

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA TANJUNGPINANG NOMOR 2
TAHUN 2013 TENTANG IZIN PENIMBUNAN LAHAN
(Studi Tentang Pemberian Izin Penimbunan Hutan Mangrove Di Kota
Tanjungpinang)**

Eka Kurniati, S.Sos & Nazaki, M.Si

Alumni Program Studi Ilmu Pemerintahan & Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Maritim Raja Ali Haji
Tanjungpinang

ABSTRAK

Keberadaan hutan mangrove (bakau) di Tanjungpinang mulai terancam. Sedikit demi sedikit lahan mangrove mulai beralih fungsi. Padahal hutan mangrove memiliki fungsi dan manfaat yang sangat penting bagi ekosistem, air, dan alam sekitarnya. Lemahnya pengawasan dari dinas Kehutanan telah menyebabkan banyak hutan mangrove yang beralih fungsi menjadi penguasaan kepemilikan dan juga dalam bentuk penguasaan lain. Tujuan Penelitian ini pada dasarnya adalah untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan (Studi tentang pemberian izin penimbunan hutan mangrove di Kota Tanjungpinang), mengetahui faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan (Studi tentang pemberian izin penimbunan hutan mangrove di Kota Tanjungpinang). Dari hasil penelitian maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan penimbunan Lahan di Kota Tanjungpinang belum memperhatikan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013. Hal yang paling mendasar adalah Belum adanya sosialisasi yang khusus dilakukan oleh BLH Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan khususnya bagi lahan-lahan yang ditumbuhi mangrove. Kemudian masih kurangnya pemahaman baik dari masyarakat maupun pengusaha mengenai pentingnya mangrove bagi kehidupan.

Kata Kunci : Kebijakan, Implementasi Kebijakan, Mangrove

PENDAHULUAN

Dewasa ini pemerintah pusat telah memberikan upaya menjawab tuntutan terhadap peningkatan penyelenggaraan pemerintahan dengan menggulirkan kebijakan pemberian otonomi pada Kabupaten atau Kota melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah meningkatkan pelayanan publik, dan memajukan perekonomian daerah. Otonomi Daerah harus memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Dengan demikian maka terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah yaitu: meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumberdaya daerah, dan memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Salah satu fungsi pemerintah selain untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat juga berfungsi dalam melaksanakan pengawasan terhadap jalannya pelayanan masyarakat, agar penyelenggaraan pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan perundang-undangan yang berlaku serta agar pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya, sehingga dengan adanya pengawasan dapat menjamin bahwa semua kegiatan yang diselenggarakan dalam suatu organisasi didasarkan pada suatu rencana termasuk suatu strategi yang telah ditetapkan sebelumnya tanpa perlu mempersoalkan pada tingkat manajerial mana rencana tersebut disusun dan ditetapkan.

Pengawasan dilakukan dalam usaha menjamin kegiatan terlaksana sesuai dengan kebijakan, strategi, keputusan, rencana dan program kerja yang telah dianalisa, dirumuskan dan ditetapkan sebelumnya dalam wadah yang disusun.

Pengawasan sangatlah penting dalam setiap pekerjaan baik itu organisasi kecil maupun organisasi besar. Sebab dengan adanya pengawasan yang baik maka suatu pekerjaan akan dapat berjalan dengan lancar dan dapat menghasilkan hasil kerja yang baik pula.

Pentingnya pengawasan dilihat dari kenyataan bahwa manusia penyelenggara kegiatan operasional merupakan makhluk yang tidak sempurna dan secara inheren memiliki keterbatasan, baik dalam arti interpretasi makna suatu rencana, kemampuan, pengetahuan, maupun keterampilan. Menghadapi kenyataan dan kemungkinan yang demikian itulah maka pengawasan mutlak perlu dilakukan, dan belakangan ini sering terjadi fenomena yang meresahkan masyarakat di kota-kota di Indonesia khususnya masyarakat di wilayah Kota Tanjungpinang yaitu maraknya penebangan terhadap pohon mangrove.

