

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia memiliki hutan tropis dunia yang masih tersisa. Sebagian diantaranya adalah endemik atau hanya dapat ditemui di daerah tertentu saja. Seperti di wilayah Sumatra-selatan kabupaten Lahat luas hutan alam di menyusut dengan kecepatan yang sangat mengkhawatirkan. Penebangan hutan yang tidak terkendali selama beberapa tahun terakhir dan menyebabkan terjadinya penyusutan hutan.

Dengan semakin berkurangnya tutupan hutan, maka sebagian besar kawasan di kabupaten Lahat menjadi kawasan yang rentan terhadap bencana, baik bencana kekeringan, banjir maupun tanah longsor yang diakibatkan oleh kerusakan hutan.

Oleh pemerintah kabupaten Lahat, atas dasar pertimbangan undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah terutama pasal 17 ayat (2) mengenai kewenangan konservasi dan pasal 11 tentang lingkungan hidup serta peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 17 tahun 2000 tentang kewenangan kabupaten Lahat sebagai daerah otonom maka untuk menjaga kelestarian hutan dan ekosistemnya diperlukan perangkat hukum yang mengaturnya.

Maka pemerintah kabupaten Lahat menetapkan peraturan daerah nomor 11 tahun 2002 tentang perlindungan hutan supaya upaya pencegahan terhadap kerusakan dapat diatasi sedini mungkin. Isi dari peraturan daerah nomor 11 tahun 2002 tentang perlindungan hutan ini Yang dimana terdiri dari 5 bab dan ada 11 pasal tentang penjelasan di dalam ketentuan masing-masing bab dan dimana telah di tetapkan oleh pemerintah sejak 5 tahun yang lalu.

Pada perda kabupaten Lahat Nomor 11 tahun 2002 ini memuat isi tujuan di buatriya perda yakni pada Bab 2 pasal 3 tentang ketentuan- ketentuan dalam perlindungan hutan memuat :

Perlindungan hutan dan Hutan merupakan usaha untuk :

1. Mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, perbuatan ternak, kebakaran, hama serta penyakit dan lain-lain;
2. Mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.<sup>1</sup>

Kemudian pada ketentuan penunjukan dinas yang menjadi pelaksana dari kebijakan tercantum pada bab 2 pasal 4 tentang ketentuan-ketentuan dalam perlindungan hutan yang menyatakan :

1. Dinas Teknis mengatur Perlindungan Hutan, baik didalam maupun diluar kawasan hutan.
2. Perlindungan Hutan pada Hutan negara dilaksanakan oleh Dinas Teknis.
3. Pemegang izin usaha pemanfaatan hutan serta pihak-pihak yang menerima wewenang pengelolaan hutan, diwajibkan melindungi hutan dalam areal kerjanya.
4. Perlindungan Hutan pada hutan hak dilakukan oleh pemegang haknya.
5. Untuk menjamin pelaksanaan perlindungan hutan yang sebaik-baiknya, masyarakat diikut sertakan dalam upaya perlindungan hutan.<sup>2</sup>

Sedangkan mengenai ketentuan larangan tercantum pada bab 3 pasal 6 sub ke 3 dan 4 berbunyi :

1. Setiap orang yang telah mendapatkan izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan dalam kawasan hutan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang dapat menimbulkan kerusakan hutan;
2. Setiap orang dilarang membakar hutan.<sup>3</sup>

Namun perjalananya perda tentang pelidungan hutan ini sejak diputuskanya oleh pemerintah daerah sebagai landasan hukum agar program dapat telaksana sejalan

<sup>1</sup> Peraturan Daerah No.11 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Hutan di kabupaten Lahat, Dalam Bab.II, *Tentang ketentuan-ketentuan dalam perlindungan hutan*, Pasal 3.

<sup>2</sup> *Ibid*, pasal 4

<sup>3</sup> *Ibid*, bab 3 pasal 6.

dengan yang diharapkan, ternyata belum mampu untuk menanggulangi Kasus perambahan dan pembakaran hutan di wilayah kabupaten Lahat propinsi Sumatera Selatan. Hal inilah merupakan wujud bahwa belum efektifnya kebijakan pemerintah untuk menanggulangi permasalahan tentang hutan. Padahal perda tentang perlindungan hutan sudah dibuat agar mencegah tindakan tersebut.

Dari data yang di peroleh bahwa hutan di kabupaten Lahat hampir separuh areal hutan tergolong hutan kritis. "Luas areal hutan kritis ini sekitar 117.276 hektar dari 247.557 hektar luas hutan. Sementara 42.000 hektar dari 141.100 hektar areal hutan lindung yang menyebar di 19 kecamatan sudah dirambah masyarakat dan dijadikan areal perkebunan rakyat"<sup>4</sup>. Areal hutan yang tergolong sangat kritis yakni areal hutan lindung seluas 30.522 hektar, hutan konservasi 10.639 hektar dan hutan produksi 6.855 hektar.<sup>5</sup>

Untuk hutan yang dikategorikan kritis adalah hutan lindung 45.094 hektare, hutan konservasi 15.603 hektare dan hutan produksi 8.563 hektar. Juga ada areal di luar kawasan hutan (ladang) yang termasuk sangat kritis seluas 93.111 hektar dan tergolong kritis 62.917 hektar.<sup>6</sup>

Areal tanah hutan dan kawasan di luar hutan menjadi kritis, karena beragam faktor antara lain penebangan hutan, ladang berpindah, bencana alam dan termasuk pula bekas penambangan serta hutan produksi yang tidak direhabilitasi kembali sehingga tanah tandus karena kualitas tanahnya menurun.<sup>7</sup>

Jika di klarifikasikan berdasarkan Peraturan Daerah No.11 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Hutan yang ada di kabupaten Lahat, sudah jelas dan tegas dicantumkan larangan menebangan pohon di kawasan hutan lindung dan pembukaan

---

<sup>4</sup> www.SriwijayaPost.Online.mht. (tanggal 22 juli 2004)

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

lahan untuk perkebunan dengan cara merambah dan membakar hutan di kawasan hutan lindung yakni pada bab 3 tentang ketentuan larangan dan juga pada bab 4 tentang ketentuan pidana bagi pelanggar.

