IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI KOTA MALANG

(Studi Pada Kantor Badan Lingkungan Hidup Kota Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk menempuh ujian sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

SELVIA ROSY ERDHA OKTA REZA

0810310122

UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG
2014

repository.ub.ac.id
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MOTTO

Berjuang itu tidak pernah berhenti!

Sesungguhnya kesabaran tidak terbatas, yang terbatas hanya kemampuan untuk mengerti dan memahami.
(Ai shi)

Hidup itu seperti kopi, akan terasa pahit kalau kita tidak tahu cara menikmatinya...

Life is too short to drink bad coffee!

repository.ub.ac.id
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini kupersembahkan untuk:

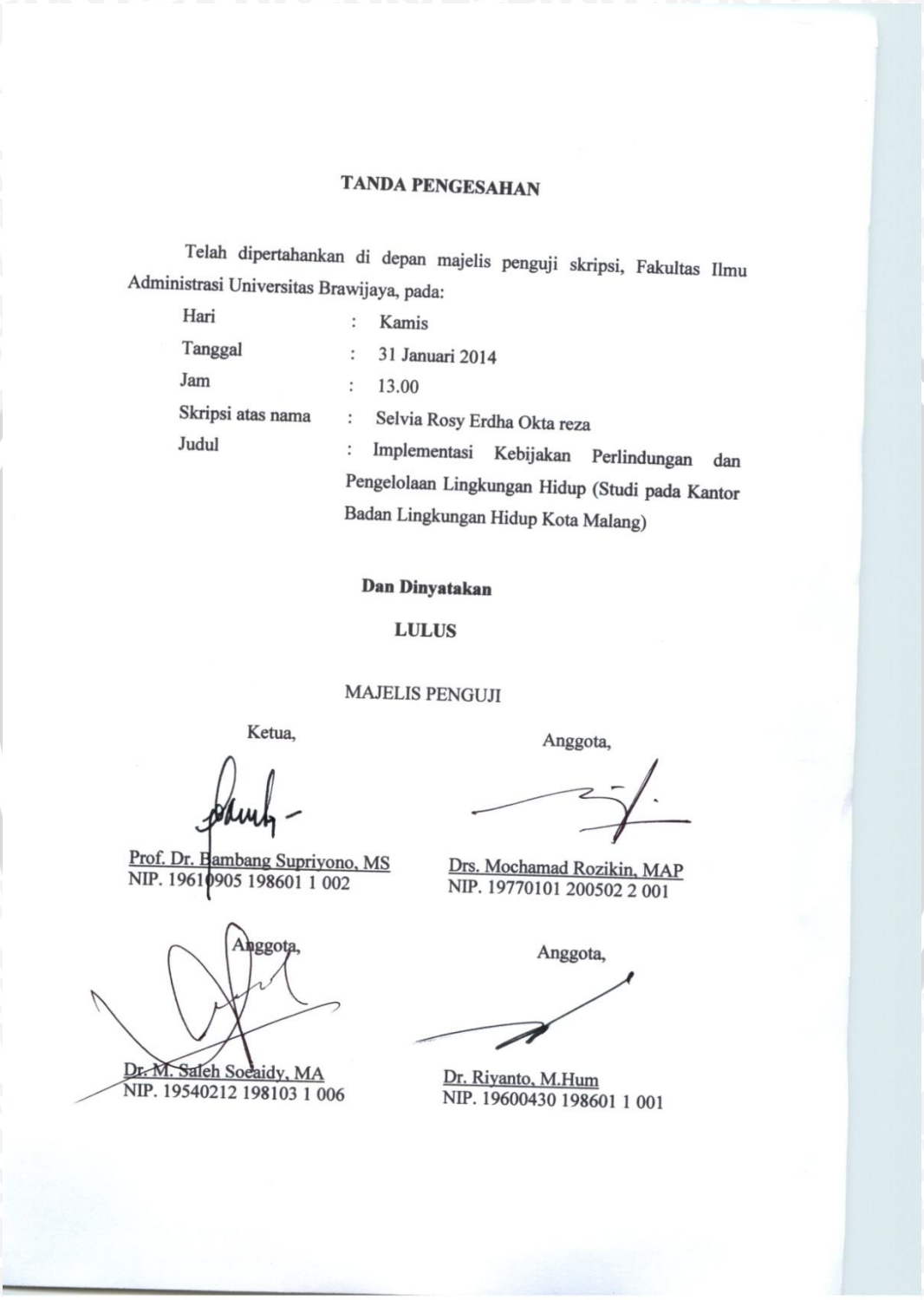
Allah SWT yang telah memberikan nikmat, rahmat, berkah dan hidayahNya padaku. Kepada Nenekku tersayang yang tidak ada hentinya mendukung serta mendoakanku. Babe, mak, mak ci, bunda, terima kasih atas sejuta kasih dan sayang yang tidak ada henti-hentinya, yang selalu mendo'akan dan sabar menghadapi anakmu ini, dan sudah mendukung baik moril maupun materiil. Untuk Mas Tophan, Jidan, Abooh, Anggor, Ayik, serta keluarga tercinta yg lain terimakasih atas bantuan, dukungan dan do'anya. And special my lovely Mamas Joe thank's for love, support n patient. I LOVE YOU ALL.

Sahabat-sahabat terbaikku dalam mengejar mimpi dan selalu memberikan dukungannya. NyaaaH Hepong, bibi Crisye 'n Siska, serta geng "full size", Shisinting, Mamii Viana, Maya yang sudah selesai duluan, suskes ya buat kita semua. Tappei, trims atas bantuannya. Buat sahabat kepompongku, Ninen dan Chand. Semangat semangat, wisuda bareng yess. ☺ Buat temen-temen FIA Publik Angkatan 2008 yang tidak bisa disebutkan satu persatu karena buanyak sekali sukses semuanya.

Buat semua orang-orang yang menyayangiku dan aku sayangi terimakasih atas segalanya. Tanpa kalian karya ini tidak akan terwujud. ☺

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

TANDA PENGESAHAN



TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari	:	Kamis
Tanggal	:	31 Januari 2014
Jam	:	13.00
Skripsi atas nama	:	Selvia Rosy Erdha Okta reza
Judul	:	Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Studi pada Kantor Badan Lingkungan Hidup Kota Malang)

Dan Dinyatakan

LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua,

Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS
NIP. 19610905 198601 1 002

Anggota,

Drs. Mochamad Rozikin, MAP
NIP. 19770101 200502 2 001

Anggota,

Dr. M. Saleh Soeaidy, MA
NIP. 19540212 198103 1 006

Anggota,

Dr. Riyanto, M.Hum
NIP. 19600430 198601 1 001

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

PERNYATAAN ORISINILITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan ayat 70)

Malang, 20 Januari 2014

Selvia Rosy Erdha Okta Reza

0810310122

RINGKASAN

Selvia Rosy Erdha Okta Reza, 2014. **Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Studi pada Badan Lingkungan Hidup Kota Malang).** Pembimbing Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS, Drs. Mochammad Rozikin, MAP, 122 halaman + 5 gambar + 9 tabel + lampiran. Daftar Pustaka: 25 buku + 3 artikel/jurnal + 5 website.

Kota Malang memiliki berbagai kemajuan diantaranya pendidikan, ekonomi, dan pariwisata. Hal tersebut menjadikan Kota Malang sebagai tujuan dari urbanisasi penduduk dan daerah kunjungan wisata. Akibatnya berbagai dampak pun ditimbulkan dari peningkatan jumlah penduduk yaitu masalah lingkungan hidup. Oleh sebab itu dibentuk Badan Lingkungan Hidup Kota Malang sebagai lembaga teknis daerah yang memiliki tugas di bidang lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang serta untuk mengetahui dampak implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Sesuai dengan tujuan penelitian yang ditetapkan, maka jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian deskriptis dengan pendekatan kualitatif. Dalam pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik observasi dan wawancara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang belum dapat dikatakan berhasil, meskipun telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Kualitas lingkungan masih belum sepenuhnya baik. Hal ini terlihat dari intensitas banjir dan polusi udara yang masih tinggi, keterbatasan sumber daya manusia dalam lembaga Badan Lingkungan Hidup dengan jumlah masyarakat Kota Malang yang kian bertambah. Kerbatasan sarana dan prasarana khususnya terbatasnya anggaran yang diperoleh untuk penanganan lingkungan.

Namun Badan Lingkungan Hidup Kota Malang terus berupaya agar masalah tersebut dapat teratasi. Akan lebih baik jika Masyarakat ikut berpartisipasi dalam menjaga dan melestarikan lingkungan hidup dimulai dengan menjaga lingkungan di sekitar tempat tinggal. Pemerintah berperan secara aktif mendorong terlaksananya program dengan melakukan kegiatan sederhana seperti upaya tanam yang menggunakan prinsip *reduce; reuse; recycle* dan mencari model alternatif-alternatif pembangunan ramah lingkungan. Badan lingkungan hidup perlu meningkatkan kinerja melalui peningkatan kemampuan dan profesionalisme kerja.

Kata Kunci: Perlindungan, Lingkungan Hidup, Kota Malang

SUMMARY

Selvia Rosy Erdha Okta Reza, 2014. **Policy Implementation of Protect and Management of Environmental (Study on the Environment Agency Malang).** Preceptor Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS, Drs. Mochammad Rozikin, MAP, 122 pages + 5 picture + 9 attachment. Bibliography: 25 buku + 3 journal/articles + 5 website.

Malang has various improvements including education, the economy, and the tourism. It results in Malang as the goal of urban residents and tourists excursion. As a result, many impacts appear from increasing population which environmental issues. Therefore the Environment Agency was formed Malang as technical institutes in the areas that have the task of environmental and natural resource management. This research aims to determine the policy implementation of protect and management of environmental in the city of Malang and to investigate of the impact of policy implementation and management of environmental protection in realizing sustainable development.

In accordance with the research objectives are set, then this type of study is a type of descriptive study with a qualitative approach. In collecting the data, researchers used observation and interview techniques.

The results of research showed that the implementation of environmental protection and management in Malang has not been successful, although it has been in accordance with Law No. 32 of 2009. Environmental quality is still not completely well. This is evident from the intensity of floods and air pollution is still high, limited human resources in the institution of Environment Agency with the number of people growing Malang. Limited facilities and infrastructure particular especially limited budget obtained for handling environmental.

However, the Environment Agency Malang continues to work for the problem can be resolved. It would be better if the community also participated in protecting and preserving the environment begins with keeping the environment around the residence. The government played an active role encouraging the implementation of the program by doing simple activities such as planting effort that uses the principles of reduce; reuse; recycle and look for alternatives model of environmentally friendly development. Environmental agency needs to improve performance through increased work capacity and professionalism.

Key Words: Protection, Environmental, City of Malang

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat kasih sayang-Nya penulisan skripsi yang berjudul "**Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang. (Studi Pada KantorBadan Lingkungan Hidup Kota Malang)**" telah rampung diselesaikan. Melestarikan lingkungan hidup merupakan kebutuhan yang tidak bisa ditunda lagi dan bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah atau pemimpin negara saja, melainkan tanggung jawab setiap orang. Setiap orang harus melakukan usaha untuk menyelamatkan lingkungan hidup di sekitar kita sesuai dengan kapasitasnya masing-masing. Sekecil apa pun usaha yang kita lakukan sangat besar manfaatnya bagi terwujudnya bumi yang layak huni bagi generasi anak cucu kita kelak.

Dalam kesempatan ini saya mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Bapak Ibu dan nenek yang telah melimpahkan kasih-sayang dan memberikan semangat untuk kelancaran serta keberhasilan studi saya, khususnya dalam menyelesaikan skripsi ini, karena tanpa doa dan restunya tulisan ini tidak akan pernah ada.
2. Kepada Dekan Fakultas Ilmu Administrasi, Bapak Prof.Dr. Bambang Supriyono, MS. Sekaligus sebagai ketua dosen pembimbing.
3. Kepada Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Bapak Dr. Choirul Shaleh, M.Si.

4. Bapak Drs. Mochamad Rozikin, MAP sebagai anggota dosen pembimbing yang telah sabar dan iklas meluangkan waktu, tenaga, pikiran serta nasihatnya dalam mengarahkan penulis kepada penyelesaian skripsi ini.
5. Kepada seluruh dosen Fakultas Ilmu Administrasi, Jurusan Ilmu Administrasi Publik yang telah memberikan banyak ilmu serta bimbingan.
6. Kepada bapak Tri Santoso, bu Marlina, bu Ella, bu Wiwik, bapak Untung, dan kepada seluruh pegawai Badan Lingkungan Hidup Kota Malang. terimakasih atas dukungan dan bantuannya dalam penelitian saya.
7. Kepada mamas Jo terimakasih supportnya. Chan, Tappei, Heppy, Mammi, Shintia yang dengan setia mendukung dan membantu saya dalam pengerjaan skripsi ini, serta Ulum, Azizah dan Khalid terimakasih atas bantuannya dan teman-teman seangkatan lain yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, yang telah membantu, mendorong, dan menyemangati terciptanya tulisan ini.
8. Dan pada seluruh pikah yang tidak tersebutkan namanya dalam kesempatan ini yang telah memberikan sumbangsih tenaga dan pikiran atas penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna, untuk itu penulis mengharapkan masukan membangun dari semua pihak, sehingga tulisan ini menjadi bermanfaat.

Malang, 22 Januari 2014

Penulis

Selvia Rosy Erdha Okta Reza

DAFTAR ISI

halaman
MOTTO ii
HALAMAN PERSEMBAHAN iii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI iv
TANDA PENGESAHAN v
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI v
RINGKASAN vii
SUMMARY viii
KATA PENGANTAR ix
DAFTAR ISI xi
DAFTAR GAMBAR xiii
DAFTAR TABEL xiv

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 1
B. Perumusan Masalah 11
C. Tujuan Penelitian 12
D. Kontribusi Penelitian 12
E. Sistematika Pembahasan 13

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Paradigma dan Pengertian Administrasi Publik 16
   1. Paradigma Administrasi Publik 16
   2. Pengertian Administrasi Publik 24
B. Implementasi Kebijakan Publik dalam Pembangunan 25
   1. Konsep Kebijakan Publik 25
   2. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik 29
   3. Model-model Implementasi Kebijakan Publik 32
C. Pembangunan Berkelanjutan Sebagai Wujud dari Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup 39
   1. Pengertian Pembangunan Berkelanjutan 39
   2. Prinsip-prinsip dan Karakteristik Pembangunan Berkelanjutan 42
   3. Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup 45

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian 49
B. Fokus Penelitian 51
C. Lokasi dan Situs Penelitian 53
D. Sumber Data 54
E. Teknik Pengumpulan Data 55
F. Instrumen Penelitian 56
G. Keabsahan Data 58
H. Analisa Data 60

BAB IV PEMBAHASAN

A. Penyajian Data 64
   1. Profil Wilayah Kota Malang 64
   2. Profil Badan Lingkungan Hidup Kota Malang..... 73
B. Penyajian Data 81
   1. Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang..... 81
   2. Dampak Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Kota Malang..... 96
C. Analisis Data 101
   1. Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang..... 101
   2. Dampak Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang..... 109

BAB V PENUTUP

A. KESIMPULAN 115
B. SARAN 118

DAFTAR PUSTAKA 120

DAFTAR GAMBAR

halaman

Gambar 1 Model Implementasi Georege Edward III.....33
Gambar 2 Pilar-pilar Pembangunan Berkelanjutan 42
Gambar 3 Model Analisa Data Miles dan Hubberman.....61
Gambar 4 Peta Kota Malang.....65
Gambar 5 Struktur Organisasi BLH Kota Malang.....77

DAFTAR TABEL

halaman

Tabel 1 Pertumbuhan Industri, Hotel dan Sarana Kesehatan di Kota Malang.....9
Tabel 2 Banyaknya Penduduk menurut jenis kelamin.....66
Tabel 3 Penduduk Usia 15 tahun ke atas 67
Tabel 4 Presentase Penduduk Usia 10 tahun keatas menurut pendidika 68
Tabel 5 Jumlah Sekolah Negeri dan Swasta 69
Tabel 6 Jumlah sekolah Negeri dan Swasta di bawah Kementrian Agama.....69
Tabel 7 Daftar Kelurahan Kota Malang menurut Kecamatan tahun 2011.....71
Tabel 8 Pegawai BLH berdasarkan Jabatan dan Pendidikan..... 80
Tabel 9 Golongan dan tingkat pendidikan pegawai BLH.....95

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan publik pada dasarnya berorientasi dan sebagai upaya untuk pemecahan masalah riil yang dihadapi oleh masyarakat. Oleh karena itu kebijakan publik dapat dikatakan sebagai ilmu terapan yang berperan sebagai *problem solver*. Dalam konteks ini kebijakan publik dan implementasi kebijakan itu harus memiliki orientasi pada kepentingan publik yang kuat. Menurut Putra dalam Kismartini (2001:2) menyatakan bahwa:

> "Kebijakan publik harus bersinggungan erat dengan konsep demokrasi. Tanpa persinggungan ini bukan tidak mungkin kebijakan publik justru akan meminggirkan kepentingan publik itu sendiri. Pada tataran konseptual jelas dimengerti bahwa kebijakan publik harus memiliki keberpihakan yang kuat terhadap kepentingan masyarakat dan berorientasi pada pelayanan kepentingan tersebut atau dapat mengakomodasi kepentingan publik".

Dalam konteks persaingan global, tugas sektor publik adalah membangun lingkungan yang memungkinkan setiap aktor untuk mampu mengembangkan diri menjadi pelaku-pelaku yang kompetitif, bukan hanya secara domestik, melainkan global. Lingkungan ini hanya dapat diciptakan secara efektif oleh kebijakan publik. Kebijakan publik yang baik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat untuk membangun kepedulian serta partisipasi dalam pelaksanaan pemerintahan. Siklus terpenting dari kebijakan publik yaitu: perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Berdasarkan siklus tersebut salah satu tahapan penting adalah implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh pemerintah atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Menurut Abdul Wahab (2008:185) menjelaskan bahwa:

> ”Pada prinsipnya implementasi kebijakan adalah cara agar seluruh kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri”.

Sejalan dengan pendapat di atas Lane menjelaskan bahwa implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian yakni implementasi merupakan persamaan fungsi dari maksud, *output* dan *outcome*. (Haedar, 2010:2)

Berdasarkan deskripsi tersebut, formula implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk, dan hasil dari akibat. Selanjutnya, implementasi merupakan persamaan fungsi dari kebijakan, formator, implementor, inisiator, dan waktu. Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu. Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah.

Hal tersebut sesuai dengan pandangan Van Meter dan van Horn (Grindle, 1980:7) dalam Haedar (2008:3) yang menjelaskan bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan. Berdasarkan beberapa definisi yang disampaikan para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan itu sendiri.

Salah satu masalah publik yang selama ini mendapatkan perhatian serius dari pemerintah dalam konteks kebijakan publik adalah masalah lingkungan. Hal ini dikarenakan masalah lingkungan hidup, merupakan salah satu isu utama bagi semua Negara dewasa ini. Konfrensi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia (5-16 Juni 1972) di Stockholm Swedia menjadi tonggak bagi bangsa-bangsa untuk membangun komitmen pada pelestarian lingkungan hidup. Sejak itulah soal lingkungan hidup menjadi perhatian Internasional. Menurut Danusaputro dalam Hessel (2004: 1) masyarakat dunia mendapat pengertian, bahwa masalah-masalah lingkungan bersumber pada empat hal, yaitu kemiskinan, kependudukan, kekotoran dan kerusakan, serta kebijakan.

Gerakan lingkungan hidup di Indonesia sendiri telah dimulai pada 1960-an. Sebuah tonggak sejarah gerakan ini ialah diselenggarakannya Seminar Pengelolaan Lingkungan Hidup dan pembangunan Nasional oleh Universitas Padjajaran dalam bulan Mei, 1972, sebulan sebelum konfrensi PBB di Stockholm.

Pada 1987, diangkat seorang Menteri Negara Lingkungan Hidup (pada waktu itu bernama Menteri Negara Pengawasan pembangunan dan Lingkungan Hidup), dengan pengangkatan ini lingkungan hidup merupakan bagian resmi kebijakan pemerintah. Masuknya lingkungan hidup sebagai bagian kebijakan pemerintah pembangunan diisyaratkan untuk berwawasan lingkungan dengan tujuan untuk menghasilkan pembangunan berkelanjutan, yaitu pembangunan berkesinambungan yang tidak mengalami keambrukan karena rusaknya lingkungan hidup. Soemarwoto (1989:6) menyatakan bahwa:

> "Pembangunan berkelanjutan mengandung arti, lingkungan dapat mendukung pembangunan dengan terus menerus karena tidak habisnya sumberdaya yang menjadi modal pembangunan. Aspek lainnya adalah aspek ekonomi dan aspek sosial. Ketiga aspek tersebut harus berada dalam keadaan seimbang sehingga tidaka ada aspek yang paling diprioritaskan. Artinya dalam pembangunan yang selama ini hanya memperhatikan aspek ekonomi, harus pula memperhatikan aspek lingkungan dan aspek sosial".

Pengertian dari lingkungan itu sendiri adalah kombinasi antara kondisi fisik yang mencakup keadaan sumber daya alam seperti tanah, air, energi surya, mineral, serta flora dan fauna yang tumbuh di atas tanah maupun di dalam lautan, dengan kelembagaan yang meliputi ciptaan manusia seperti keputusan bagaimana menggunakan lingkungan fisik tersebut.

Salim (1986:29) menjelaskan makna lingkungan tidak hanya terbatas pada lingkungan alam semata-mata, tetapi mencakup lingkungan sosial. Keselarasan lingkungan manusia dengan lingkungan tidak hanya dapat tercapai dengan mengembangkan daya dukung alam, tetapi juga dengan mengembangkan diri manusia dan masyarakat, sehingga keselarasan dapat dicapai dengan kemajuan manusia dan alam. Lingkungan bukanlah sekedar apa yang hadir di sekitar kita

tetapi yang hadir dan berpengaruh. Manusia dan Lingkungan merupakan suatu kesatuan yang saling menguatkan. Makhluk hidup terutama manusia (bersifat dominan) mendapatkan unsur-unsur yang diperlukan dalam hidupnya dari lingkungan.

Semakin tinggi kebudayaan manusia, makin beraneka ragam kebutuhan hidupnya. Makin besar jumlah kebutuhan hidupnya yang diambil dari lingkungan, berarti makin besar pula perhatian manusia terhadap lingkungan. Dilihat dari sisi manusia, lingkungan adalah sesuatu yang pasif, sedang manusialah yang aktif, sehingga kualitas lingkungan sangat tergantung pada kualitas manusia. Era globalisasi secara tidak langsung telah meningkatkan pembangunan yang mengakibatkan pencemaran lingkungan hidup dan kerusakan lingkungan.