Salah satu ekosistem pesisir yang mengalami tingkat degradasi cukup tinggi akibat pola pemanfaatannya yang cenderung tidak memperhatikan aspek kelestariannya adalah hutan mangrove. Hutan mangrove merupakan salah satu sumberdaya pesisir yang berperan penting dalam pembangunan. Melihat gejala perusakan hutan mangrove untuk berbagai kepentingan tersebut maka perlu dilakukan pengelolaan hutan mangrove secara lestari. Untuk dapat melakukan pengelolaan hutan mangrove secara lestari diperlukan pengetahuan tentang nilai strategis dari keberadaan hutan mangrove yang bermanfaat bagi masyarakat sekitar. Pengelolaan sumberdaya kelautan berbasis masyarakat merupakan salah satu strategi pengelolaan yang dapat meningkatkan efisiensi dan keadilan dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam. Pengawasan terhadap hutan mangrove sangatlah diperlukan demi terciptanya keselamatan dan kesejahteraan masyarakat pesisir, pengawasan yang ditujukan terhadap tanaman mangrove berupa observasi terhadap keadaan tanaman di lahan hutan mangrove, guna menjaga

apakah tanaman mangrove masih dalam keadaan yang baik atau tidak.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2012 Tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove dimana dijelaskan bahwa untuk menyelenggarakan pengelolaan ekosistem mangrove berkelanjutan yang merupakan bagian integral dari pengelolaan wilayah pesisir yang terpadu dengan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai diperlukan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergi lintas sektor, instansi dan lembaga. Pengelolaan ekosistem mangrove berkelanjutan adalah semua upaya perlindungan, pengawetan dan pemanfaatan lestari melalui proses terintegrasi untuk mencapai keberlanjutan fungsi-fungsi ekosistem mangrove bagi kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan ekosistem mangrove berbasis masyarakat untuk meningkatkan dan melestarikan nilai penting ekologis, ekonomi dan sosial budaya, guna meningkatkan pendapatan masyarakat dan mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

Mangrove sangat penting artinya dalam pengelolaan sumber daya pesisir di sebagian besar-walaupun tidak semua-wilayah Indonesia. Fungsi mangrove yang terpenting bagi daerah pantai adalah menjadi penghubung antara daratan dan lautan. Tumbuhan, hewan benda-benda lainnya, dan nutrisi tumbuhan ditransfer ke arah daratan atau ke arah laut melalui mangrove. Mangrove berperan sebagai filter untuk mengurangi efek yang merugikan dari perubahan lingkungan utama, dan sebagai sumber makanan bagi biota laut (pantai) dan biota darat. Jika mangrove tidak ada maka produksi laut dan pantai akan berkurang secara nyata. Potensi ekonomi mangrove diperoleh dari tiga sumber utama yaitu hasil hutan, perikanan estuari dan pantai (perairan dangkal), serta wisata alam. Selain itu mangrove memiliki peranan penting dalam melindungi daerah pantai dan memelihara habitat untuk sejumlah besar jenis satwa, jenis yang terancam punah dan jenis langka yang

kesemuanya sangat berperan dalam memelihara keanekaragaman hayati di wilayah tertentu.

Hutan mangrove mempunyai fungsi ekologis sebagai penyedia nutrisi bagi biota perairan, tempat pemijahan dan asuhan bagi berbagai macam biota, penahan abrasi, amukan angin, taufan dan tsunami, penyerap limbah, pencegah intrusi air laut, dan lain sebagainya. Sedangkan secara ekonomis berfungsi sebagai penyedia kayu, bahan baku obat-obatan dan lain-lain. Disamping itu, ekosistem hutan mangrove juga memberikan manfaat tidak langsung, terutama sebagai habitat bagi bermacam-macam binatang seperti binatang laut (udang, kepiting, dan beberapa jenis ikan), dan binatang melata lainnya.

Di kawasan pulau-pulau kecil jenis mangrove yang banyak ditemukan adalah jenis *Avicennia*, karena wilayah pulau-pulau kecil merupakan daerah yang ketersediaan air tawarnya terbatas, pasokan sedimen (bahan organiknya) relatif rendah dan memiliki substrat pasir. Hilangnya perlahan ekosistem mangrove di Tanjungpinang ini nantinya akan memberikan dampak yang cukup signifikan bagi kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Seperti sulitnya menemukan biota laut seperti gong-gong dan biota laut lainnya dimana sebagian masyarakat masih menggantungkan kehidupannya dengan mencari biota tersebut.

