawasan mangrove tetapi bukan Perwali ini.

Pemberdayaan masyarakat merupakan sesuatu yang akan memberi nilai tambah bagi masyarakat dengan pemberdayaan akan menambah pengetahuan masyarakat dan akan menambah penghasilan bagi masyarakat karena disini masyarakat diberi pengetahuan mengenai bagaimana mengolah sumber daya mangrove sehingga mengurangi pengangguran. Selain itu, masyarakat juga disadarkan akan pentingnya mangrove sehingga setelah dipakai sumberdaya mangrove maka mereka akan mempunyai kesadaran untuk menanam mangrove kembali mangrove juga tidak habis dan tetap bisa memberikan banyak manfaat bagi masyarakat sekitar kawasan Wonorejo.

Monitoring yang dilakukan di kawasan mangrove sesuai prosedur yang diberlakukan pada setiap instansi. Jadi tiap instansi publik memiliki monitoring sendiri – sendiri dalam hal ini. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan

inffomasi – informasi yang berguna bagi pihak *decision maker untuk* untuk menentukan kebijakan yang diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan. Kegiatan evaluasi yang ada di kawasan mangrove Wonorejo dilakukan oleh semua tim pengawas dan pengendalian kawasan mangrove dan juga lebih khususnya tugas ini dibebankan pada pihak keamanan seperti Satpol PP dan badan keamanan lainnya. Monitoriong dan evaluasi yang ada di kawasan mangrove Wonorejo dilakukan baik oleh pihak berwajib dan instansi pemerintah, serta masyarakat kawasan mangrove Wonorejo. Monitoring dilakukan untuk menjaga agar lingkungan tetap stabil. Disini pihak Dinas juga memonitoring masyarakat agar dalam menggunakan sumberdaya mangrove tidak berlebihan karena ditakutkan setelah diberdayakan masyarakat lupa dan akan mengeksploitasi mangrove secara berlebihan. Selain itu monitoring juga dilakukan bagi sarana dan prasarana pendukung kegiatan dalam pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove Wonorejo.

Penyidikan selama ini belum pernah dilakukan di kawasan mangrove Wonorejo karena kawasan ini termasuk kawasan yang aman dari pembalakan liar. Jadi penyidikan hanya akan dilaukan apabila benar – benar terjadi masalah di lapangan. Yang berhak menyidik adalah pihak keamanan dan penertiban selain itu Polisi dan pihak berwenang yang lainnya.

pelaporan yang dilakukan oleh masyarakat adalah pelaporan yang sangat penting karena masyarakatlah yang lebih mengetahui bagaimana situasi dan kondisi keadaan yang ada di kawasan mangrove Wonorejo. Apabila terjadi sesuatu yang janggal maka masyarakat terlebih dahulu mengetahui sehingga dapat melaporkan kejadian ini kepada aparat yang bersangkutan agar ditindaklanjuti bahkan menjadi bahan pertimbangan bagi petinggi untuk mengambil keputusan.

### **Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengawasan Dan Pengendalian Kawasan Mangrove**

Menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, yaitu:

#### **a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan**

Ukuran kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove di Wonorejo sudah mengikuti sosio-kultur yang dianut oleh masyarakat yang berada di daerah Wonorejo, karena sebenarnya kawasan mangrove di Wonorejo sangat kompleks di dalam kawasan mangrove juga terdapat tambak yang dimiliki oleh warga. Ukuran kebijakan ini sudah efektif karena dilihat dari hasil tiap tahun terjadi peningkatan luasan kawasan mangrove. Ini membuktikan bahwa dalam hal pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove di Wonorejo sudah sangat baik. Sedangkan tujuan kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan

Volume 2, Nomor 1, Januari 2014

mangrove ini sudah jelas yaitu untuk melestarikan kawasan mangrove dan melindungi ekosistem pesisir pantai di Wonorejo. Semua pelaksana kebijakan mulai dari tingkat Dinas hingga masyarakat yang ditunjuk untuk menjadi agen pengawas dan pengendali kawasan mangrove sudah menyadari tujuan kebijakan.

#### b. Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Dalam fakta lapangan sumberdaya yang diperlukan adalah sumber daya manusia dan sumber daya finansial.

Sumberdaya manusia yang dimiliki untuk implementasi kebijakan ini sangat kurang. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan staf yang cukup serta memiliki kemampuan yang sesuai bidangnya. Pada kenyataannya sumberdaya manusia yang menjadi pelaksana dalam pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove cukup kompeten di bidangnya karena sangat memahami apa saja yang ada di kawasan di mangrove dan langkah apa yang harus diambil apabila terjadi suatu permasalahan di lapangan.

Sumberdaya finansial penting juga dalam menentukan berhasil atau tidaknya sebuah implementasi kebijakan, bahkan terkadang dalam hal implementasi kebijakan memerlukan *budget* yang banyak untuk menghasilkan keluaran yang berkualitas. Terkait dengan kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove di Wonorejo sumberdaya finansial yang digunakan untuk implementasi kebijakan ini dirasa masih kurang menurut para implementornya.