Secara umum dapat diketahui, bahwa kerusakan lingkungan nampak meningkat seiring dengan kegiatan pembangunan. Terkesan bahwa, semakin giat kegiatan pembangunan, semakin meningkat pula kerusakan lingkungan hidup. Emil Salim dalam Hessel (2004:3) menyatakan bahwa:

> "Penyumbang utama kerusakan lingkungan adalah industri. Aktifitas industri telah menghasilkan kotoran limbah sisa industri yang sangat serius mencemari lingkungan, oleh karena itu maka peran pemerintah menjadi sangat penting dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hal ini terkait dengan posisi pemerintah sebagai penentu kebijakan di bidang lingkungan hidup".

Peran koordinasi pemerintah, akan menentukan keterpaduan perlindungan dan pengelolaan lingkungan, termasuk dalam konteks pelaksanaan pembangunan. Pemerintah (dalam hal ini lembaga dan birokrat yang bertugas dalam pengelolaan lingkungan hidup), berkewajiban membangkitkan serta mendorong pengusaha industri dan masyarakat untuk mematuhi ketentuan yang berlaku. Termasuk di

sini adalah sosialisasi peraturan pada pengusaha industri dan masyarakat agar memiliki kesadaran hukum lingkungan. Dengan demikian jelas bahwa menjaga kelestarian serta perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan hal yang penting agar terjadi kesimbangan lingkungan.

Selain itu, berdasarkan laporan Status Lingkungan Hidup Indonesia (SLHI) 2006 yang dikeluarkan oleh Kementrian Lingkungan Hidup mencatat bahwa:

> "Telah terjadi penurunan kualitas lingkungan hidup pada tahun 2006 yang disebabkan oleh terjadinya peningkatan polutan secara signifikan di media air dan udara. Selain itu, terjadi juga peningkatan kasus pencemaran limbah domestik dan limbah bahan berbahaya dan beracun (B3). Seiring dengan semakin meningkatnya pembangunan di bidang industri dan pemanfaatan sumber daya alam, maka kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan. Pemanasan global yang semakin meningkat mengakibatkan perubahan iklim sehingga memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup karena itu perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup".

Dalam rangka meminimalisir kerusakan lingkungan dan dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelankutan, bentuk kepedulian pemerintah terhadap lingkungan dapat dlihat dalam pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945 yang telah menggariskan bahwa, *"Bumi, air dan ruang angkasa beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat"*. Atas dasar amanat UUD, maka pemerintah juga telah banyak membuat kebijakan pengelolaan lingkungan hidup seperti halnya Undang-Undang No.32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Secara garis besar, Undang-undang tersebut mengatur tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, dan penegakan hokum yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah pusat hingga pemerintahan paling bawah yaitu pemerintahan desa dengan menerapkan asas kebersamaan dan demokrasi. Hal ini tidak terlepas dari penjelasan yang tertuang dalam pasal 10 Undang-Undang No 32 Tahun 2009 yang menjelaskan bahwa setiap pemerintah daerah memiliki kewajiban dan tanggung jawab melindungi dan mengelola lingkungannya.

Pengertian lingkungan hidup menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) adalah:

> "Kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Sedangkan pengertian perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (pasal1) diartikan sebagai upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum".

Berdasarkan pengertian di atas dapat difahami bahwa Sasaran dari implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup mengharapkan terwujudnya pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang berkelanjutan (*suistainability*) dan berkeadilan seiring dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam lingkungan yang lebih baik dan sehat. Hal ini tidak bisa terlepas dari pengetian bahwa pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan standar yang tidak hanya

ditunjukkan bagi perlindungan lingkungan, melainkan juga bagi kebijaksanaan pembangunan.

Artinya, dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumberdaya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup, kesamaan derajat antar generasi, kesadaran terhadap hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang merusak (*destruktif*) yang tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan, serta berkewajiban untuk turut serta dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan pada setiap lapisan masyarakat (Alfi Syahrin, 1999:27).

Salah satu daerah yang wajib menjalankan UU No 32 Tahun 2009 adalah pemerintah Kota Malang. Secara geografis Kota Malang merupakan kota terbesar ke dua di Jawa Timur yang memiliki potensi yang dapat mendorong terjadinya arus urbanisasi, hal ini tidak terlepas dari sebuah kenyataan bahwa Kota Malang tumbuh dan berkembang sebagai kota pendidikan, industri dan pariwisata, yang setiap tahun jumlah penduduknya meningkat, dan akan berakibat pula terhadap peningkatan bangunan secara fisik yang diperuntukkan bagi masyarakat sehingga akan menimbulkan masalah baru dalam proses pembangunan di Kota Malang yang berkaitan dengan lingkungan hidup, baik menimbulkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup.

Kondisi di atas didukung dengan kenyataan bahwa semakin banyaknya sektor perindustrian yang mulai tumbuh setiap tahunnya di Kota Malang, seperti halnya pabrik, perhotelan, rumah makan, hingga rumah sakit sebagaimana yang bisa dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1: Pertumbuhan Industri, Hotel dan Sarana Kesehatan di Kota Malang

No	Jenis Usaha	Perkembangan Banyaknya Usaha Dalam Setiap Tahun		
		2009	2010	2011
1	Perusahaan industri	187	243	268
2	Hotel dan akomodasi	60	61	65
3	Sarana kesehatan	218	226	254
Jumlah		**465**	**530**	**587**

Sumber: Malang Dalam Angka s/d tahun 2012

Berdasarkan tabel di atas dapat difahami bahwa perkembangan sektor industri, perhotelan, dan sarana kesehatan mengalami pertumbuhan yang sangat pesat, sehingga jika ditinjau dari aspek ekonomi tentu akan mendatangkan banyak manfaat bagi pemerintah dan masyarakat luas. Hal ini dikarenakan dengan berdirinya industri-industri baru maupun perhotelan dan sarana kesehatan secara otomatis dapat meningkatkan pendapatan daerah dan mendongkrak devisa Negara serta dapat menciptakan lapangan pekerjaan baru untuk mengatasi masalah pengangguran yang selama ini terjadi di Kota Malang.

Selain dampak positif sebagaimana yang telah di uraikan di atas, keberadaan sektor industri, perhotelan dan sarana kesehatan di Kota Malang juga dapat mengancam kelestarian lingkungan hidup. Berdasarkan hasil pra riset yang dilakukan oleh peneliti di Kantor Badan Lingkungan Hidup Kota Malang dan atas dasar penjelasan dari Kepala BLH Bapak Drs. Nusul Nurcahyono dapat diketahui bahwa:

> "Pertumbuhan sektor industri, perhotelan, dan sarana kesehatan dapat menyebabkan dampak negative bagi kelestarian lingkungan seperti halnya pencemaran lingkungan melalui pembuangan limbah industri, kesehatan, maupun perhotelan ke saluran-salura air atau sungai yang dapat mencemari air secara langsung dan akan merugikan warga di sekitarnya

serta dapat merusak habitat hewan atau tumbuhan yang ada. Kemudian selain mencemari lingkungan keberadaan ketiga sektor tersebut juga dapat menyebabkan kemacetan kendaraan bermotor yang berakibat meningkatnya polusi kota. Permasalahan lain diantaranya menurunnya kualitas Taman Hutan Rakyat (Tahura) dan semakin berkurangnya daerah resapan yang telah digunakan untuk pembangunan industry dan perhotelan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kota Malang saat ini mulai mengalami penurunan kualitas lingkungan bahkan kerusakan lingkungan akibat pembangunan".
(Wawancara pada 11 Januari 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

Berdasarkan data dari Rencana Strategis Badan Lingkungan Hidup Kota Malang Kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sangat diperlukan untuk menangani permasalahan lingkungan hidup di Kota Malang antara lain :

1. Terlampauinya ambang batas daya dukung karena faktor kepadatan penduduk terutama akibat arus urbanisasi sehingga meningkatkan jumlah kawasan kumuh;
2. Pengelolaan dan pembangunan infrastruktur kebutuhan dasar masyarakat kurang merata termasuk saluran drainase sehingga kepadatan kota hanya pada wilayah tertentu.
3. Menurunnya kualitas udara dengan meningkatnya suhu udara dan pencemaran udara (polusi) akibat semakin banyaknya penggunaan kendaraan bermotor serta berkurangnya jumlah pohon peneduh sebagai penyerap polusi;
4. Kurangnya kawasan atau lahan resapan air hujan sehingga menyebabkan banjir dan genangan yang menyebabkan menurunnya kuantitas air di Kota Malang;
5. Berkurangnya atau alih fungsi lahan terbuka hijau menjadi kawasan permukiman dan pusat perdagangan yang tidak sesuai dengan tata ruang dan tata guna lahan;
6. Makin berkembangnya industri dan jumlah kendaraan bermotor yang memberikan beban pencemaran udara/ polusi;
7. Tidak adanya atau kurangnya sarana sanitasi pada permukiman di sepanjang bantaran sungai;

Dalam rangka meminimalisir permasalahan di atas, sejauh ini pemerintah Kota Malang telah mengeluarkan kebijakan dan menerapkan kebijakan yang berhubungan dengan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup di Kota

Malang, termasuk telah menerapkan Undang-Undang No 32 Tahun 2009 sebagai acuan dalam melakukan pengelolaan dan perlindungan terhadap lingkungan hidup. Namun upaya tersebut hingga saat ini belum menberikan dampak positif yang signifikan terhadap kelestarian lingkungan dan terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan di Kota Malang. Atas dasar uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penilitian dengan judul "Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang (Studi pada Kantor Badan Lingkungan Hidup Kota Malang)".

B. Perumusan Masalah

Mengacu pada permasalahan sebagaimana yang telah diuraikan pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang?
2. Sejauhmana implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis dampak implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Kota Malang.

D. Kontribusi Penelitian

Adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribosi positif dan nilai tambah untuk pengembangan keilmuan berupa kontribusi akademis dan realitas dilapangan berupa kontribusi praktis sebagaimana yang akan diuraikan di bawah ini:

1. Kontribusi Akademis
   a) Pengembangan konseptual tentang kebijakan publik, khususnya implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
   b) Diperolehnya kajian secara teoritis tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam perwujudan pembangunan berkelanjutan.

c) Sebagai wacana dan rujukan bagi penelitian selanjutnya tentang penerapan Teori Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

2. Kontribusi Praktis.

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah khususnya Badan Lingkungan Hidup Kota Malang dalam meningkatkan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

E. Sistematika Pembahasan

Skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yang sistematika dan alur pembahasannya dikemukakan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Memberikan penjelasan dari beberapa sub-bab pendahuluan diantaranya: Pertama, mengenai latar belakang pemilihan judul dan pentingnya permasalahan yang berkaitan dengan judul tersebut untuk dipertimbangkan apa saja pokok permasalahannya. Kedua, rumusan permasalahan berupa kajian yang akan dibahas dalam penelitian ini. Ketiga, tujuan penelitian yang menjelasakan tentang hal-hal yang akan diteliti dan dikemukakan dalam penelitian. Keempat, kontribusi penelitian baik secara teoritis maupun praktis sebagai bentuk pernyataan penelitian yang lebih spesifik. Dan kelima, sistematika pembahasan sebagai uraian mengenai sub-bab secara singkat dari bab-bab penelitian skripsi.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Merupakan kajian pustaka yang tepat dengan teori pada obyek penelitian. Kajian teori digunakan antara lain untuk menyajikan teori-teori dan diungkapkan pada studi pustaka untuk memperoleh gambaran teoritis terhadap bahasan dalam menganalisa permasalahan yang diangkat terkait dengan Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang. Teori-teori yang digunakan dalam penulisan ini diantaranya model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George Edward III.

BAB III : METODE PENELITIAN

Menjelaskan tentang metode penelitian yang digunakan dalam melakukan penelitian. Metode penelitian memliki sub bagian yang menyangkut tentang jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian dan analisis data. Metode penelitian dalaman penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif kualitatif, sehingga penulis dalam penelitian ini dapat menjelaskan fakta dan fenomena yang terjadi di lapangan. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisa data Miles dan Hubberman.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan inti dari penulisan skripsi yang didalamnya menguraikan dan membahas gambaran umum lokasi penelitian yaitu gambaran umum Badan Lingkungan Hidup Kota Malang serta hasil penelitian yang menyangkut tentang implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang. Serta mengenai dampak implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

BAB V : PENUTUP

Berisi kesimpulan dari hasil dan pembahasan serta saran yang menjadi rekomendasi tentang studi lanjutan atau kebijakan-kebijakan yang akan datang.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Paradigma dan Pengertian Administrasi Publik

1. Paradigma Administrasi Publik

Paradigma adalah seperangkat kepercayaan atau keyakinan dasar yang menuntun seseorang dalam bertindak dikehidupan sehari-hari. Secara sederhana Mustopadidjaja (2001:6) mengartikan bahwa:

> "Paradigma adalah sebagai teori dasar atau cara pandang fundamental, dilandasi nilai-nilai tertentu, berisikan teori pokok, konsep, metodologi atau cara pendekatan yang dapat dipergunakan para teoritisasi dan praktisi dalam menanggapi suatu permasalahan baik dalam kaitan pengembangan ilmu maupun dalam upaya pemecahan permasalahan bagi kemajuan hidup dan kehidupan manusia".

Menurut Thomas Kuhn dalam Rahim (2010:1) menjelaskan bahwa:

> "Paradigma adalah suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar, atau cara memecahkan sesuatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada masa tertentu. Secara umum paradigma diartikan sebagai, cara kita memandang sesuatu (*point of view*), sudut pandang, atau keyakinan *(believe*), dan cara kita memahami dan menafsirkan suatu realitas. Paradigma seperti 'peta' atau 'kompas' di kepala, kita melihat atau memahami segala sesuatu sebagaimana yang seharusnya".

Dalam konteks administrasi Negara atau administrasi publik terdapat lima paradigma yang mempengaruhi perkembangan keilmuan administrasi publik, diantaranya adalah:

Paradigma I : Dikotomi Politik-Administrasi (1900-1926)

Frank J Goodnow dan Leonard D White dalam bukunya *Politics and Administration* menyatakan dua fungsi pokok dari pemerintah yang berbeda:

a) Fungsi politik yang melahirkan kebijaksanaan atau keinginan negara,
b) Fungsi Administrasi yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan negara.

Penekanan pada Paradigma ini terletak pada Locusnya, menurut Goodnow Locusnya berpusat pada (*Government Bureucracy*) birokrasi Pemerintahan. Sedangkan Fokusnya yaitu metode apa yang akan dibahas dalam Administrasi Publik kurang dibahas secara jelas. Administrasi negara memperoleh legitimasi akademiknya lewat lahirnya *Introduction To the study of Public Administration* oleh Leoanrd D White yang menyatakan dengan tegas bahwa politik seharusnya tidak ikut mencampuri administrasi, dan administrasi negara harus bersifat studi ilimiah yang bersifat bebas nilai.

Paradigma II: Prinsip-Prinsip Administrasi Negara (1927-1937)

Kemunculan paradigma ini di awali dengan terbitnya buku yang berjudul *Principles of Public Adminisration* karya W F Willoughby. Pada fase ini Administrasi diwarnai oleh berbagai macam kontribusi dari bidang-bidang lain seperti industri dan manajemen, berbagai bidang inilah yang membawa dampak yang besar pada timbulnya prinsip-prinsip administrasi, Prinsip-prinsip tersebut yang menjadi fokus kajian Administrasi Publik sedangkan lokus dari paradigma ini kurang ditekankan karena esensi prinsip-prinsip tersebut, dimana dalam kenyataan bahwa bahwa prinsip itu bisa terjadi pada semua tatanan, lingkungan, misi atau kerangka institusi, ataupun kebudayaan, dengan demikian administrasi bisa hidup dimanapun asalkan prinsip-prinsip tersebut dipatuhi. Pada paradigma kedua ini manajemen klasik memberikan pengaruh yang sangat besar khususnya

F.W Taylor yang menuangkan empat prinsip dasar yaitu: (1) perlu mengembangkan ilmu manajemen sejati untuk memperoleh kinerja terbaik; (2) perlu dilakukukan proses seleksi pegawai ilmiah agar mereka bisa tanggung jawab dengan kerjanya; (3) perlu ada pendidikan dan pengembangan pada pegawai secara ilmiah; (4) perlu kerjasama yang intim antara pegawai dan atasan (prinsip management ilmiah Taylor). Kemudian prinsip di atas juga disempurnakan oleh Fayol yang mengeluarkan prinsip manajemen yang dikenal dengan istilah (POAC) dan (POSDCRB) hasil karya dari Gullick dan Urwick.

Paradigma III: Administrasi Negara Sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Pada fase Paradigma ini menerapkan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi saat itu, karena hal itulah administrasi pulang kembali menemui induk ilmunya yaitu Ilmu Politik, akibatnya terjadilah perubahan dan pembaruan lokusnya yakni birokrasi pemerintahan akan tetapi konsekuensi dari usaha ini adalah keharusan untuk merumuskan bidang ini dalam hubungannya dengan fokus keahliannya yang esensial. Terdapat perkembangan baru yang dicatat pada fase ini yaitu timbulnya studi perbandingan dan pembangunan administrasi sebagi bagian dari Administrasi negara.

Paradigma IV: Administrasi Negara Sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Istilah *Administrative Science* digunakan dalam paradigma IV ini untuk menunjukkan isi dan fokus pembicaraan, sebagai suatu paradigma pada fase ini Ilmu Administrasi hanya menekankan pada fokus tetapi tidak pada lokusnya, menawarkan teknik-teknik yang memerlukan keahlian dan spesialisasi, pengembangan paradigma IV ini bukannya tanpa hambatan, banyak persoalan

yang harus dijawab seperti misal adalah apakah jika fokus tunggal telah dipilih oleh administrasi negara yakni ilmu administrasi, apakah ia berhak bicara tentang publik (negara) dalam administrasi tersebut dan banyak persoalan lainnya.

Paradigma V: Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970)

Pemikiran Herbert Simon tentang perlunya dua aspek yang perlu dikembangkan dalam disiplain AN:

1. Ahli Administrasi Negara meminati pengembangan suatu ilmu Administrasi Negara yang murni
2. Satu kelompok yang lebih besar meminati persoalan-persolan mengenai kebijaksanaan publik.

Lebih dari itu administrasi negara lebih fokus ranah-ranah ilmu kebijaksanaan (*Policy Science*) dan cara pengukuran dari hasil- hasil kebijaksanan yang telah dibuat, aspek perhatian ini dapat dianggap sebagi mata rantai yang menghubungkan antara fokus administrasi negara dengan locusnya. Fokusnya adalah teori-teori organisasi, *public policy* dan teknik administrasi ataupun manajemen yang sudah maju, sedangkan lokusnya ialah pada birokrasi pemerintahan dan persoalan-persoalan masyarakat (*Public Affairs*).

Kajian dan praktek administrasi publik di berbagai negara terus berkembang. Berbagai perubahan terjadi seiring dengan berkembangnya kompleksitas persoalan yang dihadapi oleh administrator publik. Kompleksitas ini ditanggapi oleh para teoritisi dengan terus mengembangkan ilmu administrasi publik. Selain kelima paradigma administrasi di atas, Denhardt & Denhardt mengungkapkan bahwa terdapat tiga perspektif dalam administrasi publik. Perspektif tersebut adalah *old public administration, new public management, dan new public service*.

Pada masa berlakunya perspektif *old public administration*, terdapat dua pandangan utama yang lainnya yang berada dalam arus besar tersebut. Pertama adalah pandangan Herbert A. Simon yang tertuang dalam karya klasiknya (1957) "*administrative behavior*". Simon mengungkapkan bahwa preferensi individu dan kelompok seringkali berpengaruh pada berbagai urusan manusia. Organisasi pada dasarnya tidak sekedar berkenaan dengan standar tunggal efisiensi, tetapi juga dengan berbagai standar lainnya. Konsep utama yang ditampilkan oleh Simon adalah rasionalitas.

Manusia pada dasarnya dibatasi oleh derajat rasionalitas tertentu yang dapat dicapainya dalam menghadapi suatu persoalan, sehingga untuk mempertipis batas tersebut manusia bergabung dengan yang lainnya guna mengatasi segala persoalannya secara efektif. Meski nilai utama yang hendak dijadikan dasar bertindak manusia adalah rasionalitasnya, namun Simon mengungkapkan bahwa dalam organisasi manusia yang rasional adalah yang menerima tujuan organisasi sebagai nilai dasar bagi pengambilan keputusannya. Dengan demikian orang akan berusaha mencapai tujuan organisasi dengan cara yang rasional dan menjamin perilaku manusia untuk mengikuti langkah yang paling efisien bagi organisasi.

Pandangan berbeda kedua dalam perspektif *old public administration* adalah *public choice* (pilihan publik). Pandangan ini merupakan penafsiran baru atas perilaku administrasinya Simon, dan yang lebih dekat dengan pandangan *economic man*. Teori pilihan publik ini didasarkan pada tiga asumsi kunci. Pertama, teori ini memusatkan perhatian pada individu dengan asumsi bahwa pengambil keputusan perorangan adalah orang yang rasional, mementingkan

dirinya sendiri, dan berusaha memaksimalkan manfaat yang diperolehnya. Dengan demikian, seseorang senantiasa berusaha mencari keuntungan sebesar-besarnya dengan pengorbanan sekecil-kecilnya.

Kedua, teori ini memusatkan perhatian pada *public goods* (komoditas publik) sebagai output dari badan-badan publik. Ketiga, teori ini didasarkan pada asumsi bahwa situasi keputusan yang berbeda akan menghasilkan pendekatan yang berbeda dalam penentuan pilihan. Dengan alasan ini, teori pilihan publik berupaya menstrukturasi proses pembuatan keputusan sehingga dapat mempengaruhi pilihan-pilihan manusia. Hal ini merupakan kunci beroperasinya badan publik. Teori pilihan publik inilah yang merupakan jembatan penghubung antara *old public administration* dengan *new public management*.