Keberadaan hutan mangrove (bakau) di Tanjungpinang mulai terancam. Sedikit demi sedikit lahan mangrove mulai beralih fungsi. Padahal hutan mangrove memiliki fungsi dan manfaat yang sangat penting bagi ekosistem, air, dan alam sekitarnya. Lemahnya pengawasan dari dinas Kehutanan telah menyebabkan banyak hutan mangrove yang beralih fungsi menjadi penguasaan kepemilikan dan juga dalam bentuk penguasaan lain. Di ibukota Kota Tanjungpinang (Kepri) tersebut, dari data Dinas Kelautan Pertanian

Perikanan Kehutanan dan Energi (KP2KE) Kota Tanjungpinang Desember 2007, terdapat 1.337,4 hektar lahan mangrove. Saat ini sebagian lahan yang telah beralih fungsi itu terdapat di 12 Kelurahan dengan luas wilayah yang berbeda-beda.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Kota Tanjungpinang membuat sebuah Peraturan Daerah untuk melindungi lingkungan hidup dengan membuat peraturan tentang izin penimbunan, perda ini dibuat atas pertimbangan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah seluas-luasnya berdasarkan asas desentralisasi dan tugas pembantuan di Kota Tanjungpinang merupakan urusan rumah tangga daerah sendiri sekaligus sebagai hak dan kewajiban pemerintahan Kota Tanjungpinang, bahwa pengaturan dan pengendalian kegiatan penimbunan sebagai urusan rumah tangga daerah sendiri dalam kerangka pelestarian lingkungan hidup harus diletakkan di atas asas penimbunan yang baik guna menjaga dan memelihara keserasian lingkungan dalam perspektif penimbunan untuk kesejahteraan dan keselamatan seluruh warga masyarakat serta untuk kepentingan sosial ekonomi dan mitigasi bencana alam di Kota Tanjungpinang.

Peraturan daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang izin penimbunan lahan menjelaskan bahwa setiap penimbunan lahan harus memiliki izin. Pemerintah Kota mengendalikan setiap kegiatan penimbunan di seluruh wilayah kota dengan menerapkan kewajiban mendapatkan izin terlebih dahulu bagi setiap orang atau badan hukum yang melakukan kegiatan penimbunan. Didalam peraturan daerah tersebut setiap orang yang melakukan kegiatan penimbunan dilarang menimbulkan pencemaran lingkungan hidup, merusak fungsi pelestarian lingkungan hidup, menjadikan jalan umum yang dilewati kendaraan pengangkut material penimbunan rusak dan kotor berlumpur, dan

menghalangi pelaksanaan tugas pengawasan penimbunan.

Sebagaimana pasal 15 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 setiap orang yang melakukan kegiatan penimbunan wajib memiliki izin, melestarikan lingkungan hidup, dan melaksanakan ketentuan perundang-undang di Badan Lingkungan Hidup, keselamatan dan kesehatan kerja, serta konservasi bahan galian di lokasi penimbunan.

Pada pasal 7 jelas mengatakan bahwa pemerintah Kota mengendalikan setiap kegiatan penimbunan di seluruh wilayah Kota dengan menerapkan kewajiban mendapatkan izin terlebih dahulu salah satunya adalah izin penimbunan diatas lahan rawa atau mangrove. Diantara 12 Kelurahan yang mempunyai lahan mangrove terdapat di Kelurahan Dompok 27,6 persen, Air Raja 20,1 persen, Batu Sembilan 8,75 persen, Senggarang 14 persen, Kampung Bugis 17,6 persen, sei jang 7,9 persen, melayu kota piring 2,5 persen, dan di 5 Kelurahan lainnya yang luasnya dibawah 5 persen. Data terbaru yang didapatkan dari Haluan Kepri Pada Tahun 2013 bahwa Hasil citra satelit dan pengamatan yang dilakukan organisasi lingkungan ALIM (Air, Lingkungan, dan Manusia) terungkap, sekitar 30 persen atau 300 hektar dari 1.337,4 hektar hutan mangrove di Kota Tanjungpinang mengalami kerusakan.