#### c. Karakteristik Agen Pelaksana

Dalam pengimplementasian suatu kebijakan, karakter dari para pelaksana kebijakan harus berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta taat pada sanksi hukum yang berlaku. Dalam fakta lapangan memang ada ketegasan yang dilakukan oleh pihak tim pelaksana, yaitu Satpol PP di tingkat Kecamatan Rungkut saat terjadi permasalahan pembalakan mangrove secara besar – besaran yang dilakukan oleh oknum tak bertanggung jawab membuat tim pengawasan dan pengendalian mangrove menindaklanjuti tindakan dengan penyidikan dan menangkap oknum tersebut. Selain itu disini karakter agen pelaksana di tingkat aparat dengan LSM tidak menyatu karena perbedaan dalam persepsi menilai karakter masing – masing instansi.

#### d. Sikap/Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi

akan mengalami banyak masalah dalam disposisi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan yang diinginkan oleh pejabat pejabat yang lebih diatas. Di Wonorejo sikap pelaksana semua sangat kooperatif karena mereka mempunyai pemikiran untuk lebih menjual mangrove Wonorejo agar lebih terkenal baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Sikap para pelaksana sangat antusias dalam melaksanakan kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove.

#### e. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove di Wonorejo. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan yang akan mereka kerjakan dapat berjalan dengan baik bila komunikasi berjalan dengan baik. Sehingga implementasi kebijakan harus dikomunikasikan dengan baik kepada pihak pihak yang terkait. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Dalam implementasi kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove di Wonorejo, komunikasi yang terjalin kurang lancar karena tiap instansi pemerintah jarang bertatap muka hanya saja pada saat terjadi permasalahan di lapangan, apabila tidak ada maka tidak ada komunikasi. Tetapi antara tiap instansi pemerintah dengan tim pengawas yang ada di level masyarakat sering berkomunikasi dan bahkan bertatap muka melalui sosialisasi.

#### f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Kondisi kondisi lingkungan mempunyai pengaruh yang penting pada keinginan dan kemampuan yuridiksi atau organisasi pelaksana. Lingkungan external dalam hal ini lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang turut mendorong keberhasilan kebijakan publik khususnya di Mangrove Wonorejo. Dengan adanya kebijakan pengawasan dan pengendalian kawasan mangrove di Wonorejo, lingkungan sosial dan ekonomi sangat memberikan dampak yang positif. Dari segi sosial mangrove dapat mengurangi pengangguran. Karena disini warga Wonorejo diberi pelatihan, penyuluhan mengenai kegunaan mangrove sehingga dapat mengolahnya dan dapat menjual produk hasil olahan tersebut. Dari segi ekonomi dengan adanya lapangan pekerjaan baru, maka secara langsung akan meningkatkan pendapatan masyarakat sekitar Wonorejo. Sedangkan lingkungan politik disini tidak ada campur tangan pihak politik karena daerah tersebut netral.

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil temuan data di lapangan yang telah disajikan dan dianalisis sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa implementasi Peraturan Walikota

Volume 2, Nomor 1, Januari 2014

Surabaya Nomor 65 Tahun 2011 di Wonorejo cukup berhasil. Hal tersebut dikarenakan adanya peningkatan luasan kawasan mangrove setiap tahun karena adanya kegiatan penanaman dan adanya pengawasan terhadap kawasan mangrove sehingga tidak ada pengrusakan. Faktor - faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 65 Tahun 2011 Tentang Prosedur Pengawasan dan Pengendalian Kawasan Mangrove Di Wonorejo Surabaya adalah sumberdaya finansial, sumberdaya manusia, sumberdaya sarana dan prasarana, disposisi, tujuan dan ukuran kebijakan, lingkungan sosial dan ekonomi, karakter agen pelaksana.

#### Daftar Pustaka

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- BLH. 2012, *Laporan Pengendalian Pencemaran Kawasan Pesisir dan Lau.*, Badan Lingkungan Hidup Kota Surabaya
- Bungin, Burhan. 2012. *Penelitian Kualitatif : Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta : Kencana
- Makmur. 2011. *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Bandung: PT Refika Aditama
- Moleong, Lexy J. 2006. *Metodelogi Penelitian Kualitatif: Edisi Revisi*. Bandung : Remaja Rosdakarya
- Rizka, Meika. 2010. *Upaya Pelestarian Hutan Mangrove Berdasarkan Pendekatan Masyarakat*. Bengkulu
- Setijanigrum, Erna. 2011. *Buku Ajar : Analisis Kebijakan Publik*. Surabaya : PT Revka Petra Media
- Sugiyono, 2009. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : ALFABETA
- Suharto, Edi. 2008. *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*. Bandung : Alfabeta
- Sujamto. 1986. *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan* : edisi revisi. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Triana, Rochyati Wahyuni. 2011. *Implementasi & Evaluasi Kebijakan Publik*.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta: CAPS