Perspektif administrasi publik kedua yaitu *new public management*, dalam perspektif ini berusaha menggunakan pendekatan sektor swasta dan pendekatan bisnis dalam sektor publik. Selain berbasis pada teori pilihan publik, dukungan intelektual bagi perspektif ini berasal dari *public policy schools* (aliran kebijakan publik) dan *managerialism movement*. Aliran kebijakan publik dalam beberapa dekade sebelum ini memiliki akar yang cukup kuat dalam ilmu ekonomi, sehingga analis kebijakan dan para ahli yang menggeluti evaluasi kebijakan terlatih dengan konsep *market economics, costs and benefit, dan rational models of choice*. Selanjutnya, aliran ini mulai mengalihkan perhatiannya pada implementasi kebijakan, yang selanjutnya mereka sebut sebagai *public management*. Penggunaan istilah yang berbeda ini dilakukan untuk membedakannya *dari public*

administration dengan mengabaikan fakta bahwa keduanya memiliki perhatian yang sama, yakni implementasi kebijakan publik.

Denhardt & Denhardt mengakui bahwa *public administration* merupakan sinonim dengan *publicmanagement*, namun jika antara keduanya ada yang membedakan maka istilah *public management* cenderung bias pada interpretasi ekonomi terhadap perilaku manajerial sementara istilah *public administration* cenderung dipergunakan dalam ilmu politik, sosiologi, atau analisis organisasi.

Perspektif administrasi berikutnya adalah *New Public Service* (NPS), sebagai paradigma terbaru dari administrasi negara/publik meletakkan pelayanan publik sebagai kegiatan utama para administratur negara. Salah satu intisari dari prinsip NPS adalah bagaimana administrator publik mengartikulasikan dan membagi kepentingan (*shared interests*) warga negara (Denhardt & Denhardt, 2007). Dasar teoritis dan fondasi epistemologi dari NPS adalah teori demokrasi, teori ini menyatakan bahwa persamaan (*egalitarianism*) dan kebebasan (*liberty*) individu diperkenankan, konsep kepentingan publik adalah merupakan hasil dialog dari berbagai nilai, responsivitas birokrasi publik ditujukan kepada *citizen's* (warga negara) bukan *clients* atau juga *customer*, peran pemerintah sebagai serving, akuntabilitas terdiri dari multi aspek: akuntabilitas hukum, nilai-nilai, komunitas, norma politik, standar profesional, struktur organisasi adalah struktur kolaboratif dengan kepemilikan yang berbagi secara internal dan eksternal, dan asumsi terhadap motivasi pegawai dan administrator adalah pelayanan publik dengan keinginan melayani masyarakat.

Perspektif NPS, memberikan pemahaman dan penjelasan bahwa administrasi pemerintahan tidaklah sama dengan organisasi bisnis. Administrasi negara harus digerakkan sebagaimana menggerakkan pemerintahan yang demokratis. Misi organisasi publik tidak sekedar memuaskan pengguna jasa (*customer*) tapi juga menyediakan pelayanan barang dan jasa sebagai pemenuhan hak dan kewajiban publik.Paradigma NPS memperlakukan publik pengguna layanan publik sebagai warga negara (*citizen*) bukan sebagai pelanggan (*customer*).

Administrasi negara tidak sekedar bagaimana memuaskan pelanggan tapi juga bagaimana memberikan hak warga negara dalam mendapatkan pelayanan publik. Paradigma NPS memandang penting keterlibatan banyak aktor dalam penyelenggaraan urusan publik. Dalam administrasi publik apa yang dimaksud dengan kepentingan publik dan bagaimana kepentingan publik diwujudkan tidak hanya tergantung pada lembaga negara. Kepentingan publik harus dirumuskan dan diimplementasikan oleh semua aktor baik negara, bisnis, maupun masyarakat sipil. Pandangan semacam ini yang menjadikan paradigma NPS disebut juga sebagai paradigma *Governance*. Teori Governance berpandangan bahwa negara atau pemerintah di era global tidak lagi diyakini sebagai satu-satunya institusi atau aktor yang mampu secara efisien, ekonomis dan adil menyediakan berbagai bentuk pelayanan publik sehingga paradigma *governance* memandang penting kemitraan (*partnership*) dan jaringan (*networking*) antar banyak stakeholders dalam penyelenggaraan urusan publik.

2. Pengertian Administrasi Publik

Secara sederhana, administrasi publik dapat difahami bahwa sebagai ilmu yang mempelajari tentang bagaimana pengelolaan suatu organisasi publik. Meskipun sama-sama mengkaji tentang organisasi, administrasi publik ini berbeda dengan ilmu manajemen, hal ini dikarenakan manajemen lebih mengkaji tentang pengelolaan organisasi swasta, maka administrasi publik mengkaji tentang organisasi publik atau pemerintah, seperti departemen-departemen, dan dinas-dinas, mulai dari tingkat kecamatan sampai tingkat pusat. Kajian ini termasuk mengenai birokrasi; penyusunan, pengimplementasian, dan pengevaluasian kebijakan publik; administrasi pembangunan; kepemerintahan daerah; dan *good governance.*

Dwiyanto (2007:25) menjelaskan bahwa:

> "Lokus dari ilmu administrasi publik adalah semua aktivitas yang terjadi pada birokrasi pemerintah dan organisasi-organisasi non-pemerintah yang menjalankan fungsi pemerintahan. Kemudian, yang menjadi fokus perhatian administrasi publik adalah munculnya kebijakan publik sebagai pokok perhatian administrasi publik. Hal ini merupakan implikasi yang sangat logis karena kebijakan publik merupakan output utama dari pemerintah".

Bagi pemerintah, kebijakan merupakan instrumen pokok yang dapat dipakai untuk mempengaruhi perilaku masyarakat dalam upaya memecahkan berbagai persoalan publik (*public affairs*). Upaya tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan kebijakan domestik yang bersifat: *distributive policy*, *protective regulatory policy*, *competitive regulatory policy*, dan *redistributive policy* (Ripley, 1985: 60).

Dwiyanto (2007:5) dengan mengutip pendapat Denhardt mengatakan bahwa:

> "Tingginya minat ilmuwan administrasi publik untuk memusatkan perhatian pada studi kebijakan semakin meningkatkan keyakinan bahwa para administrator memiliki intensitas yang tinggi dalam proses perumusan kebijakan publik. Hal ini juga semakin menguatkan argumen bahwa ilmu administrasi publik memang tidak dapat dipisahkan dari induknya Ilmu Politik, sebab proses perumusan kebijakan itu sendiri tidak hanya dilakukan melalui tahapan yang bersifat teknokratis akan tetapi juga melampaui tahapan yang bersifat politis".

Tahapan teknokratis dalam proses perumusan kebijakan memiliki posisi sentral. Sebab, pada tahapan ini berbagai solusi cerdas sebagai upaya memecahkan persoalan masyarakat dikaji agar dapat dirumuskan serangkaian alternatif kebijakan yang dapat dipilih oleh para *policy maker* melalui proses politik. Pentingnya proses teknokratis dalam pembuatan kebijakan semakin membuat analisis kebijakan publik menjadi keahlian yang sangat vital yang dibutuhkan oleh para praktisi administrasi publik. Oleh sebab itu tidak dapat dipungkiri bahwa kebijakan publik merupakan bagian yang sangat vital dalam administrasi publik.

B. Implementasi Kebijakan Publik dalam Pembangunan

1. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional disebut sebagai *public policy*, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi

sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi.

Aturan atau peraturan tersebut secara sederhana kita pahami sebagai kebijakan publik, jadi kebijakan publik ini dapat kita artikan suatu hukum. Akan tetapi tidak hanya sekedar hukum namun kita harus memahaminya secara utuh dan benar. Ketika suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama dipandang perlu untuk diatur maka formulasi isu tersebut menjadi kebijakan publik yang harus dilakukan dan disusun serta disepakati oleh para pejabat yang berwenang. Ketika kebijakan publik tersebut ditetapkan menjadi suatu kebijakan publik; apakah menjadi Undang-Undang, apakah menjadi Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden termasuk Peraturan Daerah maka kebijakan publik tersebut berubah menjadi hukum yang harus ditaati.

Sementara itu pakar kebijakan publik mendefinisikan bahwa:

> "Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan (Thomas Dye, dalam Abdul Wahab 2008:6)".

Sejalan dengan pernyataan di atas konsep kebijakan publik dalam berbagai kepustakaan dimaknai dan dirumuskan secara beragam. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa sebagian besar definisi yang dikemukakan oleh para pakar tersebut dipengaruhi oleh masalah-masalah tertentu yang ingin dikaji oleh pakar analisis kebijakan yang bersangkutan. Di samping itu pendekatan atau kerangka

berfikir yang digunakan oleh masing-masing pakar tersebut juga berbeda-beda. Namun dalam berbagai kepustakaan tersebut, maka akan mendapatkan adanya dua macam pandangan.

Pandangan yang pertama, ialah pendapat para ahli yang mengidentikkan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Para ahli yang berpendapat demikian cenderung beranggapan bahwa semua tindakan yang yang dilakukan pemerintah pada dasarnya dapat disebut sebagai kebijakan publik. Menurut R.S. parker (1975) dalam Haedar (2008:2) menyebutkan bahwa: ”Kebijakan publik itu adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian asas tertentu atau tindakan yang dilaksanakan oleh pmerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis”. Definisi lainnya yang dijelaskan oleh Parker mengenai kebijakan publik adalah:

> ”Suatu wilayah atau bidang tertentu dari tindakan-tindakan pemerintah sebagai subyek telaah perbandingan dan telaah yang kritis, yang meliputi antara lain berbagai berbagai tindakan dan prinsip-prinsip yang berbeda dan menganalisis secara cermat kemungkinan sebab dan akibat dalam kontek disiplin berfikir tertentu semisal ekonomi sains atau politik”.

Pandangan yang kedua, ialah pendapat para ahli yang memusatkan perhatiannya pada implementasi kebijakan (*policy implementation*). Para ahli yang termasuk kategori ini dibagi menjadi dua kutub, yaitu merekan yang melihat kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan yang mempunyai tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran tertentu dan mereka yang beranggapan bahwa kbijakan publik atau dampak yang diramalkan (*predicteble*) atau dapat diantisipasi sebelumnya (Abdul Wahab, 2008:51).

Nakamura dan Small Wood (1980:31) dalam Haedar (2008:3), memandang kebijakan publik dalam tiga aspek, yakni perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, danevaluasi kebijakan. Dalam hubungan ini mereka berpendapat bahwa kebijakan publik adalah "serentetan instruksi atau perintah dari pembuat kebijakan yang ditujukan kepada para pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut". Atas dasar uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang diambil oleh pemerintah untuk menyelesaikan maupun tidak menyelesaikan suatu permasalahan yang ada di masyarakat. Selain itu kebijakan publik secara sederhan juga dapat didefinisikan sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal serta akibat-akibat yang diramalkan.

Atas dasar uraian di atas, maka juga dapat difahami bahwa tidak semua keputusan atau sikap yang diambil oleh pemerintah dapat dikatakan sebagai kebijakan publik. Hal ini dikarenakan kebijakan memiliki ciri tersendiri sebagaimana yang disampaikan oleh Solichin Abdul Wahab adalah:

> "Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan-kebijakan negara bersumber pada kenyataan bahwa oleh apa yang David Easten disebut sebagai orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik, yaitu para tetua adat, para ketua suku, para eksekutif, para legislator, para hakim, para administrator, para monarki, dan lain sebagainya" (Abdul Wahab, 2001:5).

Dengan kata lain bahwa kebijakan publik itu dibuat dan dikembangkan oleh orang-orang yang berkecimpung dalam sistem politik. Orang-orang tersebut berhak dan bertanggung jawab dalam mengambil keputusan dan tindakan-tindakan tertentu selama masih dalam batas kewenangan. Faktor tersebut

memberikan implikasi-implikasi terhadap konsep kebijakan publik yang diungkapkan Abdul Wahab (2001:6), yaitu:

> "Pertama, kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai pelaku atau tindakan yang serba acak. Kedua, kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri. Ketiga, kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu, misalnya dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau menggalakkan program perumahan rakyat bagi masyarakat berpenghasilan rendah, dan bukan hanya sekedar apa yang ingin dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertsebut. Keempat, kebijakan publik mungkin bersifat positif, mungkin pula negatif"

Atas dasar uraian di atas dan secara pokok sebenarnya terdapat 3 (tiga) rangkaian kesatuan penting didalam analisis kebijakan publik yang perlu dipahami, yaitu formulasi kebijakan (*policy formulation*), implementasi kebijakan (*policy implementation*) dan evaluasi kebijakan (*policy evaluation*). Ketiga hal itu sangat berkaitan erat dan saling mempengaruhi. Tulisan ini membahas lebih lanjut mengenai implementasi kebijakan, hal ini dikarenakan memiliki relevansi dengan tema kajian penelitian ini.

2. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Pemahaman umum mengenai implementasi kebijakan dapat diperoleh dari pernyataan Grindle dalam Haedar (1980:7) bahwa implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran. Implementasi kebijakan adalah bagian terpenting dari

jalannya proses kebijakan publik. Kebijakan yang telah disusun dengan sangat bagus pada formulasi tidak akan ada artinya tanpa ada proses implementasi.

Sejalan dengan pernyataan di atas Abdul Wahab memberikan definisi implementasi kebijakan sebagai berikut:

> "Proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh kepada dampak baikvyang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*spillover negative effect*)" (Abdul Wahab, 2001:65).

Selain itu Udoji dalam Agustino (2008:140) bahwa Implementasi Kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan hanya akan berisi impian dan rencana ideal yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan. Kemudian Metter dan Horn dalam Wahab (2008:65) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai "*Those action by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions".* Definisi tersebut memberikan makna bahwa implementasi kebijakan adalah segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, individu atau kelompok pemerintah atau swasta yang mengarah pada tercapianya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam ditetapkan. Mazmanian dan Sabatier dalam Abdul Wahab (2008:65) menjelaskan lebih lanjut tentang konsep implementasi kebijakan sebagaimana berikut:

> "Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yaitu mencakup baik

usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian."

Berdasarkan pada pendapat tersebut, diketahui bahwa implementasi kebijakan tidak hanya terbatas pada tindakan atau perilaku badan alternatif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari target group, namun lebih dari itu juga berlanjut dengan jaringan kekuatan politik sosial ekonomi yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya terdapat dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah proses pencapaian tujuan yang telah ditetapkan yang dilakukan oleh pemerintah ataupun swasta sehingga memiliki hasil yang dicapai dan perlu dipahami bahwa dalam proses implementasi kebijakan dapat dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti kekuatan politik, ketaatan kelompok sasaran, kondisi ekonomi dan sosial.

Beberapa faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik menurut Soenarko (2005:187) ditentukan oleh 3 kegiatan pokok yaitu:

1) *Interpretation*

   Interpretation dalam implementasi kebijakan adalah berusaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembuat kebijakan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir (*goal*) itu harus diwujudkan.

2) *Organization*

Organization disini dimaksudkan sebagai pembetukan badan-badan atau unit-unit beserta metode-metode yang diperlukan untuk menyelenggarakan rangkaian kegiatan guna mencapai tujuan yang tekandung dalam kebijakan.

3) *Application*

Application langkah yang terakhir adalah penerapan segala kebijakan dengan cara melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan kebijakan. Utnuk mencapai keberhasila kegiatan tersebut diperlukan perhatian terhadap kondisi dan situasi kehidupan masyarakat yang dikenai kebijakan pada waktunya, sehingga dapat terjadi modifikasi atau perubahan dari bentuk-bentuk kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya menurut prediksi waktu.

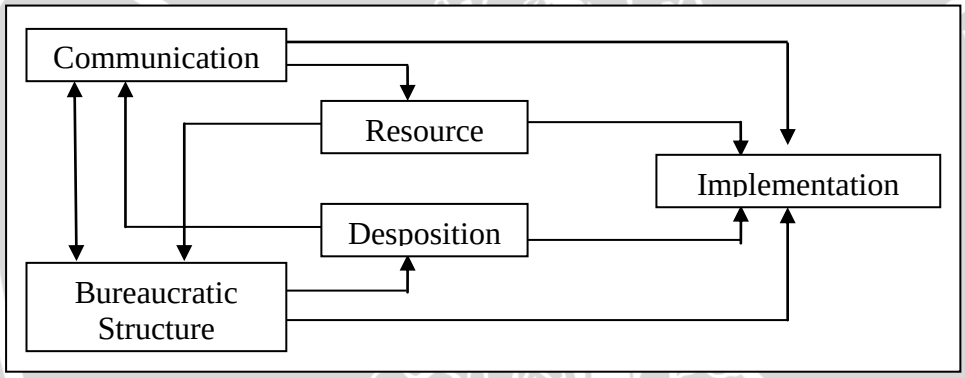
3. Model-model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam rangka mewujudkan implementasi kebijakan publik secara komprehensif, maka perlu untuk mengkaji dan mengetahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya serta diperlukan suatu model implementasi kebijakan. Sejauh ini terdapat banyak model implementasi kebijakan yang dapat dipakai untuk menganalisis sebuah implementasi kebijakan, salah satunya model implementasi yang dikemukakan oleh George Edward III.

Edward III dalam Widodo (2011:91) melihat bahwa:

> "Implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi. Edward mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi".

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi (*communication)*, sumber daya (*resources)*, disposisi (*disposition)*, dan struktur birokrasi (*bureucraticstructure)* sebagaimana yang bisa dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 1. Model Implementasi George C. Edward III
Sumber: Widodo, 2011:107

1. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*) (Widodo,2011:97). Widodo kemudian menambahkan bahwa informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat

mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu tranformasi informasi (*transmisi*), kejelasan informasi (c*larity*) dan konsistensi informasi (*consistency*). Dimensi tranformasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

2. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa:

> "bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif"

Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan.

3. Disposisi (*Disposition*)

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran.Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam masa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakn akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkanSikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

4. Struktur Birokrasi (*Bureucratic Structure*)

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standart Operation Procedur* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan

menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Selain pendapat dari Edward III sebagaimana yang telah di uraikan di atas, model implementasi kebijakan juga disampaikan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn juga dikenal dengan pendekatan *Top Down* dan juga disebut *A Model of The Policy Implementation,* dimana menjelaskan bahwa:

> "Proses implementasi merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada intinya secara sadar dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi dan sedang berlangsung dalam hubungan berbagai variable (Agustino, 2008:142).

Model ini memiliki enam variable yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik yaitu :

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dan kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dati kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu kcberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dan keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan

yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dati sumber-sumberdaya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Namun, diluar sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain yang perlu dipertimbangkan juga, ialah: sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu. Karena ketika sumberdaya rnanusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik Demikian pula halnya dengan sumberdaya waktu. Saat sumberdaya rnanusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan irnplementasi kebijakan. Karena itu sumberdaya yang dimaksud oleh Van Metter dan Van Horn adalah ketiga bentuk sumberdaya tersebut.

3. Karakteristik Badan / Instansi Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan orgariisasi informal yang akan terlibat kebijakan publik. Hal mi sangat penting karena kinerja implernentasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta sesuai dengan para agen pelaksanananya. Misalnya, irnplementasi kebijakan publik yang berusaha untuk rnerubah perilaku atau tindaklaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana projek itu haruslah berkaraktensik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan tidak setegas pada

gambaran yang pertama. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak memerankan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

5. Sikap para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana/agen akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang rnengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi, kebijakan yang akan diimplementasi pelaksanaannya adalah kebijakan "dari atas" (*Top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin diselesaikan.

6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn dalam (Agustino, 2008:142) adalah,

> "Sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dan kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kondusifitas lingkungan eksternal".

Variabel kebijakan bersangkut paut dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi baik organisasi formal maupun informal, sedangkan antar organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya antar hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan kelompok-kelompok sasaran. Akhirnya, pusat perhatian pada sikap para pelaksan mengantarkan kita pada telaah mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasionalkan program di lapangan.

C. Pembangunan Berkelanjutan Sebagai Wujud dari Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup

1. Pengertian Pembangunan Berkelanjutan

Konsep *Sustainable Development* atau pembangunan berkelanjutan diartikan atau didefinisikan berbeda oleh para pakar maupun penulis buku. Suryono (2010:21) mengatakan bahwa *Sustainability* diartikan sebagai suatu pembangunan untuk memenuhi kebutuhan generasi saat ini tanpa merugikan

kebutuhan generasi masa datang. Resiko dan konsekuensi dari setiap pembangunan saat ini hendaknya jangan semuanya diwariskan kepada generasi mendatang, melainkan harus dipertimbangkan secara adil bagi generasi sekarang dan generasi masa mendatang.

Sedangkan menurut Budimanta (2005:4) menyatakan bahwa pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development*:

> "Suatu cara pandang mengenai kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan terencana dalam kerangka peningkatan kesejahteraan, kualitas kehidupan dan lingkungan umat manusia tanpa mengurangi akses dan kesempatan kepada generasi yang akan datang untuk menikmati dan memanfaatkannya. Pembangunan berkelanjutan mencakup tiga lingkup kebijakan: pembangunan ekonomi, pembangunan sosial, dan perlindungan lingkungan".

Kemudian Soemarwoto (2006:29) mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai perubahan positif sosial ekonomi yang tidak mengabaikan sistem ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung kepadanya. Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, mendefinisikan pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Dalam proses pembangunan berkelanjutan terdapat proses perubahan yang terencana, yang di dalamnya terdapat eksploitasi sumberdaya, arah investasi orientasi pengembangan teknologi, dan perubahan kelembagaan yang kesemuanya ini dalam keadaan yang selaras, serta meningkatkan potensi masa kini dan masa depan untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Secara implisit menurut Kegley sebagaimana dikutip dan diterjemahkan oleh Sugandhy dan Hakim (2007:21-22) mengandung pengertian strategi *imperative* bagi pembangunan berkelanjutan sebagai berikut:

a) Berorientasi untuk pertumbuhan yang mendukung secara nyata tujuan ekologi, sosial dan ekonomi;
b) Memperhatikan batas-batas ekologis dalam konsumsi materi dan memperkuat pembangunan kualitatif pada tingkat masyarakat dan individu dengan distribusi yang adil;
c) Perlunya campur tangan pemerintah, dukungan dan kerjasama dunia usaha dalam upaya konservasi dan pemafaatan yang berbasis sumber daya;
d) Perlunya keterpaduan kebijakan dan koordinasi pada semua tingkat dan antara yurisdiksi politik terkait pengembangan energi bagi pertumbuhan kebutuhan hidup;
e) Bergantung pada pendidikan, perencanaan dan proses politik yang terinformasikan, terbuka dan adil dalam pengembangan teknologi dan manajemen; dan
f) Mengintegrasikan biaya sosial dan biaya lingkungan dari dampak pembangunan ke dalam perhitungan ekonomi

Hubungan keseimbangan antar tiga sektor dalam pembangunan berkelanjutan dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

Gambar 2. Pilar-pilar pembangunan berkelanjutan
Sumber: Salim (2009:15)

Seperti terlihat dalam gambar di atas, tujuan sosial dapat berorientasi pada pengentasan kemiskinan, pengakuan jati diri dan pemberdayaan masyarakat. Sedangkan tujuan ekonomi dapat diorientasikan pada pertumbuhan, stabilitas dan efisiensi. Sementara dilihat dari aspek lingkungan dengan adanya pembangunan berkelanjutan diharapkan ada perbaikan kualitas lingkungan seperti sanitasi lingkungan, industri yang bersih dan kelestarian sumber daya alam.