Harusnya dilakukan pengawasan serta sangsi yang tegas terhadap pengrusakan mangrove, baik di berlakukannya Peraturan Daerah mengenai rencana tata ruang wilayah kota Tanjungpinang maupun sangsi tegas terhadap pengembang yang menyalahi aturan yang berlaku. Seperti yang dikutip dari Haluan Kepri tanggal 23 Februari 2013 Walikota Tanjungpinang, Lis Darmansyah bersama sejumlah Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyisir pantai Tanjungpinang, Dalam penyisiran tersebut, ditemukan banyak aktivitas penimbunan hutan bakau yang dilakukan dari laut. Jika menimbun bakau menggunakan truk dari darat mereka akan mudah

terpantau. Sekarang ini modusnya bakau-bakau tersebut ditimbun dari laut untuk menghindari pantaun. Apa yang dilakukan pengusaha sudah melawan hukum karena menghalalkan segala cara untuk memuluskan usahanya. Salah satu modus untuk mendapatkan lahan yang murah adalah dengan memabat dan menimbun hutan bakau yang banyak terdapat di seluruh wilayah Tanjungpinang.

Terkait banyaknya hutan mangrove yang telah ditimbun dan beralih fungsi di daerah Rawasari Kampung Bulang, dan Dompok yang telah ditimbun masyarakat, pihak Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Tanjungpinang tidak dapat berbuat banyak. Walaupun pada dasarnya eksistensi hutan mangrove dilindungi oleh undang-undang, tapi status lahan mangrove yang dimiliki oleh masyarakat dan kalangan pengusaha membuat mereka bisa melakukan tindakan terhadap lahan tersebut sesuai dengan kemauan dan kebutuhan mereka.

Adapun data aktivitas penimbunan liar yang dilakukan di beberapa tempat di Kota Tanjungpinang makin meresahkan warga. Selain tak ada izin, juga merambah ke kawasan hutan mangrove. Salah satunya hutan mangrove di wilayah Kota Piring, Kota Tanjungpinang. Menurut warga, tidak ada pemberitahuan kepada masyarakat setempat. Padahal, penimbunan di hutan mangrove tidak diperbolehkan sesuai aturan yang berlaku.

Tim BLH Tanjungpinang telah menutup aktivitas penimbunan rawa yang dilakukan tanpa izin dengan memasang papan peringatan di Jalan Garuda KM 8 Atas atau tepatnya setelah Kampus Stisipol Tanjungpinang dan di lorong depan Puskesmas Jalan Sei Jang, di kawasan Sei Jang dan di Jalan MT Haryono Km 3 tepatnya di belakang SPBU. Kepala BLH Tanjungpinang Gunawan Grounimo menuturkan, pemasangan papan peringatan dilakukan karena aktivitas penimbunan tidak berizin sesuai Peraturan Daerah (Perda) Kota

Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 tentang izin penimbunan lahan.

Peraturan daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 tentang izin penimbunan lahan sudah masuk dalam tahapan penindakan, sehingga jika masih terjadi penimbunan illegal diharapkan pihak BLH Provinsi Kepulauan Riau dapat bertindak lebih tegas. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk memilih judul penelitian sebagai berikut : “Implementasi Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan (Studi tentang pemberian izin penimbunan hutan mangrove di Kota Tanjungpinang)”.

KERANGKA TEORITIS

1. Kebijakan

Kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dan kegiatan dari aparatur pemerintah/pegawai. Kebijakan merupakan hasil keputusan manajemen puncak yang dibuat dengan hati-hati yang intinya berupa tujuan-tujuan, prinsip-prinsip dan aturan-aturan yang mengarahkan organisasi melangkah ke masa depan.