2. Prinsip-prinsip dan Karakteristik Pembangunan Berkelanjutan

Konsep keberlanjutan merupakan konsep yang sederhana namun kompleks, sehingga pengertian keberlajutanpun sangat multidimensi dan multi-interpretasi. Menurut Heal (dalam Fauzi, 2004:75) menjelaskan bahwa:

> "Konsep keberlanjutan ini paling tidak mengandung dua dimensi: Pertama adalah dimensi waktu karena keberlanjutan tidak lain menyangkut apa yang akan terjadi di masa yang akan datang. Kedua adalah dimensi interaksi antara sistem ekonomi dan sistem sumber daya alam dan lingkungan".

Selanjutnya Keraf (2002:175) membagi prinsip utama pembangunan berkelanjutan menjadi tiga yaitu:

> "Prinsip demokrasi, prinsip keadilan dan prinsip keberlanjutan. Ketiga prinsip tersebut menjamin agar ketiga aspek pembangunan di atas terpenuhi dan dalam arti itu ketiga aspek pembangunan hanya mungkin tercapai apabila ketiga prinsip dasar ini dioperasilkan sebagai sebuah politik pembangunan".

Prinsip demokrasi menjamin agar pembangunan dilaksanakan sebagai perwujudan kehendak bersama seluruh rakyat demi kepentingan bersama seluruh rakyat. Dengan kata lain, pembangunan bukan dilaksanakan berdasarkan kehendak pemerintah atau partai politik demi kepentingan rezim atau partai yang sedang berkuasa. Kemudian prinsip keadilan pada dasarnya hendak menjamin

bahwa semua orang dan kelompok masyarakat memperoleh peluang yang sama untuk ikut dalam proses pembangunan dan kegiatan-kegiatan produktif serta ikut menikmati hasil-hasilnya. Prinsip keadilan menuntut agar ada perlakuan yang sama bagi semua orang dan kelompok masyarakat dalam proses pembangunan, khususnya partisipasi untuk ikut dalam melaksanakan dan menikmati hasil pembangunan. Prinsip keadilan juga menuntut agar ada peluang yang sama bagi generasi yang akan datang untuk memperoleh manfaat secara sama atau proporsional dari sumber daya ekonomi yang ada.

Selain itu prinsip yang ketiga, yakni prinsip keberlanjutan, prinsip ini mengharuskan kita untuk menyusun agenda pembangunan dengan perspektif visioner jangka panjang untuk melihat dampak pembangunan baik positif maupun negatif dalam segala aspeknya. Prinsip ini sejalan dengan kenyataan bahwa sumber daya ekonomi terbatas, aspek sosial-budaya dan lingkungan hidup adalah aspek yang berdimensi jangka panjang dan bahwa pembangunan berlangsung dalam ruang ekosistem yang mempunyai interaksi rumit.Prinsip keberlanjutan ini pada akhirnya sangat menunjang prinsip keadilan antar generasi.

Senada dengan pernyataan di atas, Sugandhi menambahkan prinsip keterpaduan dan koordinasi serta menjelaskan bahwa:

> "Pembangunan berkelanjutan memerlukan keterpaduan dan koordinasi yang mantap antara pemanfaatan sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan dalam suatu kurun waktu, dimensi ruang, dan terkoordinasi agar tepat guna, berhasil guna, dan berdaya guna". Sugandhi dan Hakim (2009:27)

Prinsip ini telah disadari sejak konfrensi lingkungan hidup di Stockholm tahun 1972, di mana salah satu butir deklarasinya menyatakan bahwa dalam

rangka pengelolaan sumber daya yang lebih rasional untuk meningkatkan kualitas lingkungan, diputuskan suatu pendekatan terpadu dan terkoordinasi dalam perencanaan pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan.

Soemarwoto dalam Sutisna (2006:9), memaparkan bahwasanya terdapat empat indikator yang dapat dijadikan tolak ukur pembangunan berkelanjutan secara sederhana yang dapat digunakan baik untuk pemerintah pusat maupun di daerah untuk menilai keberhasilan seorang Kepala Pemerintahan dalam pelaksanaan proses pembangunan berkelanjutan. Adapun empat tolok ukur tersebut meliputi:

a) Pro Ekonomi Kesejahteraan.

   Penjelasan dari Pro Ekonomi Kesejahteraan adalah pertumbuhan ekonomi ditujukan untuk kesejahteraan semua anggota masyarakat, dapat dicapai melalui teknologi inovatif yang berdampak minimum terhadap kerusakan lingkungan.

b) Pro Lingkungan Berkelanjutan.

   Penjelasan dari Pro Lingkungan Berkelanjutan adalah menyangkut tentang etika lingkungan non antroposentris yang menjadi pedoman hidup masyarakat, sehingga mereka selalu mengupayakan kelestarian dan keseimbangan lingkungan, konservasi sumberdaya alam vital, dan mengutamakan peningkatan kualitas hidup non material.

c) Pro Keadilan Sosial.

Penjelasan dari Pro Keadilan Sosial adalah keadilan dan kesetaraan akses terhadap sumberdaya alam dan pelayanan publik, menghargai diversitas budaya dan kesetaraan jender.

d) Pro lingkungan hidup (*Pro-Environment*)

Penjelasan dari Pro lingkungan hidup yaitu mengenai beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengukurnya. Salah satunya adalah indeks kesesuaian, seperti misalnya nisbah luas hutan terhadap luas wilayah (semakin berkurang atau tidak), nisbah debit air sungai dalam musim hujan terhadap musim kemarau, kualitas udara, dan sebagainya.

3. Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Lingkungan hidup terdiri dari beberapa aspek yang menghiasi kehidupan di suatu daerah. Komponen-komponen dari banyak aspek tersebut perlu diperhatikan karena menyangkut manfaat dan daya guna bagi seluruh makhluk hidup. Menurut Pasal 1 dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, yaitu: ”Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan peri kehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.”

Dalam proses perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diperlukan tanggung jawab besar sesuai dengan agar dapat dimanfaatkan dengan baik dan

memiliki tujuan yang berwawaskan lingkungan. Sedangkan menurut pasal 2, asas, tujuan, dan ruang lingkup Lingkungan hidup menyebutkan bahwa:

> "Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab Negara, asaskelestarian dan berkelanjutan, asaskeserasian dan keseimbangan, asas keterpaduan, asas manfaat, asas kehati-hatian, dan asas keadilan."

Berdasarkan uraian di atas, maka Commoner dalam Nasikun (2004:7), menjelaskan bahwa prinsip yang diterapkan dalam Lingkungan Hidup adalah:

1. Setiap intruksi ke alam memilik efek yang banyak, dan tidak bisa ditebak (jadi manajemen lingkungan harus bisa menghadapi hal yang tidak terduga).
2. Karena semuanya saling berhubungan, yakni antara alam dan manusia yang saling terikat yang dapat menimbulkan dampak terhadap alam, maka pengelolaan lingkungan harus harus mempertimbangkan rantai penyebab baik jangka pendek maupun jangka panjang.

Manajemen lingkungan harus memantau proses-proses alam dan aktivitas manusia untuk memastikan tidak ada proses yang mengganggu kelangsungan alam atau lingkungan.

Dari ketiga prinsip menegnai lingkungan diatas dapat disimpulkan bahwa diantara manusia dan lingkungan merupakan sebuah hubungna simbiosis mutualismu, yang artinya sebuah hubungan yang saling terikat satu sama lain. Manusia membutuhkan lingkungan untuk dapat dimanfaatkan bagi kehidupan, sedangkan lingkungan membutuhkan manusia untuk menjaga dan merawatnya sehingga dapat bermanfaat (memberikan apa yang dibutuhkan oleh manusia). Jadi sebuah manajemen atau sistem pengelolaan lingkungan itu sangat penting dalam mengatur hubungan antara manusia dengan lingkungan, agar manusia dan lingkungan dapat memberikan manfaat yang positif. Prinsip-prinsip lingkungan tersebut harus diperhatikan oleh Badan Lingkungkan Hidup kota Malang dalam

perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, sehingga nantinya tidak akan mengganggu lingkungan.

Sedangkan pengertian perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menurut Undang-Undang No. 32 tahun 2009 (pasal 1) adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Menurut Sunoto (1997), sasaran dari kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup mengharapkan terwujudnya pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang berkelanjutan (*suistainability*) dan berkeadilan, seiring dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam lingkungan yang lebih baik dan sehat.

Berdasarkan UU No. 32 tahun 2009, Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk:

a. Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
b. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
c. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
d. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan
e. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan;
f. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
g. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
h. Mengendalikan pemanfaatan sumberdaya alam secara bijaksana;
i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
j. Mengantisipasi isu lingkungan global.

Upaya pemerintah melaksanakan program perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, tentu saja dapat menimbulkan dampak. Dampak tersebut akan berimbas pada ekonomi, sosial budaya maupun terhadap lingkungan sendiri.

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah bagian yang sangat penting dalam suatu kegiatan penelitian agar penelitiannya dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan rencana maka harus menggunakan metode penelitian yang tepat. Dengan metode penelitian, peneliti dapat menentukan arah kegiatan penelitian yang dilakukannya sehingga tercapai tujuan penelitian yang diinginkan.

Menurut Sugiyono (2011:2), metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu, cara ilmiah, data, tujuan, dan kegunaan. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris, dan sistematis. Rasional berarti kegiatan penelitian ini dilakukan dengan cara-cara yang masuk akal, sehingga terjangkau oleh penalaran manusia. Empiris berarti cara-cara yang dilakukan itu dapat diamati oleh indera manusia, sehingga orang lain dapat mengamati dan mengetahui cara-cara yang digunakan. Sistematis artinya, proses yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan langkah-langkah tertentu yang bersifat logis.

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hal ini dikarenakan dalam penelitian ini peneliti

memiliki tujuan untuk mendeskripsikan hasil penelitian dilapangan secara mendalam baik berupa kata-kata yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan dan pemeliharaan lingkungan hidup yang selama ini dilakukan oleh pemerintah Kota Malang serta untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan dari adanya pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup terhadap sekor ekonomi, sosial dan lingkungan itu sendiri sebagaimanan yang menjadi cita-cita dari pembangungan berkelanjutan, hal ini sependapat dengang pernyataan yang disampaikan oleh Moleong (2002:6), yang menjelaskan bahwa tujuan dari penelitian deskriptif adalah menggambarkan hasil penelitian berupa kata-kata gambaran dan bukan angka-angka sehingga yang dikumpulkan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.

Sedangkan pendekatan kualitatif menurut Bogdan & Taylor dalam Moleong (2001:3), merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penggunaan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini dipandang lebih mendukung dan memberi arti dalam menyerap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Sependapat dengan pernyataan di atas maka peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dikarenakan peneliti ingin melakukan penelitian secara mendalam baik melalui pengamatan langsung, observasi, maupun wawancara dengan para informan yang bisa memberikan pemahaman dan bisa menjawab permasalahan yang akan di kaji dalam penelitian ini. Alasan tersebut juga sependapat dengan pernyataan dari Sugiyono (2011:9) yang menjelaskan bahwa, penelitian kualitatif adalah penelitian yang

berlandaskan pada filsafat positivism, digunakan untuk meneliti pada obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah pusat perhatian yang bermaksud untuk membatasi suatu permasalahan yang diteliti agar tidak terjadi pembiasan dalam mempersepsikan dan mengkaji masalah yang diteliti. Seperti yang dikemukakan oleh Moleong (2001:7) bahwa penelitian kualitatif menghendaki ditetapkannya batas dalam penelitian atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Hal tersebut disebabkan beberapa hal: pertama, batas menentukan kenyataan ganda yang kemudian mempertajam fokus. Kedua, penetapan fokus dapat lebih dekat dihubungkan oleh interaksi antara penelitian dan fokus.

Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang
   a. Regulasi Kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang.
   b. Komunikasi dalam implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang

      Bentuk interaksi kerjasama antara keseluruhan aktor pemerintah yang terlibat dengan masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan

dan pengelolaan lingkungan hidup di kota Malang. interaksi tersebut merupakan bentuk pertukaran informasi dan pengetahuan bagaimana mengelola serta melindungi lingkungan hidup.

c. Aktor dan ketersediaan sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang

   Aktor yang terlibat dan sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang merupakan aspek penunjang paling utama yang membantu dalam pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang.

d. Anggaran

   Anggaran merupakan aspek penting dalam implementasi suatu kebijakan, tanpa anggaran implementasi kebojakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tidak dapat berjalan. Badan Lingkungan Hidup kota Malang dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya memperoleh anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kota Malang.

2. Dampak Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Kota Malang

a. Peran Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan
b. Dampak Lingkungan
c. Dampak Ekonomi
d. Dampak Sosial Budaya

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tepat dimana penelitian tersebut dilaksanakan untuk memperoleh data atau informasi yang akan diperlukan yang berkaitan dengan rumusan masalah penelitian. Sedangkan situs penelitian merupakan tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang akan diteliti guna memperoleh data. Dalam penelitian ini lokasi yang digunakan oleh peneliti untuk mengadakan penelitian adalah Kota Malang.

Alasan pengambilan lokasi ini diantaranya Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur dengan perkembangan cukup pesat yang sekaligus berdampak pada kompleksnya permasalahan lingkungan. Serta kota Malang sebagai kota wisata dengan slogan Malang Ijo Royo-royo diharapkan mampu mempertahankan penghargaan Adipura yang telah didapatkan. Selain itu sejak tahun 2009 bersamaan dengan keluarnya kebijakan pemerintah berupa Undang-Undang No 32 Tahun 2009 pemerintah Kota Malang telah mencanangkan sebagai kota yang menerapkan konsep pembangunan berkelanjutan, namun pada kenyataannya hingga saat ini permasalahan lingkungan masih menjadi masalah serius yang harus diselesaikan di Kota Malang dan alasan secara praktis karena peneliti merupakan penduduk asli Kota Malang sehingga lebih memahami

permasalahan yang sebenarnya dan bisa fokus untuk melakukan penelitian tanpa harus membutuhkan biaya yang tinggi.

Sedangkan situs penelitian dalam penelitian ini adalah Kantor Badan Lingkungan Hidup Kota Malang dan masyarakat Kota Malang. Alasan dipilihnya situs ini dikarenakan peneliti dalam pelaksaan penelitian mendapatkan informasi baik secara primer maupun sekunder dari dua sumber data tersebut.

D. Sumber Data

Dalam proses penelitian, peneliti mengklasifikasikan sumber data menjadi dua, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Hal ini seperti yang banyak dilakukan oleh para peneliti-peneliti sebelumnya maupun pendapat para ahli. Adapun penjelasan dari masing-masing sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Sumber data Primer

   Untuk mendapatkan data primer dalam penelitian ini peneliti melakukan penelitian secara langsung dilapangan melalui wawancara dengan beberapa informan yang dianggap bisa memberikan informasi tentang implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang serta dampaknya dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Selain itu peneliti juga melakukan observasi secara langsung baik diinstansi yang menjadi situs penelitian maupun kondisi dilapangan yang sebenarnya. Sejauh ini sumber informan dalam penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

   a. Drs. Nusul Nurcahyono sebagai Kepala Badan Lingkungan Hidup
   b. Ir. Iwan Rizali sebagai Kabid Pengembangan Kapasitas & Konservasi

c. Marliana, SH sebagai Kasubid Komunikasi Lingkungan
d. Ila Meimuna, SE Kasubid Pemberdayaan Masyarakat
e. Tri Santoso, Ssi, MAP, MIDS sebagai Kasubid Pengendalian Lingkungan

2. Sumber data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen, arsip-arsip, buku-buku ilmiah, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan fokus penelitian. Adapun data sekunder yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah:

a. Profil Kota Malang
b. Dokumen Malang Dalam Angka
c. Peraturan daerah dan peraturan Walikota yang berkaitan permasalahan lingkungan dan pembangunan secara fisik
d. Profil Badan Lingkungan Hidup Kota Malang
e. Renstra Badan Lingkungan Hidup Kota Malang
f. Hasil Dokumen kajian tentang pengendalian dampak lingkungan oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Malang

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara atau metode yang dipakai oleh peneliti untuk mengumpulkan data. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan penelitian lapangan (*field research*) yaitu dengan cara mendatangi secara langsung lokasi penelitian dan mengamati kejadian serta keadaan sebenarnya. Data yang dihasilkan ini diharapkan dapat digunakan untuk menjawab dan memecahkan masalah yang ada. Oleh karena itu data tersebut

harus valid dan akurat. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti pada penelitian ini antara lain:

1. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data secara langsung dengan melakukan Tanya jawab dengan informan yang diharapkan akan memberikan data yang diinginkan. Dalam penelitian ini wawancara dilakukan secara *face to face* serta menggunakan daftar pertanyaan yang akan disampaikan kepada narasumber.

2. Observasi

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan pengamatan langsung dari lapangan untuk melihat secara langsung yang menjadi obyek penelitian. Observasi dilakukan oleh peneliti sebelum dan pada saat wawancara.

3. Dokumentasi

Dokumnetasi adalah metode yang dilakukan oleh peneliti dengan menyelidiki benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah, Koran, dokumen, peraturan-peraturan, foto, notulen rapat, catatan harian, dan sebagainya (Arikunto, 2002:135)

F. Instrumen Penelitian

Instrumen Penelitian merupakan alat bantu yang digunakan oleh peneliti dalam kegiatannya mengumpulkan data. Dalam penelitan kualitatif, Sugiyono (2011:222) mengemukakan bahwa "instrumen penelitian atau alat pengumpul data adalah peneliti sendiri". Peneliti dalam penelitian ini merupakan instrument pokok, hal ini dikarenakan peneliti melakukan penelitian sendiri dan secara

langsung kelapangan baik menggunakan metode wawancara maupun observasi, sehingga peneliti mengetahui dan memahami secara langsung dan mendalam apa yang terjadi sebenarnya dilapangan. Namun dalam proses penelitian ini, peneliti juga menggunakan instrument penunjangnya seperti halnya sebagai berikut:

a. Peneliti sendiri

   Hal ini sesuai dengan metode penelitian kualitatif, dimana pengumpulan data lebih bergantung pada diri peneliti sendiri. Di sini peneliti sebagai instrument utama (*instrument guide*) dengan menggunakan panca indera untuk menyaksikan dan mengamati proyek maupun fenomena dalam penelitian.

b. Pedoman wawancara (*interview guide*)

   Digunakan sebagai kerangka dasar dalam melakukan wawancara atau narasumber yang terkait dengan penelitian. Pedoman wawancara digunakan sebagai panduan untuk memudahkan proses wawancara antara informan dengan peneliti sekaligus membatasi agar data yang didapat terfokus dan mengena ke arah tujuan penelitian.

c. Catatan lapangan (*field note*)

   Yaitu catatan di lapangan untuk mencatat hasil wawancara dan pengamatan selama melakukan penelitian. Catatan ini merupakan hasil dari penelitian yang didengar, dilihat, dialami, dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi data dalam penelitian kualitatif.

G. Keabsahan Data

Hasil penelitian merupakan bagian terpenting dalam sebuah proses penelitian. Baik atau tidaknya hasil penelitian sangat tergantung dari proses yang dijalani oleh peneliti selama melakukan dan menyusun penelitian. Setiap penelitian memerlukan adanya standar untuk melihat derajat kepercayaan atau kebenaran dari hasil penelitiannya. Dalam penelitian kualitatif standar itu disebut sebagai keabsahan data. Menurut Moelong, (1999: 173) menetapkan bahwa:

> "keabsahan data diperlukan dengan teknik pemeriksaan. Pelaksanan teknik didasarkan atas sifat kriteria yang digunakan yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan *(transferability)*, ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*conformability*)".

Berikut ini penjelasannya:

1. Derajat kepercayaan (*credibiltiy*).

Proses dan hasil penelitian skripsi ini dapat diterima dan dipercaya. Bebera criteria yang dapat membuktikan penilaian kredibilitas skripsi ini adalah lama penelitian, observasi yang detail di bebrapa lokasi di kota Malang. Untuk mendapatkan dan memeriksa kredibilitas dalam penelitian ini, maka peneliti melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut:

a) Melakukan *peerdebriefing*

Artinya data yang diperoleh tidak langsung dimasukkan kedalam penyajian data melainkan mendiskusikan dengan pihak lain yang terlibat untuk kesesuaian fakta dan fenomena di lapangan, membandingkan dengan hasil penelitian lain, dan *member check* yaitu diantaranya dengan dosen pembimbing, bebrapa narasumber yang telah berkontribusi dalam memberikan informasi terkait penelitian

skripsi ini dan teman sejawat yang mengetahui pokok pengetahuan tentang penelitian dan metode yang diterapkan.

b) Triangulasi

Hal ini dilakukan oleh peneliti sejak terjun ke lapangan dengan berbagai wawancara maupun seperti berbincang biasa, observasi, dan dokumentasi dengan maksud untuk mengecek kebenaran data tertentu dan membandingkan dengan data dari sumber lain.

2. Keteralihan (*Transferability*)

Yaitu hasil penelitian ini dapat diterapkan pada situasi yang lain. Keteralihan sebagai persoalan empiris bergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan keteralihan tersebut, peneliti berusaha mencari dan mengumpulkan data kejadian empiris dalam konteks yang sama. Dengan demikian peneliti dalam penelitian ini bertanggung jawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya.

3. Ketergantungan (*Dependability*)

Untuk memeriksa ketergantungan dan kepastian data dalam penelitian ini, maka hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti diuji ulang melalui proses audit yang cermat terhadap seluruh komponen proses penelitian dan hasil penelitian. Oleh karena itu agar derajat reabilitas dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti dapat tercapai, maka diperlukan audit atau pemeriksaan yang cermat terhadap hasil penelitian. Auditor dalam penelitian ini yaitu dosen pembimbing. Selain itu juga audit yang dilakukan oleh dosen penguji.