Kebijakan publik adalah hasil pengambilan keputusan oleh manajemen puncak baik berupa tujuan, prinsip, maupun aturan yang berkaitan dengan hal-hal strategis untuk mengarahkan manajer dan personel dalam menentukan masa depan organisasi yang berimplikasi bagi kehidupan masyarakat. Suatu kebijakan publik yang telah diterima dan disahkan (adapted) tidaklah akan ada artinya apabila tidak dilaksanakan. Untuk itu implementasi kebijakan publik haruslah berhasil, malahan tidak hanya implementasinya saja yang berhasil, akan tetapi tujuan (goal) yang terkandung dalam kebijakan publik itu haruslah tercapai yaitu terpenuhinya

kepentingan masyarakat (public inters).

Kebijakan publik adalah sebagai kebijakan yang dibuat oleh badan-badan pemerintah dan para aktor politik yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah publik. Menurut Dye (Subarsono:2008:2) kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan.

Dari pendapat diatas dijelaskan bahwa kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukakn oleh pemerintah disamping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik.

Suatu kebijakan yang telah diterima dan disahkan tidaklah akan ada artinya apabila tidak dilaksanakan. Menurut Merilee S. Grindle(Nugroho 2003:174) isi dari kebijakan mencakup :

1. kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan,
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan ,
4. Kedudukan pembuat kebijakan,
5. Pelaksana program,
6. Semberdaya yang dikerahkan.

Sementara itu konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi actor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap.

Kebijakan itu merupakan rumusan suatu tindakan yang dikembangkan dan diputuskan oleh instansi atau pejabat pemerintah guna mengatasi atau mempertahankan suatu kondisi. Menurut Friedich (Agustino:2006:7) kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh

seseorang, kelompok, atau pemerintah, dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan atau kesulitan-kesulitan dan kemungkinan-kemungkinan dimana kebijakan itu diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.

Maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan itu merupakan serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang atau pemerintah, untuk mengatasi suatu persoalan atau permasalahan yang terdapat dalam masyarakat, sehingga dengan kebijakan ini diharapkan akan dapat mengatasi permasalahan yang terdapat dalam masyarakat, sehingga dengan kebijakan ini diharapkan akan dapat mengatasi permasalahan tersebut.

2. Implementasi Kebijakan

Abidin (2002:186) menyatakan bahwa: "Implementasi atau pelaksanaan kebijakan terkait dengan identifikasi permasalahan dan tujuan serta formulasi kebijakan sebagai langkah awal dan *monitoring* serta evaluasi sebagai langkah akhir".

Winarno (2007:144) Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).

Implementasi kebijakan merupakan tahap kedua setelah pembuatan atau pengembangan kebijakan. Nugroho (2003:158) mengemukakan bahwa: "implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya"

Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2008;99) mengemukakan bahwa terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni;

- 1) Standar dan sasaran kebijakan, di mana standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan apabila standar dan sasaran kebijakan kabur,
- 2) Sumberdaya, dimana implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.
- 3) Hubungan antar organisasi, yaitu dalam banyak program, implementor sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, sehingga diperlukan koordinasi dan kerja sama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- 4) Karakteristik agen pelaksana yaitu mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- 5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variable ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini public yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- 6) Disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yaitu pemahaman terhadap kebijakan, intensitas disposisi implementor, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Nugroho (2003:158) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Dari kedua pendapat ahli ini yang perlu ditekankan adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijaksanaan. Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel dan faktor dan variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain, menurut Edwards III (Subarsono 2008:90-92) ada empat variabel dalam implementasi kebijakan publik yaitu:

1. Komunikasi

Keberhasilan Implementasi Kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

2. Sumber Daya

Sumber daya dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya financial, sumber daya adalah factor penting untuk mengimplementasi kebijakan agar efektif.

3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis

4. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Kerja sama yang baik dalam birokrasi dan struktur yang kondusif akan membuat pelaksanaan kebijakan efektif.

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa agar kebijakan itu berhasil dalam pencapaian tujuannya, maka serangkaian usaha perlu dilakukan diantaranya perlu dikomunikasikan secara terbuka, jelas, dan transparan kepada sasaran. Perlunya sumber daya yang berkualitas untuk pelaksanaannya dan perlunya dirampungkan struktur pelaksana kebijakan.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno 2007:146) mengatakan bahwa: “implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut diatas, dapat disimpulkan implementasi kebijakan publik adalah suatu tindakan pejabat pemerintah atau lembaga pemerintah dalam menyediakan sarana untuk melaksanakan program yang telah ditetapkan sehingga program tersebut dampak menimbulkan dampak terhadap tercapainya tujuan.

Mazmanian dan Sabatier (Wahab, 1997:68-69) merumuskan “Proses implementasi kebijaksanaan negara dengan lebih rinci: “Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan keputusan eksekutif yang penting atas keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebut secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatasi proses implementasinya”.

Secara khusus Wahab (1997:5-10) mengemukakan tentang ciri-ciri yang melekat pada kebijakan yaitu:

- a. “Kebijakan itu dirumuskan oleh orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik seperti ketua adat, ketua suku, eksekutif, legislator, hakim, administrator, monarkhie, dan sebagainya.
- b. Kebijakan merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan melalui tindakan-tindakan yang direncanakan secara matang.
- c. Kebijakan itu hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat pemerintah. Kebijakan tidak hanya mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu tapi juga diikuti dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuannya
- d. Kebijakan bersangkutan dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu baik berbentuk positif atau negatif”.

Implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dalam keseluruhan proses kebijakan dan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan tertentu dengan sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Pada dasarnya implementasi kebijakan adalah upaya untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan dengan mempergunakan sarana dan menurut waktu tertentu, agar dapat mencapai *output/outcome* dan *agar policy demands* dapat terpenuhi maka kebijakan harus dilaksanakan, pelaksanaan kebijakan dapat pula dirumuskan sebagai pengguna sarana yang ditentukan terlebih dahulu.

METODOLOGI PENELITIAN

Pada penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian Deskriptif kualitatif. Menurut Moleong (2002 : 6) deskriptif adalah data dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Sedangkan kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik.

PEMBAHASAN

1. Komunikasi

Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan informan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa sosialisasi sudah sering dilakukan. Dalam melaksanakan sebuah kebijakan termasuk PP yang berhubungan langsung dengan masyarakat sebaiknya dilakukan berbagai upaya untuk menyampaikan isi tujuan dan sasaran dari perda tersebut. Sama halnya dengan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan (Studi Pada Penimbunan Illegal Hutan Mangrove Di Kota Tanjungpinang). PP ini sangat berpengaruh terhadap masyarakat dan lingkungan serta dalam kehidupan sehari-hari sehingga dibutuhkan pemahaman yang baik terhadap PP tersebut agar dapat berjalan dengan baik.

2. Sumber Daya

Pihak BLH Kota Tanjungpinang sudah melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan sesuai dengan yang diamanatkan Peraturan Daerah Kota

Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan. Selanjutnya wawancara dilakukan kepada pihak Gapalih. untuk mendukung Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan dibutuhkan sarana dan prasarana pendukung. Tetapi tidak ditemukan sarana dan prasarana yang dapat mendukung serta memadai dari BLH Kota Tanjungpinang. Sarana dan prasarana sudah ada hanya saja penggunaannya tidak dapat dioptimalkan dengan baik oleh pegawai BLH dalam mendukung pelaksanaan UU tersebut. Wawancara kembali ditujukan oleh informan selanjutnya Jusmadi mengenai fasilitas yang meliputi sarana dan prasarana untuk menunjang pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan. Kemudian untuk dana dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan ini sudah diatur didalamnya Pemerintah wajib mengalokasikan anggaran dana alokasi khusus lingkungan hidup yang memadai untuk diberikan kepada daerah yang memiliki kinerja perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik, untuk jumlah sendiri biasa tergantung kebutuhan, seberapa banyak lingkungan yang harus dilakukan pemulihan.

3. Sikap Pelaksana

Berdasarkan observasi yang dilakukan berkaitan dengan dukungan yang diberikan pegawai terhadap kebijakan pemerintah tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup agar terlaksana dengan baik dapat diketahui bahwa seluruh pegawai umumnya sudah mengetahui tentang kebijakan ini dan sudah terdapat masalah yang ditampung dan sedang dalam pengerjaan untuk diselesaikan. Hal ini menunjukkan bahwa pegawai sudah memberikan dukungan terhadap kebijakan ini, yang mana selain pegawai Badan Lingkungan Hidup Kota Tanjungpinang sedang melaksanakan penyelesaian

terhadap lingkungan hidup, pegawai juga umumnya mengetahui tentang kebijakan ini untuk selanjutnya dilaksanakan sebagaimana mestinya.