4. Kepastian(*Confirmability*)

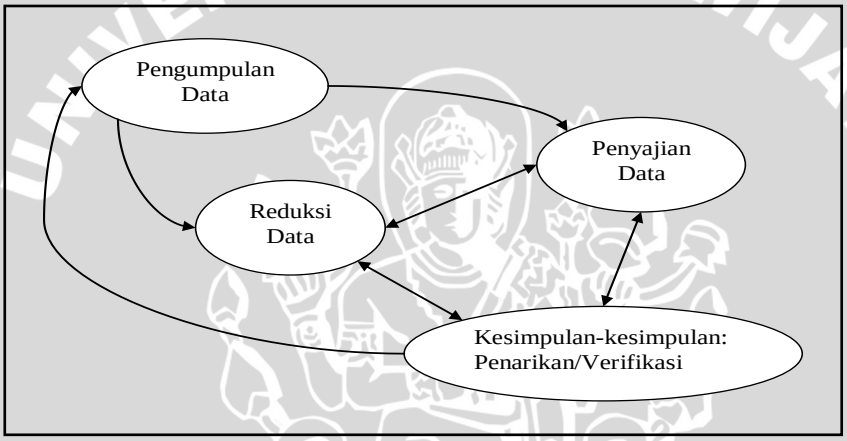
Peneliti untuk menentukan apakah hasil ini benar atau salah, maka peneliti mendiskusikannya dengan dosen pembimbimbing dari setiap tahap demi tahap terhadap temuan-temuan dan apa yang dilakukan dilapangan. Berdarkan hasil diskusi tersebut maka dosen pembimbing memberikan arahan dan kepastian bahwa apa yang telah dilakukan oleh peneliti itu adalah benar dengan mengacu pada pertimbangan bahwa (1) hasil penelitian adalah benar-benar berasal dari data, (2) penarikan kesimpulan dilakukan secara logis dan bersumber dari data, (3) peneliti telah meniliti dengan baik, dan (4) pembimbing telah berusaha menelaah kegiatan penelitian dalam pelaksanaan pemeriksaan keabsahan data.

H. Analisa Data

Penelitian kualitatif menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis tentang orang-orang atau perilaku yang dapat diamati. Data kualitatfi adalah data yang berbentuk kata-kata, bukan dalam bentuk angka (Depdiknas,2008).

Penelitian kualitatif umumnya mengambil sampel lebih kecil, dan pengambilannya cenderung memilih yang *purposive* daripada acak. Penelitian kualitatif lebih mengarah ke penelitian proses daripada produk, dan biasanya membatasi pada satu kasus. Data kualitatif diperoleh melalui berbagai macam teknik pengumpulan data misalnya wawancara, analisis dokumen, diskusi terfokus, atau observasi yang telah dituangkan dalam catatan lapangan (transkrip). Bentuk lain data kualitatif adalah gambar yang diperoleh melalui pemotretan atau rekaman video.

Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2009:247), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatfi dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. Ukuran kejenuhan data ditandai dengan tidak diperolehnya lagi data atau informasi baru. Aktivitas dalam analisis meliputi reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*) serta penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing/verification*).



Gambar 3. Model Analisa data Miles dan Hubberman
Sumber: Sugiyono (2009:247)

Kegiatan yang dilakukan dalam proses pengumpulan dan penyajian data bagi peneliti langsung diikuti dengan pekerjaan menuliskan, mengedit, mengklasifikasi, mereduksi, dan menyajiakan, dan selanjutnya. Analisis data kualitatif model Miles dan Huberman terdapat tiga tahap:

a) Tahap Reduksi Data

Reduksi data merupakan bagian dari analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan finalnya dapat ditarik dan diverifikasi. Tahap reduksi data ini dimulai

dengan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstakan dan transformasi "kasar" yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berlangsung terus menerus selama proyek yeng berorientasi penelitian kualitatif berlangsung.

b) Tahap Penyajian Data atau Analisis Data Setelah Pengumpulan Data

Miles dan Huberman membatasi suatu "penyajian" sebagai sekumpulan informasi terusan yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian-penyajian data dalam skripsi ini meliputi: tabel dan bagan termasuk di dalamnya penjabaran dari deskripsi grafik dan tabel. Semuanya dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang padu dan mudah diraih. Dengan demikian peneliti dapat melihat apa yang sedang terjadi, dan menentukan kesimpulan yang benar. Pada tahap ini peneliti banyak terlibat dalam kegiatan penyajian / penampilan (*display*) dari data yang dikumpulkan dan dianalisis sebelumnya, mengingat bahwa peneliti kualitatif banyak menyusun teks naratif. *Display* adalah format yang menyajikan informasi secara tematik kepada pembaca.

c) Tahap Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Tahap penarikan kesimpulan berdasarkan temuan dan melakukan verifikasi data. Seperti yang dijelaskan diatas, kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila ditemukan bukti-bukti kuat yang mendukung tahap pengumpulan data berikitnya. Proses untuk mendapatkan bukti-bukti inilah yang disebut verifikasi data.

Apabila kesimpulan yang ditemukan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang kuat dalam arti konsisten dengan kondisi yang ditemukan saat peneliti kembali ke lapangan maka kesimpulan yang diperoleh merupakan kesimpulan yang kredibel. Jadi kesimpulan yang diambil oleh peneliti dalam penelitian didasarkan pada data-data yang kuat dan dapat dipercaya sesuai dengan rumusan masalah yang telah ditetapkan.

BAB IV

PEMBAHASAN

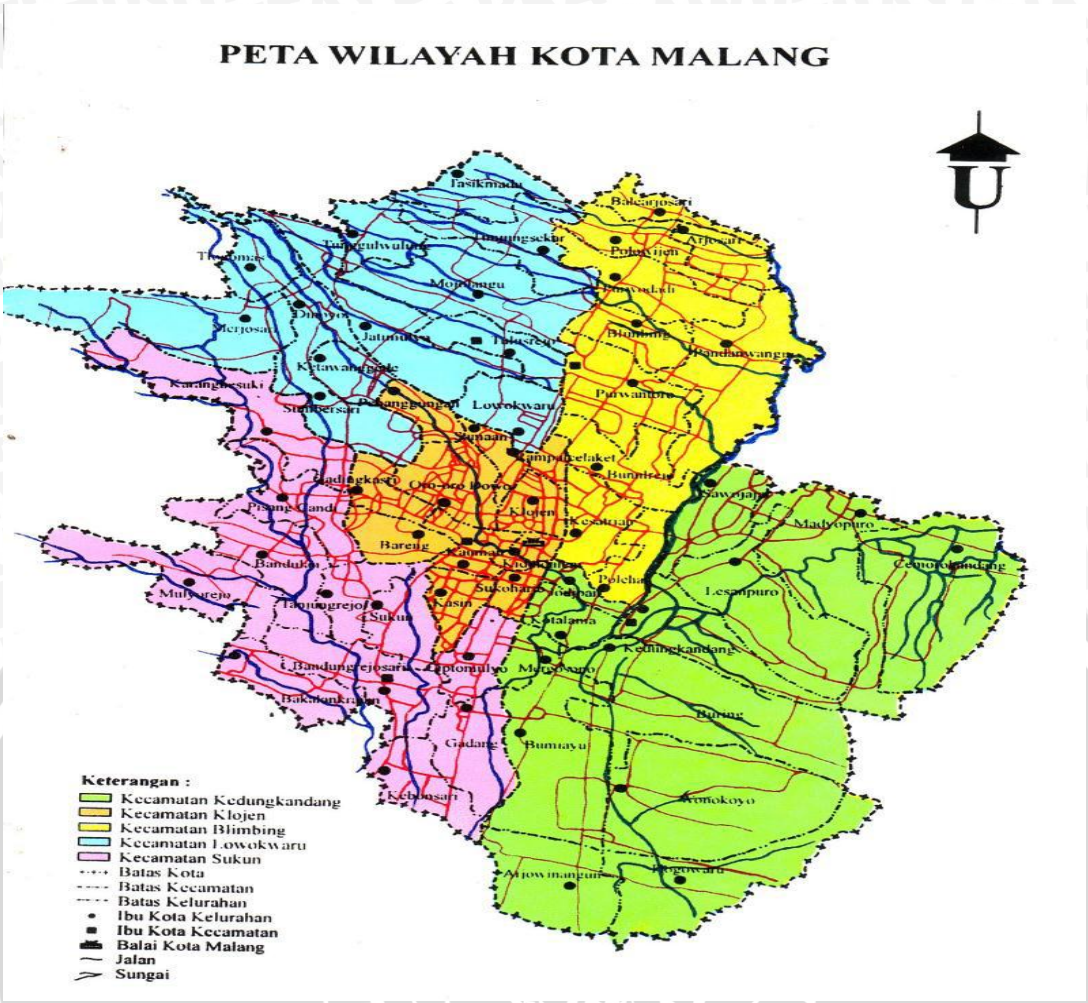
A. Penyajian Data

1. Profil Wilayah Kota Malang

a. Kondisi Geografis Kota Malang

Kota Malang adalah sebuah kawasan yang terletak pada bagian tengah selatan Propinsi Jawa Timur. Kota Malang terletak pada ketinggian antara 440 - 667 meter diatas permukaan air laut dan letaknya berada ditengah-tengah wilayah Kabupaten Malang. Secara astronomi, Kota Malang terletak 112,06° - 112,07° Bujur Timur dan 7,06° - 8,02° Lintang Selatan.

Wilayah Kota Malang di sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang. Sebelah Timur, berbatasan dengan Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang. Sebelah Selatan, berbatasan dengan Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang. Sebelah Barat, berbatasan dengan Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau Kabupaten Malang. Wilayah Kota Malang juga dikelilingi oleh 4 gunung yaitu, Gunung Arjuno di sebelah Utara, Gunung Semeru di sebelah Timur, Gunung Kawi dan Panderman di sebelah Barat, dan Gunung Kelud di sebelah Selatan. Berikut ini merupakan gambar peta Kota Malang :



Gambar 5 Peta Kota Malang
Sumber : Kota Malang dalam Angka, 2012.

Berdasarkan gambar diatas juga dapat difahami bahawa kondisi iklim Kota Malang tercatat rata-rata suhu udara berkisar antara 22,7°C - 25,1°C. Sedangkan suhu maksimum mencapai 32,7°C dan suhu minimum 18,4°C . Rata kelembaban udara berkisar 79% - 86%. Dengan kelembaban maksimum 99% dan minimum mencapai 40%. Seperti umumnya daerah lain di Indonesia, Kota Malang mengikuti perubahan putaran 2 iklim, musim hujan, dan musim kemarau. Dari hasil pengamatan Stasiun Klimatologi Karangploso Curah hujan yang relatif tinggi terjadi pada bulan Pebruari, Nopember, Desember. Sedangkan pada bulan Juni dan September Curah hujan relatif rendah. Kecepatan angin maksimum terjadi di bulan Mei, September, dan Juli.

Sedangkan keadaan tanah di wilayah Kota Malang pada bagian selatan termasuk dataran tinggi yang cukup luas, cocok untuk industri. Bagian utara termasuk dataran tinggi yang subur, cocok untuk pertanian. Bagian timur merupakan dataran tinggi dengan keadaan kurang kurang subur. Bagian barat merupakan dataran tinggi yang amat luas menjadi daerah pendidikan.

b. Kondisi Demografis Kota Malang

1) Kependudukan

Berdasarkan sensus penduduk yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik Kota Malang pada tahun 2010, jumlah total penduduk di Kota Malang adalah 820.234 jiwa. Jumlah tersebut terdiri dari 404.553 jiwa laki-laki dan 415.690 jiwa perempuan, hal ini sebagaimana yang dapat dilhat pada tabel di bawah ini :

Tabel 2 : Banyaknya Penduduk Menurut Jenis Kelamin Perkecamatan di Kota Malang

No	Kecamatan	Rumah Tangga	Penduduk		
			Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.	Kedungkandang	43.666	86.849	87.628	174.477
2.	Sukun	45.660	90.217	91.296	181.513
3.	Klojen	28.213	50.451	55.456	105.907
4.	Blimbing	43.588	85.420	86.913	172.333
5.	Lowokwaru	59.304	91.616	94.397	186.013
Jumlah		**220.431**	**404.553**	**415.690**	**820.243**

Sumber: Badan Pusat statistik, 2012.

Berdasarkan tabel di atas dapat difahami bahwa jumlah penduduk tertinggi di Kota Malang berada di Kecamatan Lowokwaru yang mencapai angka 186.013 jiwa. Sedangkan laju Pertumbuhan peduduk dan kepadatan penduduk Kota Malang setiap tahunnya selalu bertambah, hal ini ditunjukkan dengan peningkatan

dari tahun 2000 hingga 2010. Pada tahun 2010 laju pertumbuhan penduduk mencapai 0,86% dan kepadatan penduduk Kota Malang mencapai 7.453 jiwa/km^2

2) Perekonomian

Kondisi perekonomian Kota Malang di dominasi dengan tenaga kerja yang bekerja pada usaha perdagangan besar, eceran, rumah makan dan hotel. Tingkat tenaga kerja dan jenis lapangan usaha penduduk Kota Malang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 3: Penduduk Usia 15 Tahun Ke Atas Menurut Lapangan Usaha Utama Tahun 2011

No	Lapangan Usaha Utama	Jumlah Tenaga Kerja	Persentase
1.	Pertanian	4.791	1,18
2.	Industry pengolahan	82.302	20,32
3.	Konstruksi	23.851	5,89
4.	Perdagangan besar, eceran, rumah makan, dan hotel	148.984	36,79
5.	Angkutan, pergudangan dan komunik	28.421	7,02
6.	Keuangan dan jasa-jasa	114.330	28,23
7.	Pertambangan dan penggalan, listrik, gas, dan air	2.313	0,57
Jumlah		***404.992***	***100,00***

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Malang,2012

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa lapangan usaha penduduk Kota Malang persentase tertinggi pada sector perdagangan yang mencapai 36,79%, sedangkan lapangan pekerjaan dan tingkat tenaga kerja terendah terletak pada sektor pertambangan dan penggalan listrik maupun air yang hanya mencapai 0,57% dari total keseluruhan tingkat tenaga kerja dan peluang udaha di Kota Malang . Perkembangan peluang dan luas lapangan kerja sebagaimana yang telah di uraikan di atas didukung oleh kondisi Kota Malang sebagai pusat pendidikan, pariwisata dan industri.

3) Pendidikan

Berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistic Kota Malang pada tahun 2011, tingkat pendidikan yang ditamatkan penduduk kota Malang paling banyak hanya lulusan Sekolah Dasar. Hal ini dibuktikan dengan Penduduk Kota Malang dengan lulusan Sekolah Dasar sebanyak 22,91% dari seluruh jumlah penduduk Kota Malang, sedangkan yang belum pernah menempuh dunia pendidikan mencapai 14,55%, sehingga dapat di simpulkan bahwa tingkat buta huruf dan aksara di Kota Malang juga tinggi, dan kondisi ini tidak sesuai dengan jargon Kota Malang yang dikenal sebagai kota pendidikan. Adapun secara umum tingkat lulusan pendidikan masyarakat Kota Malang dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4: Presentase Penduduk Usia 10 Tahun Keatas menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan

No	Tingkat Pendidikan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.	Tidak/ belum tamat SD/MI	11,60	17,29	14,55
2.	SD/MI	21,23	24,48	22,91
3.	SMP/MTs/SMPK	18,53	18,53	18,53
4.	SMU/MA	24,67	20,85	22,69
5.	SMK	10,87	7,44	9,09
6.	Perguruan Tinggi	13,08	11,41	12,22
Jumlah		***100,00***	***100,00***	***100,00***

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Malang , 2012

Tingkat pendidikan masyarakat Kota Malang juga dipengaruhi oleh sarana pendidikan yaitu sekolah baik negeri maupun swasta mulai tingkat taman kanak-kanak hingga Sekolah Menengah Atas/kejuruan. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kota Malang tahun 2011/2012, jumlah sekolah berdasarkan kecamatan yang terdapat di Kota malang yaitu Taman Kanak-Kanak menempati

posisi pertama yaitu sebanyak 320 sekolah, sedangkan untuk tingkat sekolah dasar hingga sekolah menengah ke atas dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 5: Jumlah Sekolah Negeri dan Swasta Tahun 2011/2012

No.	Kecamatan	TK	SD	SMP	SMA	SMK
1.	Kedungkandang	54	55	15	5	6
2.	Sukun	66	56	15	6	8
3.	Klojen	71	42	24	18	11
4.	Blimbing	62	56	19	4	9
5.	Lowokwaru	67	58	16	9	12
Jumlah		***320***	***267***	***89***	***42***	***46***

Sumber: Badan Pusat Statistik kota Malang, 2012

Selain sekolah umum yang di bawah naungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, di Kota Malang juga terdapat sekolah Negeri dan Swasta di bawah naungan Kementrian Agama. Adapun jumlah sekolah yang di bawah naungan Kementrian Agama yang tersebar di lima kecamatan di Kota Malang dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 6: Jumlah Sekolah Negeri dan Swasta di Bawah Kementrian Agama Tahun 2011/2012

No.	Kecamatan	MI	MTs	MA
1.	Kedungkandang	21	11	4
2.	Sukun	12	2	1
3.	Klojen	6	5	4
4.	Blimbing	5	2	1
5.	Lowokwaru	5	6	4
Jumlah/Total		***49***	***26***	***14***

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Malang, 2012

Selain sektor pendidikan formal dari tingkat Sekolah Dasar (SD) Hingga Sekolah Menegah Atas (SMA) di Kota Malang juga tersedia perguruan tinggi baik negeri maupun swasta seperti Universitas Brawijaya (UB), Universitas Negeri Malang(UM; d/h IKIP Malang), Universitas Islam Negeri Malang (UIN MALANG), Akademi Penyuluh Pertanian (APP), Politeknik Negeri Malang

(POLINEMA; d/h Politeknik Universitas Brawijaya), Politeknik Kesehatan Malang (POLTEKES), serta terdapat cabang Sekolah Tinggi Akuntansi Negara (STAN), Politeknik Kota Malang (POLTEKOM).

Sedangkan Beberapa perguruan tinggi swasta terkemuka diantaranya: Universitas Muhammadiyah Malang (UNMUH), Universitas Merdeka (UNMER), Universitas Gajayana (UNIGA), Universitas Islam Malang, Sekolah Tinggi Teknik Atlas Nusantara, Sekolah Tinggi Informatika & Komputer Indonesia, Universitas Kanjuruhan, Universitas Wisnu Wardhana, STIE Malangkucecwara, Perguruan Tinggi ASIA, Universitas Widyagama, Universitas Wisnuwardhana, Institut Teknologi Nasional, STIBA Malang, Universitas Ma Chung, Sekolah Tinggi Teologi Satyabhakti, Sekolah Tinggi Filsafat Teologi Widya Sasana dan lain sebagainya.

c. Tata Pemerintahan Kota Malang

Pemerintah Kota Malang dalam rangka menjalankan fungsinya sebagai pelayan publik, melaksanakan pembangunan dan meberdayakan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat berpedoman pada RPJM Daerah dan Visi Misi Kota Malang yang di buat oleh Walikota dan Wakil Wali Kota periode 2008-2013. Visi dan Misi Kota Malang, yaitu :

Visi:

"Terwujudnya Kota Malang Sebagai Kota Pendidikan Yang Berkualitas, Kota Sehat Dan Ramah Lingkungan, Kota Pariwisata Yang Berbudaya, Menuju Masyarakat Yang Maju Dan Mandiri"

Dalam rangka mewujudkan Visi Kota malang tersebut, maka dirumuskan upaya-upaya yang akan dilaksanakan ke dalam Misi Kota Malang Tahun 2008-2013, sebagai berikut:

1. Mewujudkan dan Mengembangkan Pendidikan yang Berkualitas;
2. Mewujudkan Peningkatan Kesehatan Masyarakat;
3. Mewujudkan Penyelenggaraan Pembangunan yang Ramah Lingkungan;
4. Mewujudkan Pemerataan Perekonomian dan Pusat Pertumbuhan Wilayah Sekitarnya;
5. Mewujudkan dan Mengembangkan Pariwisata yang Berbudaya;
6. Mewujudkan Pelayanan Publik yang Prima.

Dalam rangka mengimplementasikan Visi dan Misi, program kerja serta ketercapaian target pembangunan sebagaimana yang tertuang pada RPJMD pemerintah Kota Malang, maka pemerintah kota malang di bantu oleh sumber daya aparatur dari tingkat kelurahan hingga satuan kerja perangkat daerah (SKPD) di lingkungan Kota Malang. Adapun jumlah kelurahan menurut kecamatan yang ada di Kota Malang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 7 : Daftar Kelurahan Kota Malang Menurut Kecamatan tahun 2011

No	Kedungkandang	Sukun	Klojen	Blimbing	Lowokwaru
1	Arjowinangun	Kebonsari	Kasin	Jodipan	Merjosari
2	Tlogowaru	Gadang	Sukoharjo	Polehan	Dinoyo
3	Wonokoyo	Ciptomulyo	Kidul Dalem	Kesatrian	Sumbersari
4	Bumiayu	Sukun	Kauman	Bunulrejo	Ketawanggede
5	Buring	Bandungrejosari	Bareng	Purwantoro	Jatimulyo
6	Mergosono	Bakalan Krajan	Gading Kasri	Pandanwangi	Lowokwaru
7	Kotalama	Mulyorejo	Oro oro Dowo	Blimbing	Tulusrejo
8	Kedungkandang	Bandulan	Klojen	Purwodadi	Mojolangu
9	Sawojajar	Tanjungrejo	Rampal Celaket	Polowijen	Tunjungsekar
10	Madyopuro	Pisang Candi	Samaan	Arjosari	Tasikmadu
11	Lesanpuro	Karangbesuki	Penanggungan	Balearjosari	Tunggulwulung
12	Cemorokandang	-	-	-	Tlogomas

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Malang, 2012

Dari tabel 7 di atas dapat diketahui bahwa di Kota Malang terdapat lima kecamatan, yaitu kecamatan Kedungkandang, Sukun, Klojen, Blimbing, dan Lowokwaru. Di kecamatan kedungkandang terdapat 12(dua belas) kelurahan, di kecamatan Sukun terdapat 11(sebelas) kelurahan, di kecamatan Klojen terdapat 11(sebelas) kelurahan, di kecamatan Blimbing terdapat 11(sebelas) kelurahan, dan di kecamatan Lowokwaru terdapat 12(dua belas) kelurahan. Sehingga jumlah kelurahan di Kota Malang sebanyak 57(lima puluh tujuh) kelurahan.