4. Struktur Birokrasi

Berdasarkan hasil observasi juga tidak dilihat adanya SOP dalam pelaksanaan kebijakan ini, hal ini dapat memberikan kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan ini tidak adanya *Standar Operating Procedure* (SOP) yang dibuat untuk pelaksanaan kebijakan ini.

KESIMPULAN

Dari hasil penelitian pada Bab sebelumnya maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan penimbunan Lahan di Kota Tanjungpinang belum memperhatikan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013. Hal yang paling mendasar adalah Belum adanya sosialisasi yang khusus dilakukan oleh BLH Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan khususnya bagi lahan-lahan yang ditumbuhi mangrove. Kemudian masih kurangnya pemahaman baik dari masyarakat maupun pengusaha mengenai pentingnya mangrove bagi kehidupan.

Dukungan yang diberikan pegawai terhadap kebijakan pemerintah tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup agar terlaksana dengan baik dapat diketahui bahwa seluruh pegawai umumnya sudah mengetahui tentang kebijakan ini dan sudah terdapat masalah yang ditampung dan sedang dalam pengerjaan untuk diselesaikan. Hal ini menunjukkan bahwa pegawai sudah memberikan dukungan terhadap kebijakan ini, yang mana selain pegawai Badan Lingkungan Hidup Kota Tanjungpinang sedang melaksanakan penyelesaian terhadap lingkungan hidup, pegawai juga umumnya mengetahui

tentang kebijakan ini untuk selanjutnya dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Kemudian juga dalam fragmentasi belum jelas karena selain BLH Provinsi Kepulauan Riau tidak adanya standar kerja yang ditetapkan khusus untuk menjalan kebijakan ini sehingga masih ada tumpang tindih kewenangan dalam meberikan izin penimbunan.

SARAN

Adapun saran yang dapat diberikan kepada pihak BLH Kota Tanjungpinang adalah :

1. Sebaiknya dilakukan sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan sehingga tidak ada yang dapat menyalahgunakan lahan tersebut
2. Seharusnya ada pengawasan yang lebih ketat terhadap jalannya Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan, dengan memberikan sanksi.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU:

- Abidin, Said Zainal. 2002. Kebijakan Publik. Jakarta : Yayasan Pancur Siwah.
- Agustino, Leo. 2006. Dasar-dasar Kebijakan Publik. Bandung : CV Alfabetha
- Arikunto. Suharsini. 2006. Prosedur Penelitian suatu pendekatan praktek. Jakarta: Rineka Cipta
- Colemen M, Bush TjiptoF. 2003. Total Quality Management. Yogyakarta : Andi Offset
- Ermaya Suradinata. 1998. Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah. Bandung : Ramadan
- Iqbal Hasan, 2002, Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nugroho, Riant D. 2003. Kebijakan Publik Formulasi Implementasi dan

- Evaluasi. Jakarta : PT.Elex Media Komputindo
- _____. 2011. Public Policy. Jakarta : PT.Elex Media Komputindo
- _____. 2012. Public Policy. Jakarta : PT.Elex Media Komputindo
- Moleong, Lexy J. 2002. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Rasyid, Rias. 2000. Pokok-pokok pemerintahan. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Subarsono. 2008. Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. .2005. Memahami Penelitian Kualitatif. Bandung: ALFABET
- Suharno. 2010. Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Yogyakarta : UNY Press.
- Syafarudin. 2008. Manajemen Sumber Daya Manusia. Edisi kedua. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta.
- Toha, Miftah. 1995. Perilaku Organisasi Konsep Dasar Dan Aplikasinya, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Wahab. Solichin Abdul. 1997. Analisis Kebijaksanaan: dari Formula ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2007. Kebijakan Publik, Teori dan Proses. Jakarta: PT. Buku Kita.

Perundang-undangan :

- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2012 Tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Izin Penimbunan Lahan