Sedangkan SKPD yang berada di naungan pemerintah Kota Malang adalah sebagai berikut:

1. Badan Kepegawaian Daerah
2. Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat
3. Badan Perencanaan Pembangunan Kota
4. Badan Lingkungan Hidup
5. Badan KB dan Pemberdayaan Masyarakat
6. BP2T
7. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
8. BUTR
9. Dinas Kebersihan dan Pertamanan
10. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
11. Dinas Kesehatan
12. Dinas Kominfo
13. Dinas Koperasi dan UKM
14. Dinas Pasar
15. Dinas Pekerjaan Umum
16. Dinas Pendapatan Daerah
17. Dinas Pendidikan
18. Dinas Perhubungan
19. Dinas Perindustrian dan Perdagangan
20. Dinas Pertanian
21. Dinas Tenagakerja dan Sosial
22. Dispora (Pemkot Malang,2013).

2. Profil Badan Lingkungan Hidup Kota Malang

a. Sejarah Badan Lingkungan Hidup Kota Malang

Badan Lingkungan Hidup Kota Malang mulai terbentuk sejak diberlakukannya Undang Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Propinsi, yang menyebabkan kewenangan Pemerintah Kota Malang semakin bertambah besar dan berdampak pada kelembagaan organisasi Perangkat Daerah Kota Malang, sehingga adanya perubahan struktur organisasi perangkat daerah.

Badan Lingkungan Hidup Kota Malang merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dibentuk dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perijinan Terpadu dan Lembaga Teknis Daerah (Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2008 Nomor 3 Seri D, Tambahan Lembaran Daerah Kota Malang Nomor 60). Maka keluarlah Keputusan Walikota Malang Nomor 67 tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Lingkungan Hidup Kota Malang. Badan Lingkungan Hidup Kota Malang merupakan lembaga teknis pemerintah daerah yang memiliki tugas di bidang lingkungan hidup dan pengelolaan sumberdaya alam. Badan Lingkungan Hidup Kota Malang saat ini berada di Jalan Mojopahit Nomor 1C.

b. Visi dan Misi Badan Lingkungan Hidup

Dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah maka Badan Lingkungan Hidup (BLH) menyusun visi yang merupakan pandangan jauh kedepan, kemana dan bagaimana BLH akan dibawa dan agar tetap konsisten dan dapat eksis, antisipatif, inovatif serta produktif dalam pelaksanaan tugas.

Visi

"Terwujudnya Pengelolaan, Pelestarian dan Pengendalian Perusakan Lingkungan Hidup di Kota Malang"

Misi

Misi merupakan sesuatu yang harus dilaksanakan agar tujuan organisasi dapat tercapai dan berhasil dengan baik sesuai dengan visi yang telah ditetapkan. Dengan adanya misi ini, diharapkan dapat menjelaskan peran dan program-program serta hasil yang ingin dicapai diwaktu-waktu yang akan datang kepada semua pihak baik seluruh pegawai maupun pihak yang berkepentingan dengan Badan Lingkungan Hidup. Dengan memperhatikan visi dan dikaitkan dengan berbagai ketentuan yang berlaku dalam peningkatan Pengembangan Sumber Daya Aparatur guna Pengelolaan Sistem Organisasi Pemerintah Daerah yang efektif, efisien dan optimal, maka Misi Badan Lingkungan Hidup ditetapkan sebagai berikut :

1. Meningkatkan kinerja peran instansi pemerintah dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup;
2. Meningkatkan pengendalian pemanfaatan sumber daya alam serta upaya pemulihan cadangan sumber daya alam;

3. Meningkatkan kesadaran dan kepedulian masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan hidup;
4. Meningkatkan upaya pengendalian pencemaran lingkungan hidup.

c. Tujuan dan Sasaran Lingkungan Hidup Kota Malang

Mengacu pada visi dan misi BLH sebagaiamana yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dari terbentuknya lembaga ini adalah sebagai berikut:

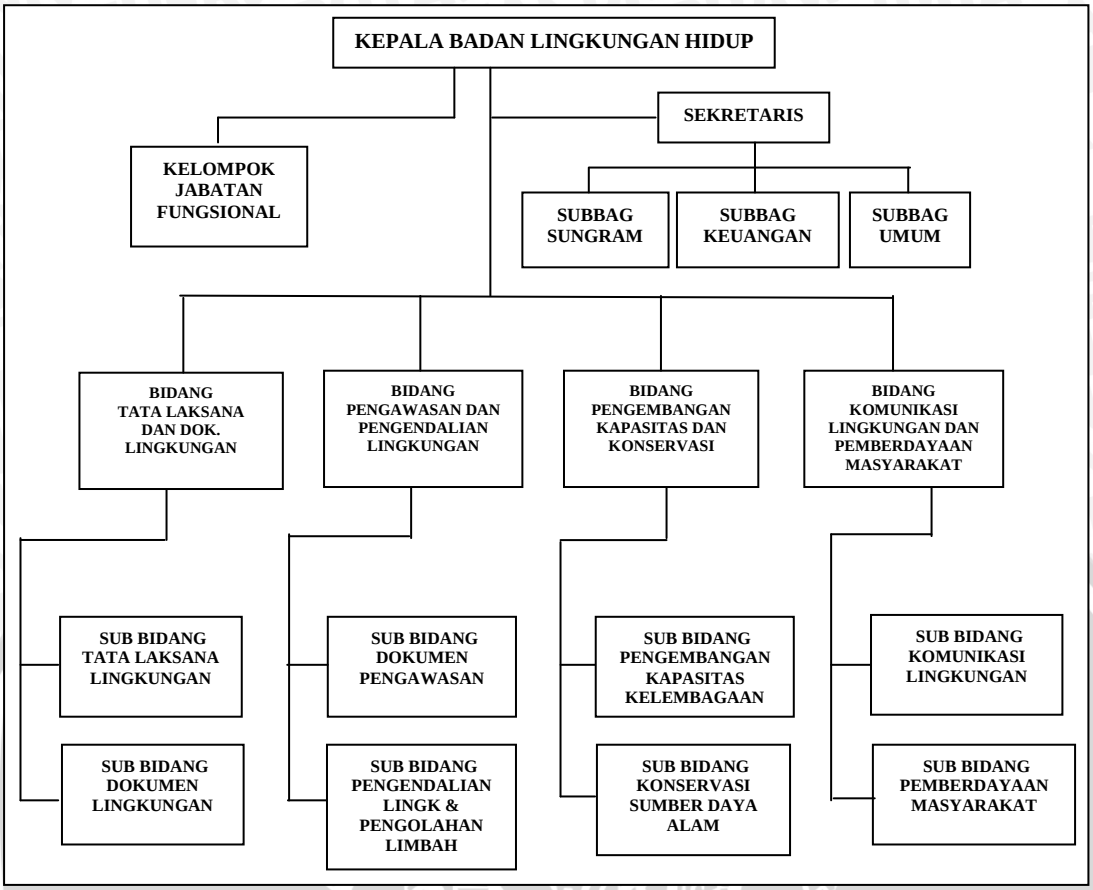
1. Dengan misi meningkatkan kinerja peran instansi pemerintah dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup, tujuan yang ingin dicapai adalah terwujudnya pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan dalam pelaksanaan pengembangan pembangunan yang berwawasan lingkungan.
2. Misi meningkatkan pengendalian pemanfaatan sumber daya alam serta upaya pemulihan cadangan sumber daya alam, tujuan yang ingin dicapai adalah meningkatnya upaya konservasi sumber daya alam dan pelestarian cadangan sumber daya alam.
3. Misi meningkatkan kesadaran dan kepedulian masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan hidup, tujuan yang ingin dicapai adalah meningkatnya kesadaran dan kepedulian masyarakat dalam pelestarian lingkungan hidup sebagai upaya pelaksanaan akses dan informasi komunikasi di bidang lingkungan hidup.
4. Misi meningkatkan upaya pengendalian pencemaran lingkungan hidup, tujuan yang ingin dicapai adalah meningkatnya pengendalian dampak lingkungan akibat polusi dan pencemaran.

Atas dasar tujuan di atas, maka sasaran yang akan dicapai atau dihasilkan oleh BLH adalah sebagai berikut :

1. Meningkatnya kinerja pemerintah dan lembaga terkait dalam mengembangkan pembangunan yg berwawasan lingkungan.
2. Penataan kawasan sebagai upaya konservasi sumber daya alam guna menjaga keseimbangan alam dengan merehabilitasi cadangan sumber daya alam.
3. Meningkatnya peran instansi pemerintah dengan mewujudkan media informasi edukasi serta kesadaran dan kepedulian masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan hidup.
4. Meningkatnya kualitas lingkungan hidup dengan upaya pengendalian polusi dan pencemaran.

d. Struktur Organisasi Badan Lingkungan Hidup

Struktur organisasi Badan Lingkungan Hidup mengacu pada ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perijinan Terpadu dan Lembaga Teknis Daerah (Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2008 Nomor 3 Seri D, Tambahan Lembaran Daerah Kota Malang Nomor 60). Maka sebagaimana ditetapkan dengan ketentuan pasal 4 ayat (1) Keputusan Walikota Malang Nomor 67 tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang. Atas dasar tersebut, maka struktur organisasi Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang terdapat pada gambar di bawah ini:



Gambar 6. Struktur Organisasi Badan Lingkungan Hidup Kota Malang
Sumber: Badan Lingkungan Hidup Kota Malang

Berdasarkan gambar struktur organisasi di atas, maka tugas dan fungsi masing-masing bidang pada Badan Lingkungan Hidup Kota Malang dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Kepala Dinas, mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi mengkoordinasikan dan melakukan pengawasan melekat terhadap unit kerja dibawahnya serta melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai tugas dan fungsinya.
b. Sekretariat, melaksanakan tugas pokok pengelolaan umum meliputi penyusunana program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan,

kepegawaian, urusan rumah tangga, perlengkapan, kehumasan dan kepustakaan serta keearsipan.

1. Subbagian Penyusunan Program, melaksanakan penyusunan program evaluasi dan pelaporan.
2. Subbagian Keuangan, melaksanakan tugas pokok pengelolaan anggaran dan administrasi keuangan.
3. Subbagian Umum, melaksanakan tugas pokok pengelolaan administrasi umum meliputi ketatalaksanaan, ketatausahaan, kepegawaian, urusan rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, dan kepustakaan serta kearsipan.

c. Bidang Tata Laksana dan Dokumen Lingkungan, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporan di bidang tata laksana dan dokumen lingkungan.
   1) Subbidang Tata Laksana Lingkungan, melaksanakan tugas perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporan di bidang dokumen lingkungan.
   2) Subbidang Dokumen Lingkungan, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang dokumen lingkungan.
d. Bidang Pengawasan dan Pengendalian Lingkungan, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pengawasan dan pengelolaan lingkungan.

1) Subbidang Pengawasan, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang pengawasan pencemaran dan kerusakan lingkungan.
2) Subbidang Pengendalian Lingkungan dan Pengelolaan Limbah, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang pengendalian dan pengelolaan pencemaran dan kerusakan lingkungan.

e. Bidang Pengembangan Kapasitas dan Konservasi, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang pengembangan kapasitas dan konservasi.
    1) Subbidang Pengembangan Kapasitas Kelembagaan, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang pengembangan kapasitas kelembagaan.
    2) Subbidang Konservasi Sumber Daya Alam, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang konservasi sumber daya alam.
f. Bidang Komunikasi Lingkungan, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang komunikasi lingkungan dan pemberdayaan masyarakat.

1) Subbidang Komunikasi Lingkungan, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang komunikasi lingkungan.
2) Subbidang Pemberdayaan Masyarakat, melaksanakan tugas pokok perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan di bidang pemberdayaan masyarakat.

e. Sumber Daya Aparatur Badan Lingkungan Hidup

Keberadaan sumber daya aparatur merupakan salah satu aspek penting yang perlu diperhatikan dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi organisasi agar bisa mencapai tujuan, visi dan misi dari Badan Lingkungan Hidup Kota Malang. Adapun keberadaan sumber daya aparatur di Badan Lingkungan Hidup berdasarakan jabatan dan golongan serta tingkat pendidikannya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 8: Daftar Pegawai Badan Lingkungan Hidup berdasarkan Jabatan dan pendidikan

NO	GOLONGAN JABATAN	PENDIDIKAN
1	Kepala Badan	Sarjana (S1)
2	Sekretaris	Pasca Sarjana (S2)
3	Kepala bidang Tata Laksana & Dokumen Lingkungan	Sarjana (S1)
4	Kepala bidang Pengembangan Kapasitas & Konservasi	Pasca Sarjana (S2)
5	Kepala bidang Pengawasan & Pengendalian	Pasca Sarjana (S2)
6	Kepala bidang Komunikasi Linkungan & Pemberdayaan Masyarakat	Sarjana (S1)
7	Kepala Sub bidang Pengembangan Kapasitas	Pasca Sarjana (S2)
8	Kepala Sub Bidang Pengawasan	Pasca Sarjana (S2)
9	Kepala Sub Bidang Tata Laksana Linkungan	Pasca Sarjana (S2)
10	Kepala Sub Bidang. Konservasi	Sarjana (S1)
11	Kepala Sub Bidang. Komunikasi Link.	Sarjana (S1)
12	Staf	Pasca Sarjana (S2)
13	Kepala sub Bagian Umum	Sarjana (S1)
14	Ka. Penyusunan Program	Sarjana (S1)
15	Kepala UPT Lab. Lingkungan	Sarjana (S1)

16	Kasubag. Keuangan	Pasca Sarjana (S2)
17	Kepala Sub Bidang. Pemberdayaan Masy.	Sarjana (S1)
18	Kepala Sub Bidang. Dokumen Link.	Pasca Sarjana (S2)
19	Kepala Sub Bidang. Pengend. Link.	Pasca Sarjana (S2)
20	Kepala TU UPT Laboratorium	SMA
21	Staf	Diploma (D3)

Sumber: Badan Lingkungan Hidup Kota Malang

B. Penyajian Data

1. Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang

a. Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang

Kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup telah diterapkan di Kota Malang sejak dikeluarkannya Peraturan Walikota Nomor 67 tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup Kota Malang. Dalam penerapannya juga mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam pasal 4, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi; a. perencanaan; b. pemanfaatan; c. pengendalian; d. pemeliharaan; e. pengawasan; dan f. penegakan hukum.

a. Perencanaan

Perencanaan dan perlindungan lingkungan hidup dilaksanakan melalui tahapan:

1) Inventarisasi lingkungan hidup;

Inventarisasi lingkungan hidup terdiri atas tingkat nasional, tingkat pulau atau kepulauan, dan tingkat wilayah ekoregion. Inventarisasi

lingkungan hidup dilaksanakan untuk memperoleh data dan informasi melalui sumber daya alam.

2) Penetapan wilayah ekoregion;

Penetapan eilayah ekoregion dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesamaan; karakteristik bentang alam, daerah aliran sungai, iklim, flora dan fauna, sosial budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat, dan hasil inventarisasi lingkungan hidup.

3) Penyusunan RPPLH

RPPLH memuat rencana tentang; pemanfaatan dan/atau pencadangan sumber daya alam; b. pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup; c. pengendalian, pemantauan, serta pendayagunaan dan pelestarian sumber daya alam; dan d. adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim.

b. Pemanfaatan

Pemanfaatan sumberdaya alam dilakukan berdasarkan RPPLH serta berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

c. Pengendalian

Pengendalian pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka fungsi lingkungan yang meliputi, pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan.

d. Pemeliharaan

Pemeliharaan lingkungan hidup dilakukan melalui upaya konservasi sumber daya alam, pencadangan sumber daya alam, dan pelestarian fungsi atmosfer.

e. Pengawasan

Pemerintah wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pejabat pengawas lingkungan hidup berwenang; melakukan pemantauan, meminta keterangan, membuat salinan dari dokumen atau membuat catatan yang diperlukan, memasuki tempat tertentu, memotret, membuat rekaman audio visual, mengambil sampel, memeriksa peralatan, memeriksa instalasi atau transportasi, dan menghentikan pelanggaran tertentu.

f. Penegakan hukum

Pemerintah melalui pejabat yang berwenang menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha atau kegiatan jiak dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan. Sanksi administratif terdiri atas teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan atau pancabutan izin lingkungan.

Kebijakan mendasari pemikiran, keputusan dan tindakan pimpinan dan para bawahan mereka dalam mengimplementasikan strategi organisasi. Kebijakan Kepala Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang sebagai pendukung pelaksanaan program dan kegiatan Badan adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan kebijakan pengembangan pengelolaan air limbah domestik.
2. Merumuskan kebijakan dlm pengelolaan Lingkungan Hidup.
3. Merumuskan kebijakan perlindungan pemanfaatan Sumber Daya Alam.
4. Merumuskan kebijakan pemulihan cadangan Sumber Daya Alam.
5. Merumuskan kebijakan penguatan jejaring informasi lingkungan hidup kota.
6. Merumuskan kebijakan pengendalian pencemaran udara & limbah industri.

Dalam rangka menindaklanjuti Kebijakan yang telah ditetapkan, maka perlu disusun program Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang secara rinci sebagai berikut :

1. Program Pengembangan Kinerja Pengelolaan Air Limbah;
2. Program Pengendalian Pencemaran dan Perusakan Lingkungan;
3. Program Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Alam;
4. Program Rehabilitasi dan Pemulihan Cadangan Sumber Daya Alam;
5. Program Peningkatan Kualitas dan Akses Informasi Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup;
6. Program Peningkatan Pengendalian Polusi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Marlina Kepala Sub Bidang Komunikasi Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup mengenai tujuan yang diharapakan dari pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diantanya:

> "Dengan dialaksanakannya kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diharapkan lingkungan menjadi lebih sehat. Dengan melibatkan masyarakat, diharapkan masyarakat lebih mengerti untuk menjaga lingkungan. Meskipun tidak langsung, ya bertahaplah."
> (Wawancara pada 16 September 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

Paling tidak dengan adanya kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan, diharapakan masyarakat semakin menyadari betapa pentingnya menjaga lingkungan untuk kehidupan yang lebih baik. Namun, kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang pada umumnya belum seluruhnya mampu meningkatkan pelestarian lingkungan hidup Kota Malang. Seperti yang disampaikan oleh Ibu Marlina, yakni:

> "salah satu indikator peningkatan kualitas lingkungan adalah masalah banjir, Malang tidak banjir. Tidak ada sampah yang berserakan, sungai tidak tercemar, tapi nyatanya juga masih banjir. Sungai masih banyak sampah. Kondisi lingkungan juga sedang rusak. Tidak mungkin bisa meningkat, harus bertahap."
> (Wawancara pada 16 September 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

Berdasarkan tujuan dan sasaran Rencana Strategik Kota Malang Tahun 2009 – 2013 tersebut Badan Lingkungan Hidup melaksanakan rencana program dan kegiatan pembangunan Kota Malang diukur dengan target capaian sesuai Indikator Kinerja di bidang Lingkungan hidup yaitu:

1. Terpenuhinya baku mutu kualitas air sungai Klas III pada 17 lokasi Pantau;
2. Terpenuhinya Baku Mutu Kualitas Udara pada 30 lokasi pantau;
3. Jumlah Kegiatan usaha yang mempunyai IPAL;
4. Jumlah IPAL kegiatan usaha yang memenuhi baku mutu;
5. Meningkatnya kerja sama pengelolaan LH;
6. Jumlah RW bersih dan hijau.

Di dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di kota Malang terdapat faktor pendukung dan penghambat. Menurut ibu Marlina:

> "Faktor-faktor yang mendukung pelaksanaan kebijakan dan perlindungan lingkungan hidup ini diantaranya tidak terlepas dari partisipasi masyarakat. Mulai dari tingkat sekolah kita sudah mulai melakukan pembinaan untuk menjaga lingkungan. Melalui program adiwiyata, yaitu sekolah berbudaya dan berwawasan lingkungan. Juga mendapatkan dukungan dari kader-kader lingkungan (yang dibentuk oleh DKP) yang ada di setiap kelurahan. Kita juga mendapat dukungan dari pihak swasta serta narasumber lain juga dari LSM. Contohnya, P-wec, museum Zoologi, LSM "benih Matahari", perusahaan-perusahaan juga ada yang terlibat. Serta faktor yang paling mendukung adalah anggaran. Tanpa ada anggaran kegiatan kita tidak bisa jalan."
> (Wawancara pada 16 September 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

Berikut adalah faktor pendukung pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang:

a. Partisipasi masyarakat, khususnya di tingkat sekolah. Mulai dari tingkat sekolah dasar, sampai tingkat perguruan tinggi turut berpartisipasi dalam pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan.
b. Dukungan dari kader-kader lingkungan di setiap kelurahan.
c. Dukungan dari pihak swasta dan dari LSM.
d. Anggaran yang diberikan utnuk kemudahan pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang.

Selain ada faktor pendukung, terdapat juga faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Menurut ibu Ila Meimuna selaku Kepala Sub Bidang Pemberdayaan Masyarakat di Badan Lingkungan Hidup Kota Malang, menjelaskan bahwa:

> "Faktor penghambat yang paling besar adalah kesadaran dari masyarakat umum. Belum banyak masyarakat yang sadar akan pentingnya menjaga lingkungannya. Seharusnya tidak BLH saja yang harus menjaga lingkungan. Selain partisipasi masyarakat yang kurang, faktor lain adalah terbatasnya anggaran yang ada. Jadi kita (BLH) belum bisa menyeluruh dan belum bisa maksimal dalam melaksanakan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan."
> (Wawancara pada 16 September 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

Berikut adalah faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup:

b) Kesadaran dari masyarakat umum yang belum tinggi akan perlunya menjaga lingkungan.

c) Terbatasnya anggaran yang ada, sehingga dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang belum menyeluruh dan belum maksimal.

Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Marlina, pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang belum sesuai dengan tujuan atau capaian yang diharapkan.

> "Sampai saat ini pelaksaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota malang belum sesuai dengan tujuan dan harapan. Harapan kami dari 57 kelurahan di kota Malang semuanya telah mendapat sosialisasi mengenai pentingnya menjaga lingkungan, tapi belum semua kelurahan mendapat kesempatan. Juga dari tingkat sekolah, harapan kita semua sekolah baik negeri maupun swasta di Kota Malang ini masuk dalam sekolah Adiwiyata. Namun sampai saat ini belum semua sekolah masuk ke dalam sekolah Adiwiyata. Hal ini dikarenakan anggaran yang terbatas dari pemerintah."
> (Wawancara pada 16 September 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

Berdasarkan tujuan dan sasaran Rencana Strategik Kota Malang Tahun 2009 – 2013 tersebut Badan Lingkungan Hidup (BLH) melaksanakan rencana program dan kegiatan pembangunan Kota Malang diukur dengan target capaian sesuai Indikator Kinerja di bidang Lingkungan hidup yaitu:

a) Terpenuhinya baku mutu kualitas air sungai Klas III pada 17 lokasi Pantau;
b) Terpenuhinya Baku Mutu Kualitas Udara pada 30 lokasi pantau;
c) Jumlah Kegiatan usaha yang mempunyai IPAL;
d) Jumlah IPAL kegiatan usaha yang memenuhi baku mutu;
e) Meningkatnya kerja sama pengelolaan LH;
f) Jumlah RW bersih dan hijau ;

b. Proses Komunikasi dalam Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan tanggung jawab kita bersama. Namun pada kenyataannya membentuk kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam mengantisipasi dampak buruk dari lingkungan yang tidak terkendali merupakan hal yang membutuhkan suatu bentuk pengenalan melalui proses sosialisasi. Sosialisasi mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diharapkan akan membentuk partisipasi masyarakat untuk turut serta menangani dan menjaga lingkungan.

Kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang sejauh ini telah disosialisasikan kepada masyarakat serta pihak-pihak terkait. Seperti yang disampaikan oleh ibu Marlina, yakni:

> "bentuk sosialisasi yang dilaksanakan dalam rangka mengajak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di kota malang dimulai dengan sosialisasi ke sekolah-sekolah melalui program sekolah Adiwiyata. Kemudian untuk di masyarakat umum, sosialisasi diberikan melalui pembinaan di kelurahan, perusahaan-perusahaan, bahkan juga rumah sakit."
> (Wawancara pada 16 September 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

Kota Malang junga memiliki program kegiatan yang berkoordinasi dan bertanggung jawab pada masing-masing SKPD, yakni "Program Kegiatan Kewilayahan Dan Lintas Badan Lingkungan Hidup". Salah satu kegiataanya yang berkaitan dengan proses komunikasi adalah "Program Peningkatan Kualitas Dan Akses Informasi Sumberdaya Alam Dan Lingkungan".

Program ini merupakan pelaksanaan kegiatan pengembangan yang mendorong terciptanya pengetahuan dan kesadaran masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan.

a) Peningkatan edukasi dan komunikasi masyarakat di bidang lingkungan

Kegiatan ini sebagai penunjang pelaksanaan Program Adiwiyata dengan pemberian penghargaan kepada sekolah peduli dan berbudaya lingkungan dengan keterlibatan seluruh warga sekolah pada tingkat sekolah dasar dan menengah dalam upaya pelestarian lingkungan hidup dengan menciptakan lingkungan yang sehat dan menghindarkan dampak negatif. Pelaksanaan kegiatan ini selaku Pembina adalah Sekretaris Daerah Kota, Penanggung jawab kegiatan adalah Asisten Administrasi Pembangunan, Ketua Pelaksana Kegiatan adalan Kepala Badan Lingkungan Hidup (BLH) dengan anggota merupakan Instansi Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terkait yaitu :

a. Badan Pembangunan Kota Malang
b. Badan Lingkungan Hidup (BLH)
c. Dinas Pertanian
d. Dinas Pekerjaan Umum
e. Dinas Kebersihan dan Pertamanan
f. Dinas Pendidikan
g. Sekolah-sekolah tingkat sekolah dasar dan menengah di Kota Malang.

b) Pengembangan data dan informasi lingkungan

Kegiatan ini merupakan informasi tentang keadaan dan kondisi lingkungan hidup di wilayah kota sebagai bahan pendukung pelaksanaan dalam pengambilan kebijakan dalam mewujudkan pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan. Informasi keadaan lingkungan diuraikan dalam bentuk laporan yang benar dan akurat (di dukung dengan data sekunder, primer serta analisa data

sebagai pendukung laporan. Laporan Status Lingkungan Hidup Daerah yang dilaksanakan analisa pada setiap tahun disesuaikan dengan kondisi perkembangan, perusakan maupun perubahan kualitas lingkungan hidup secara berkala dan berkelanjutan. Instansi Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terkait pelaksanaan kegiatan adalah :

a. Badan Pembangunan Kota Malang
b. Badan Lingkungan Hidup (BLH)
c. Badan Urusan Tanah dan Rumah
d. Dinas Perhubungan
e. Dinas Pasar
f. Dinas Pertanian
g. Dinas Pekerjaan Umum
h. Dinas Kebersihan dan Pertamanan
i. Dinas Kesehatan
j. Dinas Pendidikan
k. Dinas Pariwisata, Perindustrian dan Perdagangan
l. Perum Jasa Tirta
m. Badan Meteorologi dan Geofisika
n. Badan Pusat Statistik
o. Kecamatan di Kota Malang

Pada umumnya kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang telah tersosialisasi dengan baik, meskipun belum dilakukan secara menyeluruh ke semua titik di Kota Malang. Sosialisasi yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup kota Malang diantaranya di tingkat sekolah melalui program sekolah Adiwiyata, sekolah berwawasan dan berbudaya lingkungan. Sekolah dibina dengan harapan mulai dari sekolah bisa membangun lingkungan. Selain melalui sekolah pembinaan juga dilakukan di masyarakat melalui kader-kader lingkungan yang telah dibentuk oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP) yang kemudian para kader lingkungan ini melanjutkan ke masyarakat,

yang nantinya diharapkan dapat memacu masyarakat agar dapat menciptakan kebersihan lingkungan.

Jumlah penduduk Kota Malang yang banyak dan tersebar, maka sosialisasi yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Malang tidak hanya dilakukan secara tatap muka langsung kepada masyarakat melalui seminar atau pertemuan-pertemuan. Bentuk sosialisasi juga dilakukan dengan memanfaatkan berbagai media informasi yang mudah diterima oleh masyarakat, yaitu sosialisasi media cetak dan media elektronik. Sosialisasi juga diadakan dengan menyebarkan poster dan leaflet di sekolah-sekolah maupun di masyarakat.

Badan Lingkungan Hidup Kota Malang juga pernah bekerjasama dengan pihak swasta dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, seperti yang dijelaskan oleh bapak Tri Santoso selaku Kasibud Pengendalian lingkungan yakni:

> "Kita (BLH) pernah menggandeng Toyota dalam kegiatan Uji Emisi yang dilaksanakan di beberapa titik Kota Malang diantaranya di Sukarno Hatta, di Simpang Balapan dan di Alun-alun Kota Malang. Uji emisi tersebut diberlakukan bagi kendaraan roda empat yang kebetulan melintas dan tidak dipungut biaya. Dimana uji emisi tersebut merupakan salah satu program dalam kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup."
> (Wawancara pada 11 Juni 2013 di kantor Badan Lingkungan Hidup)

Dalam pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tidak terlepas dari kerja sama berbagai pihak. Diperlukan kerjasama antara masyarakat dan pihak swasta dalam kegiatan-kegiatan tersebut. Masyarakat dan pihak swasta merupakan bagian dari lingkungan hidup itu sendiri.

b. Aspek Sumber daya Aparatur dalam Pelaksanaan Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang

Sumber-sumber yang mendorong dan mendukung dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di kota Malang diantaranya:

1. Keuangan

   Keuangan merupakan aspek penting dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Badan Lingkungan Hidup Kota Malang dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya memperoleh dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang.

2. Sarana dan Prasarana

   Sarana dan prasaran yang terdapat di Badan Lingkungan Hidup Kota Malang sudah cukup memadai. Dengan gedung berlantai dua yang cukup luas serta prasaran kendaraan yang memadai, meskipun dengan jumlah yang terbatas dapat memudahkan pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang.

   Pada Badan Lingkungan Hidup perlengkapan kantor yang ada dengan daftar inventaris sebagai berikut :

   1. Ruang Kantor.

      Kantor Badan Lingkungan Hidup Kota Malang yang terdiri dari dua lantai, terdapat setidaknya 18 ruang kantor. Yang digunakan untuk kepala badan, sekretaris badan, kepala bidang dan kepala sub bidang. Dengan jumlah ruang kantor yang cukup banyak

dengan masing-masing ruangan untuk masing-masing bidang, diharapkan para pegawai dapat bekerja secara optimal.

2. Perangkat Komputer dan Printer

   Perangkat komputer dan printer terdapat enam paket, yang berada di ruangan masing-masing kepala bidang dan tata usaha.

3. Meja dan Kursi Kerja

   Jumlah meja dan kursi kerja sesuai dengan jumlah pegawai yang ada. Setiap pegawai memiliki meja dan kursinya masing-masing. Terdapat pula satu set meja kursi untuk tamu dan sejumlah kursi dan meja untuk ruang rapat.

4. Lemari dan Feling Cabinet

   Lemari terdapat di masing-masing bidang dan sub bidang. Terdapat pula lemari dan feling kabinet untuk menyimpan barang-barang inventaris.

5. Fasilitas Internet

   Fasilitas internet yang tersedia adalah wifi, sehingga semua pegawai dapat mengakses internet dengan mudah.

Sarana transportasi yang dimiliki oleh kantor Badan Lingkungan Hidup Kota Malang adalah satu unit mobil dinas dan tiga unit motor. Menurut ibu Marlina mengenai keterbatasan sarana prasarana, yaitu:

> "Karena kendaraan yang terbatas, terkadang kita membatalkan satu kegiatan atau harus menunggu kegiatan lain selesai baru kita bisa melaksanakan kegiatan kita (kegiatan bidang komunikasi dan pemberdayaan masyarakat). Namun tidak jarang demi menyelesaikan

kegiatan kita, akhirnya kita swadaya menggunakana kendaraan pribadi. Agar sama-sama selesainya."
(wawancara pada 16 September 2013 di kantor Badan lingkungan Hidup)

Jumlah ini sangat kurang memadai dibandingkan dengan sejumlah kegiatan yang dilakukan. Sarana dan prasarana dengan jumlah yang terbatas dan terkadang menimbulkan masalah, seperti ditundanya atau bahkan digagalkannya suatu kegiatan. Meskipun masih bisa diatasi oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Malang, namun keadaan ini menjadi menghambat kinerja Badan Lingkungan Hidup

Selain perlengkapan tersebut terdapat juga Laboratorium Uji Lingkungan sebagai penunjang operasional kegiatan dalam melaksanakan Uji Kualitas Lingkungan.

3. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia merupakam faktor penting dalam implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Apabila tidak ada sumber daya manusia, maka mustahil semberdaya penunjang lainnya akan menjalankan fungsinya dengan baik. Pada Badan Lingkungan Hidup Kota Malang secara keseluruhan semua terlibat dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang. Masing-masing bidang telah diberi tugas berdasarkan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

Kualitas dari sumberdaya manusia atau sumberdaya aparatur pada suatu instansi dapat dilihat dari tingkat pendidikan pegawainya. Pada tabel di bawah ini dijelaskan tingkat pendidikan pegawai Badan Lingkungan Hidup.

Tabel 9: Golongan dan tingkat pendidikan pegawai Badan Lingkungan Hidup Kota Malang

No.	GOLONGAN	PENDIDIKAN					
		S2	S1	DIPLOMA	SLTA	SLTP	SD
1.	IV/c	-	1	-	-	-	-
2.	IV/b	1	1	-	-	-	-
3.	IV/a	1	4	-	-	-	-
4.	III/d	2	7	-	-	-	-
5.	III/c	1	-	-	-	-	-
6.	III/b	-	2	-	2	-	-
7.	III/a	1	3	-	1	-	-
8.	II/d	-	-	-	1	-	-
9.	II/c	-	-	1	1	-	-
10.	II/b	-	-	-	2	-	-
11.	II/a	-	-	-	2	-	-
12.	JUMLAH	6	18	1	9	-	-
JUMLAH		**34**					

Sumber: Badan Lingkungan Hidup Kota Malang

Dengan susunan kepegawaian yang terurai pada tabel diatas pada Badan Lingkungan Hidup Pemerintah Kota Malang dipimpin oleh Kepala Badan Lingkungan Hidup yang memiliki Eselon II/b dibantu oleh Sekretaris Badan yang memiliki Eselon (III/a) dan membawahi 4 (empat) Bidang yang memiliki Eselon III/b. Jumlah keseluruhan pegawai adalah 34 orang dengan pendidikan tertinggi S2 dan pendidikan terendah adalah SMP. Secara keseluruhan sumberdaya yang ada dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota malang sudah memadai baik sumberdaya aparatur maupun sarana dan prasarana.

2. Dampak Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Kota Malang

a. Peran Implementasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Kota Malang

Pembangunan pada hakikatnya bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Berangkat dari visi Kota Malang yaitu, "Terwujudnya Kota Malang yang Mandiri, Berbudaya, Sejahtera dan Berwawasan Lingkungan", maka pembangunan jangka panjang Kota Malang yang disebut sebagai misi Kota Malang 20 tahun ke depan dirumuskan dalam 7 poin, yaitu: mewujudkan SDM yang berkualitas dengan penguasaan, pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi serta bermoral dan berbudaya; mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang efisien, produktif dan berkelanjutan; membangun sarana pendidikan berskala nasional dan internasional; mengembangkan pembangunan wilayah dan infrastruktur yang berkelanjutan; mewujudkan Kota Malang yang demokratis berlandaskan atas hukum; mewujudkan tata kepemerintahan dan aparatur yang profesional; serta mewujudkan Kota Malang yang asri dan lestari.

Pemerintah Kota Malang, dengan membentuk struktur organisasi yang sebelumnya adalah Bagian Lingkungan Hidup menjadi Badan Lingkungan Hidup sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang 7 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perijinan Terpadu dan Lembaga Teknis Kota Malang diharapkan mampu mengatasi permasalahan-permasalahan lingkungan yang terjadi di Kota

Malang agar dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan. Upaya pengelolaan lingkungan hidup mendatang diharapkan dapat memelihara, pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup dengan memanfaatkan sumber daya alam secara bijaksana sehingga terwujud pembangunan berkesinambungan untuk kepentingan generasi sekarang tanpa mempengaruhi kemampuannya memenuhi kepentingan generasi yang akan datang.

Badan Lingkungan Hidup Kota Malang menyelenggarakan visi dan misi dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di kota Malang dengan memperhatikan sumber daya organisasi serta keadaan lingkungan yang dihadapi. Sebagai institusi lingkungan dalam pelaksanaan pengelolaan lingkungan yang bersifat multi dimensi dan interdisipliner maka pelaksanaan wewenang tersebut memerlukan berbagai proses atas beberapa komponen sebagai tahap yang satu dengan lainnya berkaitan sangat erat. Pelaksanaan wewenang berpijak pada kebijakan-kebijakan lingkungan mengelola dan mengendalikan permasalahan lingkungan di Kota Malang. Badan Lingkungan Hidup sebagai perencana lingkungan dan pelaksana kebijakan daerah yang berperan sebagai fasilisator, motivator, stimulator dalam bidang lingkungan hidup.

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Tri Santoso, mengenai peran Badan Lingkungan Hidup dalam implementasi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan adalah:

> "Peran Badan Lingkungan Hidup bukan sebagai apa, tetapi BLH sebagai siapa. Misalnya pada pendirian tempat ibadah dan pendirian menara telekomunikasi atau tower, BLH sebagai *follower*s. Kita memberikan *advice* sejauh dengan kewenangan kita. Kita kan bekerja sebagai tim

> dengan badan dan dinas lain. Tetapi kalau itu ada di dalam kewenangan BLH, berdasarkan Tupoksi, BLH wajib terjun langsung. Semua kegiatan kan sudah ada alurnya masing-masing, dari dinas ini ke dinas ini, kemudian ke badan ini, BLH terbatas pada kewenangannya saja. Paling tidak atau minimal kita (BLH) harus mampu memenuhi SPM (Standar Pelayanan Minimal)".
> (wawancara pada 11 Juni 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

b. Dampak Lingkungan

Melihat dari aspek lingkungan, dengan adanya implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam perwujudan pembangunan di kota Malang diharapkan kualitas lingkungan menjadi lebih baik, seperti sanitasi lingkungan, industri yang bersih dan kelestarian sumber daya alam terus terjaga.

Pembangunan kota berkelanjutan diartikan sebagai upaya meningkatkan kualitas kehidupan kota dan warganya tanpa menimbulkan beban bagi generasi yang akan dating akibat berkurangnya sember daya alamdan penurunan kualitas lingkungan. Dalam konteks yang lebih spesifik, kota yang berkelanjutan (*suistainable city*) diartikan sebagai kota yang direncanakan dengan mempertimbangkan dampak lingkungan yang didukung oleh warga kota yang memilik kepedulian dan tanggung jawab dalam penghematan sumber daya pangan, air, dan energi; mengupayakan pemanfaatan sumber daya alam terbarukan; dan mengurangi pencemaran lingkungan. Seperti yang disampaikan oleh bapak Iwan selaku Kabid Pengembangan Kapasitas dan Konservasi mengenai implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam perwujudan pembangunan berkelanjutan di kota Malang, yakni:

> "Pembangunan Kota Malang yang telah dilaksanakan selama ini telah menunjukkan kemajuan di berbagai bidang kehidupan masyarakat yang meliputi bidang sosial, budaya, ekonomi, politik, dan lain sebagainya. Di

> samping banyak kemajuan yang telah dicapai, masih banyak pula tantangan yang belum sepenuhnya terpecahkan dan masih perlu dilanjutkan upaya mengatasinya. Salah satunya melalui Badan Lingkungan Hidup melalui program-programnya berperan dalam penyelamatan terhadap air, tanah, dan udara di Kota Malang."
> (wawancara pada 20 Juli 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

c. Dampak Ekonomi.

Secara logika, lingkungan yang baik ekonomi ya lancar karena sumber daya alam melimpah begitu juga sebaliknya keadaan lingkungan buruk maka ekonomi juga akan memburuk karena sumber daya alam yang kian terkikis. Melalui kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Malang dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan memberikan dampak secara ekonomis pada penghasilan warga Malang. Seperti yang disampaikan oleh ibu Marlina, yakni:

> "Sekarang masyarakat semakin pandai mendaur ulang sampah. Seperti di BKM (Bank Sampah Malang) dari sampah nisa menghasilkan uang. Ini bisa membantu perekonomian keluarga. Kemudian pemanfaatan Toga (tanaman obat keluarga) di kelurahan-kelurahan, juga mampu mengasilkan sesuatu yang memiliki daya jual, yang nantinya mampu juga membantu perekonomian. Hal ini juga dapat mengurangi jumlah pengangguran, dan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat"
> (wawancara pada 16 September 2013 di kantor Badan Lingkungan Hidup)

Selain untuk menjaga lingkungan dari limbah sampah plastik dengan memanfaatkan dan mengolah sampah dapat menghasilkan sesuatu yang memiliki nilai jual. Sehingga mampu menghasilkan pendapatan dan lingkungan semakin terjaga.

d. Dampak Sosial Budaya

Tidak hanya memberikan dampak secara ekonomi saja, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup juga berdampak secara sosial pada kehidupan masyarakat. Seperti yang diungkapkan oleh ibu Marlina yaitu:

> "Dengan dilakukannya penyuluhan, pemberdayaan ke sekolah dan ke masyarakat, melalui kader lingkungan di kelurahan-kelurahan masyarakat menjadi mengerti pentingnya menjaga lingkungan. Masyarakat mampu memilah-milah antara sampah kering dan sampah basah. Bahkan juga ada yang bisa membuat kompos."
> (wawancara pada 16 September 2013 di kantor Badan Lingkungan Hidup)

Dampak sosial yang terjadi melalui perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, masyarakat menjadi lebih perduli terhadap lingkungan, sekolah berlomba-lomba untuk menuju sekolah Adiwiyata.

Implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam perwujudan pembangunan berkelanjutan di Kota Malang tentunya berdampak pada keadaan sekitar, tidak hanya berdampak pada lingkungan namun juga berdampak pada keadaan ekonomi dan sosial masyarakat Kota Malang pada umumnya. Dampak yang ditimbulkan dapat bersifat positif dan negatif dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Kota Malang. Bapak Tri Santoso menjelaskan bahwa:

> "Data kongkrit mengenai dampak ekonomi, sosial, dan lingkungan yang ditimbulkan dari implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup memang tidak ada. Tapi secara kasat mata pasti berdampak. Misalnya saja pada pembangunan ruko pasti berdampak pada keadaan sekitarnya karena berkurangnya daerah resapan air. Namun secara sosial mungkin kebutuhan masyarakat lebih mudah dipenuhi atau bisa jadi membuka lapangan kerja baru. Tapi semua dampak itu kan memang ada positif dan negatifnya".
> (wawancara pada 11 Juni 2013 di Kantor Badan Lingkungan Hidup)

Aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan dalam perwujudan pembangunan berkelanjutan saling berkaitan, karena pada prinsipnya pembangunan berkelanjutan itu sebagai perubahan positif sosial ekonomi yang tidak mengabaikan system ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung kepadanya.

C. Analisis Data

1. Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang

Kebijakan merupaka suatu keputusan dalam upaya memecahkan suatu permasalahan yang melibatkan banyak pihak. Kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tergolong pada kebijakan bagi kepentingan umum. Dengan demikian kepentingan seluruh lapisan masyarakat akan ditentukan oleh kebijakan tersebut. Kebijakan yang menyangkut kewenangan dalam masalah lingkungan hidup didasarkan pada pertimbangan bahwa di dalam Negara yang sedang berkembang seperti Indonesia masalah lingkungan hidup terjadi sebagai akibat dari kegiatan pembangunan, dan yang paling utama dihadapi adalah rendahnya mutu lingkungan. Untuk mencegah timbulanya kerusakan atau pencemaran lingkungan serta untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tamping lingkungan, maka diupayakan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Dari hasil data yang diperoleh oleh peneliti implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah:

a. Regulasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang

Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang telah diterapkan sejak dikeluarkannya Peraturan Walikota Nomor 67 tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang. Penerapan Perwali ini mengacu pada Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 4 menjelaskan, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi; a. perencanaa; b. pemanfaatan; c. pengendalian; d. pemeliharaan; e. pengawasan; dan f. penegak hukum. Hal ini sesuai dengan Paradigma V: Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik.

Sebagaimana paradigma Administrasi Publik lebih fokus ke ranah-ranah ilmu kebijakan *(Policy Science*) dan cara pengukuran dari hasil-hasil kebijaksanaan yang telah dibuat, aspek perhatian ini dianggap sebagai mata rantai yang menghubungkan antara fokus administrasi publik dengan lokusnya. Badan Lingkungan Hidup pada penerapan peraturan perundang-undangannya mengacu kepada *policy Science* namun pada implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidupnya mengacu pada *public affairs.*

Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di badan Lingkungan Hidup Kota Malang secara *policy science* mengacu pada peraturan perundang-undangannya mengacu pada Undang-undang Nomor 32 tahun 2009, dimana dinaungi pula oleh kebijakan pendukung sebagai dasar hukum keberadaan dan pelaksanaan program dan kegiatan Badan Lingkungan Hidup Kota Malang, diantaranya adalah sebagai berikut:

1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah kedua kalinya dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008;
4) Peraturan pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan;
5) Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 86 Tahun 2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup;
6) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan AMDAL;
7) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 11 Tahun 2006 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan;
8) Keputusan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 56 Tahun 1994 tentang Pedoman Mengenai Ukuran Dampak Lingkungan;
9) Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 105 Tahun 1997 tentang Panduan Pemantauan Pelaksanaan Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL);

10) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Limbah Berbahaya dan Beracun;
11) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 15 Tahun 2001 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan;
12) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Pengendalian Pencemaran Air;
13) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 17 Tahun 2001 tentang Konservasi Air;
14) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perijinan Terpadu dan Lembaga Teknis Kota Malang;
15) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Air Tanah;
16) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Perijinan Pengelolaan Air Tanah;
17) Peraturan Walikota Malang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan;
18) Peraturan Walikota Malang Nomor 10 Tahun 2007 tentang Sistem dan Prosedur Tetap Pelayanan Bidang Lingkungan Hidup.

Implementasi kebijakan tidak hanya berbatas pada tindakan atau perilaku badan alternative atau unti birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari target group, namun lebih dari itu juga

berlanjut dengan jaringan kekuatan politik sosial ekonomi yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya terdapat dampak yang diharapkan maupun yang tidak di harapkan. Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Malang berlanjut dengan jaringan kekuatan sosial ekonomi dan lingkungan pada khususnya serta mempengaruhi semua pihak yang terlibat, masyarakat, pelajar, hingga aktor pemerintah, dan pada akhirnya menimbulkan dampak tersendiri.

b. Proses Komunikasi dalam Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam rangka mewujudkan implementasi kebijakan publik secara komprehensif, maka perlu mengkaji dan mengetahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya serta diperlukan suatu model implementasi kebijakan yang dapat digunakan untuk menganalisis sebuah implementasi kebijakan. Penulis menggunakan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George Edward III. Edward mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi (*dispotition*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementators*). Badan Lingkungan Hidup sebagai

komunikator menyampaikan informasi kepada masyarakat selaku komunikan. Berdasarkan perwali Nomor 67 tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup Kota Malang memilik kewenangan sebagai pelaksana kebijakan (*policy implementators*), dimana pemerintah kota sebagai pembuat kebijakan (*policy maker*).

Proses Komunikasi dalam implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang dari pemerintah pusat yakni melalui Kementrian Lingkungan Hidup kemudian turun kepada Kementrian Lingkungan Hidup tingkat Provinsi selanjutnya turun lagi kepada Pemerintah Kota Malang selanjutnya kepada Badan Lingkungan Hidup Kota Malang. Badan Lingkungan Hidup Kota Malang bersama dinas dan badan lain serta aktor-aktor di instansi pemerintah bertindak pro aktif menggerakkan masyarakat dalam meningkatkan kesadaran dan kepedulian lingkungan dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Instansi pemerintah sebagai Pembina dan penggerak masyarakat secara langsung turun ke lapangan dalam rangka pembinaan kepada masyarakat. Mulai dari bangku sekolah, melalui program sekolah adiwiyata, melalui penyuluhan di setiap kelurahan-kelurahan di Kota Malang meskipun belum seluruhnya terjangkau, hingga penyuluhan di pabrik-pabrik. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran dan kepedulian masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan. Serta mewujudkan Kota Malang sebagai Kota yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sebagai upaya pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan.

c. Aktor dan Sumber daya dalam Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Aktor dan sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan maupun aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang seharusnya bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut kurang atau bahkan tidak mempunyai sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang mendorong dan mendukung dalam implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang diantaranya adalah:

1. Keuangan

   Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi memperoleh dana dari Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah Kota Malang.

2. Sarana dan Prasarana

   Sarana dan prasaran yang terdapat di kantor Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang pada umumnya memiliki kualitas yang cukup baik dan memadai. Meskipun dari kuantitasnya, belum dapat dikatakan memenuhi semua kebutuhan dari Badan lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang.

3. Sumber daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan faktor paling penting dalam implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Apabila tidak ada sumber daya manusia, maka mustahil sumber daya penunjang lainnya akan menjalankan fungsinya dengan baik dan benar. Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang memiliki sumber daya manusia yang kompeten dan memahami upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang disesuaikan dengan bidang keahliannya.

d. Anggaran

Anggaran merupakan faktor paling penting dalam implementasi suatu kebijakan. Apabila tidak ada anggaran mustahil suatu kebijakan dapat dijalankan dengan maksimal. Badan Lingkungan Hidup Kota Malang dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang memperoleh anggaran dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah Kota Malang.

Pada dasarnya suatu kebijakan dibentuk dan dilaksanakan untuk menciptakan suatu kemajuan dan peningkatan pembangunan. Permasalahan lingkungan merupakan dampak yang ditimbulkan akibat peningkatan penduduk yang sebanding dengan dengan pembangunan. Apabila lingkungan tidak mendapatkan perlindungan dan pengelolaan dengan baik, maka akan menimbulkan dampak negatif terhadap kerusakan alam termasuk kesehatan manusia.

George C. Edward III dalam Widodo (2011:107) menjelaskan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi (*communication)*, sumber daya (*resources)*, disposisi (*disposition)*, dan struktur birokrasi (*bureucraticstructure).* Pada Badan Lingkungan Hidup Kota Malang, komunikasi yang terjadi antar aktor pemerintah cukup baik, namun komunikasi dengan masyarakat kurang berjalan dengan baik karena faktor anggaran. Dari segi sumber daya manusia sudah sangat memadai namun pada sarana dan prasarana kurang memadai. Mengenai disposisi dan struktur birokrasi telah terstruktur dengan baik seuai tugas dan fungsinga masing-masing.

2. Dampak Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang

a. Peran Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Kota Malang

Undang-undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, mendefinisikan pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Dalam proses pembangunan berkelanjutan di Kota Malang terdapat proses perubahan yang terencana, yang tertuang dalam Renstra (Rencana Strategi, Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), hal ini bertujuan untuk

meningkatkan potensi masa kini dan masa depan untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang sangat mempengaruhi dalam pembangunan di Kota Malang. Melalui kegiatan-kegiatan Badan Lingkungan Hidup dalam usaha perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sedikit demi sedikit mulai tampak hasilnya. Salah satu contohnya adalah usaha pembinaan membangun kesadaran terhadap pelestarian lingkungan hidup sejak usia dini, melalui program kegiatan sekolah Adiwiyata. Kegiatan tersebut selain lebih mudah dilakukan pada anak usia sekolah sekaligus mencerminkan bahwa kondisi lingkungan di masa depan adalah milik mereka. Maka sepatutnyalah mereka mulai menjaganya sejak dini.

b. Dampak Lingkungan

Kondisi lingkungan di Kota Malang, dengan adanya pembangunan industri, terjadi peralihan fungsi lahan dari sawah dan kebun berubah menjadi bangunan-bangunan fisik seperti ruko-ruko, mall dan tempat perbelanjaan lainnya, sehingga daerah resapan air berkurang. Hal itu menyebakan seringnya terjadi banjir di sekitar pembangunan. Pembangunan konvensional telah berhasil meningkatkan pertumbuhan ekonomi tetapi gagal dalam aspek sosial dan lingkungan, hal ini terjadi karena pembangunan konvensional meletakkan pembangunan ekonomi pada pusat persoalan pertumbuhan dan menempatkan faktor sosial dan lingkungan pada posisi yang kurang penting. Oleh karena itu Pembangunan berkelanjutan dirasa penting untuk segera diterapkan guna menjawab masalah-masalah yang terjadi.

c. Dampak Ekonomi

Implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam perwujudan pembangunan berkelanjutan di Kota Malang menimbulkan dampak tersendiri. Pada kondisi ekonomi, diorientasikan pada pertumbuhan stabilitas dan efisiensi. Pertumbuhan ekonomi kota Malang merupakan yang tertinggi di Jawa Timur. Kota Malang berhasil menaikkan pendapatan hingga mencapai 7,9 persen, dan diimbangi dengan angka kemiskinan hanya 5,5 persen.

Misalnya, dengan berdirinya ruko-ruko dan gedung-gedung mall, hotel, perumahan, mampu membuka lapangan pekerjaan bagi penduduk sekitar diantaranya yaitu jasa parkir dan jasa transportasi, sehingga mampu mengurangi jumlah pengangguran sehingga mampu meningkatkan perekonomian masyarakat. Namun, selain dampak positif, terdapat dampak negatif dari pembangunan tersebut yaitu terjadinya kemacetan dikota Malang karena banyaknya mobilitas serta penghuni yang ada di Kota Malang.

d. Dampak Sosial Budaya

Pada kondisi sosial dapat berorientasi pada pengentasan kemiskinan, pengakuan jati diri dan pemberdayaan masyarakat. Kota Malang dengan angka kemiskinan hanya 5,5 persen sementara di Jawa Timur angka kemiskinan mencapai 12 persen. Jati diri Kota Malang dikenal secara luas dari tingkat nasional sampai tingkat internasional. Kota Malang sebagai tri bina cita dengan berbagai macam potensi yang dimiliki mampu menarik baik wisatawan, pelajar, bahkan sampai investor untuk dating ke Kota Malang. Pemberdayaan masyarakat sendiri telah banyak dilakukan, baik oleh Badan Lingkungan Hidup maupun dari

pihak-pihak lain. Hal tersebut sangat mempengaruhi Kota Malang dalam berbagia aspek.

Menurut Grindle (1980: 10) dan Quade (1984: 310) dalam Haedar (2008:3), untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik.

Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Untuk mengukur keberhasilan dari impelementasi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang ini, hal yang harus diperhatikan adalah variable kebijakan, organisasi dan lingkungan. Melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan

kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Pemilihan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dirasa sudah sangat tepat melihat kondisi lingkungan hidup khususnya di Kota Malang mengalami penurunan kualitas lingkungan. Perkembangan Kota Malang yang sangat pesat tanpa diimbangi dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan tentunya akan semakin memperburuk kondisi lingkungan.

Ketika kebijakan telah ditemukan, diperlukan organisasi pelaksana. Badan Lingkungan Hidup memiliki kewenangan dari pemerintah kota sebagai organisasi pelaksana kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan memiliki berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Badan Lingkungan Hidup dalam pelaksanaannya mengacu pada tugas pokok dan fungsinya. Melalui program-program yang telah disusun Badan Lingkungan Hidup telah berupaya melaksanakannya seoptimal mungkin, namun karena terbatasnya sarana dan anggaran, tidak semua kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berjalan sesuai harapan.

Lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Lingkungan dalam hal ini lebih mengacu pada kondisi masyarakat sekitar. Lingkungan kebijakan di kota Malang berpandangan positif dalam implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang. hal ini terwujud dalam peran aktif masyarakat dalam menjaga lingkungan. Melalui program Adiwiyata di sekolah-sekolah, seluruh warga sekolah berperan aktif dalam kegiatan tersebut. Mealaui kegiatan Desa Berseri, keluraha-kelurahan di Kota Malang berlomba-lomba untuk menjadikan wilayahnya bersih dan

berwawasan lingkungan. Pada kegiatan pemanfaatan sampah, melalui bank sampah, masyarakat mampu mendaur ulang sampah sehingga menjadi sesuatu yang baru dan memiliki nilai jual.

Implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang belum dapat dikatakan berhasil. Dilihat dari keadaan Kota Malang yang masih sering banjir dimana-mana, polusi udara karena perkembangan industri dan meningkatnya jumlah kendaraan bermotor. Tidak dapat dipungkiri bahwa terbatasnya sumber daya serta anggaran dalam pelaksanaan kegiatatn-kegiatan perlindungan lingkungan tersebut menjadi kendala utama dalam keadaan lingkungan di Kota Malang. Serta kurangnya kesadaran dari masyarakat dalam menjaga serta melindungi lingkungannya. Keberhasilan suatu program kebijakan tidak dapat tercapai apabila tidak ada partisipasi dari masyarakat yang turut mensukseskan kegiatan tersebut.

Dalam hal ini Soemarwoto dalam Sutisna (2006:9), memaparkan bahwasanya terdapat empat indikator yang dapat dijadikan tolak ukur pembangunan berkelanjutan secara sederhana yang dapat digunakan baik untuk pemerintah pusat maupun di daerah untuk menilai keberhasilan seorang Kepala Pemerintahan dalam pelaksanaan proses pembangunan berkelanjutan. Adapun empat tolok ukur tersebut meliputi:

a) Pro Ekonomi Kesejahteraan
b) Pro Lingkungan berkelanjutan
c) Pro Keadilan Sosial
d) Pro Lingkungan Hidup

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Dari hasil penelitian tentang implementasi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota malang, maka diperoleh kesimpulan:

1. Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Malang telah diterapkan sejak dikeluarkannya Peraturan Walikota Nomor 67 tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Malang. Penerapan Perwali ini mengacu pada Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Implementasi kebijakan tidak hanya berbatas pada tindakan atau perilaku badan alternatif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari target group, namun lebih dari itu juga berlanjut dengan jaringan kekuatan politik sosial ekonomi yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya terdapat dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan. Implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Malang berlanjut dengan jaringan kekuatan sosial ekonomi dan lingkungan pada khususnya serta mempengaruhi semua pihak yang terlibat, masyarakat, pelajar, hingga aktor pemerintah.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi (*dispotition*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Proses Komunikasi dalam implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang dari pemerintah pusat yakni melalui Kementrian Lingkungan Hidup kemudian turun kepada Kementrian Lingkungan Hidup tingkat Provinsi selanjutnya turun lagi kepada Pemerintah Kota Malang selanjutnya kepada Badan Lingkungan Hidup Kota Malang. Badan Lingkungan Hidup Kota Malang bersama dinas dan badan lain serta aktor-aktor di instansi pemerintah bertindak pro aktif menggerakkan masyarakat dalam meningkatkan kesadaran dan kepedulian lingkungan dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
3. Implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Malang sangat mempengaruhi dalam pembangunan di Kota Malang. Melalui kegiatan-kegiatan Badan Lingkungan Hidup dalam usaha perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sedikit demi sedikit mulai tampak hasilnya. Salah satu contohnya adalah usaha pembinaan membangun kesadaran terhadap pelestarian lingkungan hidup sejak usia dini, melalui program kegiatan sekolah Adiwiyata.
4. Implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam perwujudan pembangunan berkelanjutan di Kota Malang

menimbulkan dampak tersendiri. Pada kondisi ekonomi, diorientasikan pada pertumbuhan stabilitas dan efisiensi. Kota Malang berhasil menaikkan pendapatan hingga mencapai 7,9 persen, dan diimbangi dengan angka kemiskinan hanya 5,5 persen.

Pada kondisi sosial dapat berorientasi pada pengentasan kemiskinan, pengakuan jati diri dan pemberdayaan masyarakat. Kota Malang dengan angka kemiskinan hanya 5,5 persen sementara di Jawa Timur angka kemiskinan mencapai 12 persen. Jati diri Kota Malang dikenal secara luas dari tingkat nasional sampai tingkat internasional, hal ini terbukti dengan banyaknya wisatawan baik dari domestik maupun dari internasional.

Namun, selain dampak positif, terdapat dampak negatif dari pembangunan tersebut yaitu terjadinya kemacetan dikota Malang karena banyaknya mobilitas serta penghuni yang ada di Kota Malang. Kondisi lingkungan, dengan adanya pembangunan industri, terjadi peralihan fungsi lahan dari sawah dan kebun berubah menjadi bangunan-bangunan fisik seperti ruko-ruko, mall dan tempat perbelanjaan lainnya, sehingga daerah resapan air berkurang, hal itu menyebakan seringnya terjadi banjir di sekitar pembangunan. Pembangunan konvensional telah berhasil meningkatkan pertumbuhan ekonomi tetapi gagal dalam aspek sosial dan lingkungan, hal ini terjadi karena pembangunan konvensional meletakkan pembangunan

ekonomi pada pusat persoalan pertumbuhan dan menempatkan faktor sosial dan lingkungan pada posisi yang kurang penting.

B. SARAN

Berdasarkan data-data yang diperoleh pada saat penelitian, maka penulis memberikan beberapa saran, yaitu:

1. Melestarikan lingkungan hidup merupakan kebutuhan yang tidak bisa ditunda lagi dan bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah atau pemimpin negara saja, melainkan tanggung jawab setiap insan di bumi, dari balita sampai manula. Lingkungan hidup, milik semua generasi dan jika pada hari ini kita semua menginginkan keberlanjutan generasi ke generasi maka marilah kita berupaya untuk, melindungi, mencegah dan memelihara lingkungan kita dengan memulai dari diri kita, rumah kita, kampus kita dan seterusnya. Setiap orang harus melakukan usaha untuk menyelamatkan lingkungan hidup di sekitar kita sesuai dengan kapasitasnya masing-masing. Sekecil apa pun usaha yang kita lakukan sangat besar manfaatnya bagi terwujudnya bumi yang layak huni bagi generasi anak cucu kita kelak.
2. Pemerintah perlu mendorong program yang pro rakyat sedangkan pengusaha perlu memanfaatkan sumberdaya alam secara efisien serta masyarakat perlu meningkatkan kesadaran dan kepeduliannya terhadap masalah lingkungan dengan melakukan berbagai kegiatan sederhana seperti, upaya tanam dan pelihara pohon, penggunaan

prinsip 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*), hemat penggunaan energi serta mencari alternatif moda transportasi yang lebih ramah lingkungan. Hal ini sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam pasal 67 UU Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup "Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup".

3. Keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan dampak akibat kegiatan terhadap lingkungan sangat penting. Keterlibatan masyarakat sebaiknya berawal sejak dilakukan perencanaan ruang dan proses penetapan wilayah untuk proyek atau program. Masyarakat setempat dilibatkan dalam setiap perencanaan dan pelaksanaan usaha serta upaya penanggulangan dampak yang merugikan maupun upaya peningkatan dampak yang menguntungkan. Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap pengawasan pelaksanaan keterlibatan masyarakat.
4. Diharapkan terjadi peningkatan kinerja di bidang lingkungan hidup melalui peningkatan kemampuan profesionalisme dari aparatur, sehingga dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsi Badan dengan baik, efisien yang menunjang pertumbuhan Kota Malang.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Wahab, Solichin. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press

_____.2001. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara.* Jakarta: Bumi Aksara.

Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar kebijakan Publik.* Bandung: Alfabeta.

Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Edisi Revisi Kelima. Jakarta: Rineka Cipta.

Badan Lingkungan Hidup Kota Malang.2012. *Gambaran Umum BLH Malang*. Malang BLH.

Badan Pusat Statistik Kota Malang. 2013. *Kota Malang Dalam Angka 2012*. Malang:BPS.

Budimanta, A. 2005. Memberlanjutkan Pembangunan di Perkotaan melalui Pembangunan Berkelanjutan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia dalam Abad 21

Denhardt, Janet V. dan Denhardt Robert B. 2007. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharepe, Inc.

Dwiyanto, A. 2007. *Reorientasi Ilmu Administrasi Publik: dari Government ke Governance,* dalam Majelis Guru Besar dan Jurusan Ilmu Administrasi Negara UGM (Eds.), Dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik. Yogyakarta: UGM Press.

Fauzi, A. 2004. Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Grinle, Merilee S., (ed). 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World.* New Jersey: Princetown University Press.

Keraf, Sonny. 2011. *Perlu Tata Dunia Baru yang Lebih adil.*

Miles, M.B. and Huberman, M.A. 1992. *Qualitative Data Analysis.* London: Sage Publication.

Moleong, J Lexy. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.

Mustopadidjaja AR,. 2001. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kinerja Lembaga Administratif Negara, Republik Indonesia.* Jakarta: Duta Pertiwi Foundation.

Nugroho, Riant. 2004. *Public Policy, Dinamika Kebijakan-Analisis Kebijakan-Manajemen Kebijakan.* Jakarta: PT. Alex Media Komputindo - Kelompok Gramedia

Ripley, Randal B. 1985. *Policy Analysis and Political Science.* Chicago: Nelson Hall Publisher.

Salim, Emil. 1986. *Pembangunan Berwawasan Lingkungan.* Jakarta: LP3ES.

Soemarwoto, Otto. 2006. *Pembangunan Berkelanjutan, Antara Teori dan Realita.* Bandung: Unpad.

Soenarko. 2005. *Kebijakan Pemerintah*. Surabaya: Papyrus.

Sugandhi, Aca dan Rustam Hakim. 2007. *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan.* Jakarta: Bumi Aksara.

Sugiyono. 2011. Metode *Penelitian Kualitatif Kuantitatif dan R&D.*. Bandung: Alfabeta.

Sunoto. 1997. *Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan,* Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan bagi Pengelolaan Lingkungan. Jakarta: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup.

Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2004. *Kebijakan dan Manajemen Lingkungan Hidup.* Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik.

Widodo, Joko, 2011. *Analisis Kebijakan Publik.* Malang: Bayumedia Publishing.

Jurnal:

Akib, Haedar. 2010. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik,* 1(1): 2 3 4.

Akib, Haedar. Tarigan, Antonius. 2008. Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model, dan Kriteria Pengukurannya. 1

Krismartini. 2001. Analisis Trade-Off Sebagai Alat Analisis Kebijakan Publik. *Jurnal Undip - Dialogue,* 1(3): 1 2.

Perundang-undangan
Undang-Undang Dasar 1945, pasal 33 ayat 3.
Undang-Undang No 23 tahun 1997
Undang-Undang No 32 tahun 2009
Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012
Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000
Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 tahun 2008
Keputusan Walikota Malang Nomor 67 tahun 2008

Internet
Malang Dalam Angka. 2010. Diakses pada 3 Januari 2013 dari http://mediacenter.malangkota.go.id
Malang Dalam Angka. 2011. Diakses pada 3 Januari 2013 dari http://mediacenter.malangkota.go.id
Malang Dalam Angka. 2012. Diakses pada 3 Januari 2013 dari http://malangkota.bps.go.id/flipbook /malang-dalam-angka/2012.html
Penduduk Jawa Timur. 2012. Diakses pada 3 Januari 2013 dari http://petapasuruan.files.wordpress.com/2012/10/jumlah-penduduk-jatim.pdf.html
Primadoansyah, Denny. 2012. "*Paradigma Administrasi Negara",* dikases pada 15 Januari 2013 dari http://dennybl.blogspot.com/2012/05/paradigma-admnistrasi-negara.html