Sayangnya Pemerintah masih menjalankan itu semua sebagai sebuah ucapan belaka tanpa adanya sebuah realisasi di lapangan. Hingga tahun 2007 masih dilakukan penebangan di hutan lindung dan juga pembakaran lahan perkebunan yang akhirnya kawasan hutan juga terbakar karena ulah masyarakat sendiri. Dari media masa menyebutkan "Puluhan hektare hutan di dalam wilayah Kabupaten Lahat, Sumatera Selatan, Tengah hangus terbakar. Maraknya pembakaran hutan yang disinyalir sengaja dilakukan warga untuk membuka ladang pembakaran terus berlangsung dan sebagian besar terjadi di sekitar wilayah hutan lindung serta tiga kawasan konservasi yang, hingga kini belum satu pun pelaku pembakaran yang ditangkap aparat berwenang"<sup>8</sup>.

Hal ini menunjukkan adanya belum terlaksananya dari kebijakan pemerintah sendiri secara maksimal dalam penanganannya. Pemerintah juga belum memiliki perencanaan menyeluruh untuk memperbaiki kerusakan hutan melalui rehabilitasi, namun kegiatan tersebut dipaksakan untuk dilaksanakan, yang tentunya akan mengakibatkan terjadinya salah sasaran dan kemungkinan terjadinya kegagalan dalam pelaksanaan.

Oleh karena itu, penulis berusaha mencari bagaimana implementasi dari peraturan daerah itu dijalankan, serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dalam penerapan dari implementasi peraturan daerah tersebut.

---

<sup>8</sup> www.sinarharapan.com (selasa,28 agustus 2007)

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah No.11 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Hutan di kabupaten Lahat ?
2. Faktor Apa yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Hutan di kabupaten Lahat ?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

- a. Tujuan dari penelitian yang penulis lakukan ini adalah :
  1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan peraturan daerah No. 11 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Hutan di kabupaten Lahat.
  2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan peraturan daerah No. 11 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Hutan di kabupaten Lahat .
- b. Sedangkan manfaat yang di harapkan dari penelitian secara teoritis dan praktis ialah :
  1. Secara Teoritis, hasil dari penelitian ini dapat menjadi bahan referensi untuk penelitian dan pengembangan ilmu pemerintahan sehingga dapat menembah kajian masalah tentang implementasi peraturan daerah.
  2. Secara praktis dapat memberikan masukan bagi dinas kehutanan dan perkebunan pemerintah kabupaten Lahat dalam upaya mengimplementasikan peraturan daerah tentang perlindungan hutan.

## **D. Kerangka Dasar Teori**

Kerangka dasar teori adalah teori-teori yang di gunakan dalam melakukan suatu penelitian sehingga penelitian yang dilakukan menjadi jelas, sistematis dan

ilmiah. Dari sini penulis memaparkan pula definisi lain dari teori menurut para ahli disertai pula dengan definisi dari Kebijakan publik, Implementasi kebijakan, dan Hutan.

Kerangka dasar teori ini digunakan untuk lebih menjelaskan permasalahan yang ada sehingga menjadi lebih jelas dengan kerangka dasar pemikiran yang benar.

Dengan adanya pedoman maka seorang peneliti dapat memahami, menganalisis dan memecahkan suatu permasalahan yang menjadi fokus perhatian.

Adapun definisi teori menurut Sarlito Wirawan Saswono menyatakan :

“Serangkaian hipotesa atau proposisi yang saling berhubungan tentang suatu gejala, fenomena atau sejumlah gejala.”<sup>9</sup>

Sedangkan menurut Koentjoroningrat :

“Teori merupakan pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antar gejala-gejala yang diteliti di satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat.”<sup>10</sup>

Dari kedua definisi tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa teori merupakan serangkaian proposisi antara konsep-konsep yang saling berhubungan dimana hubungan tersebut menerangkan secara sistematis atau suatu fenomena sosial tentang fokus objek yang diteliti dengan dasar atau sebagai pijakan dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis.

Definisi-definisi mengenai teori apa bila kita hubungkan dengan pengambilan judul maka di jelaskan meliputi hal-hal:

<sup>9</sup> Sarlito W.S., *Teori-teori Psikologi Sosial*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hal.4.

<sup>10</sup> Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Sosial*, PT. Gramedia, Jakarta, 1997, hal.9:

## 1. Kebijakan Publik

### a. Pengertian Kebijakan

Istilah kebijakan menurut Bill Jenkins :

“Kebijakan adalah sekelompok keputusan tindakan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor menyangkut pemilihan tujuan tertentu dimana keputusan-keputusan ini, pada prinsipnya harus berada dalam rentang kesangupan aktor-aktor ini mewujudkannya.”<sup>11</sup>

Sedangkan istilah kebijakan menurut Carl Friedrich yakni :

“Suatu tindakan mengarah pada tujuan yang di usulkan oleh seorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencari tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.”<sup>12</sup>

### b. Kebijakan Publik

Definisi kebijakan publik menurut Thomas R. Dye yakni :

“Kebijakan publik merupakan apa yang di putuskan oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.” Sehingga kebijakan publik dapat dikatakan sebagai suatu keputusan untuk melakukan tindakan yang berkenaan dengan kepentingan masyarakat.<sup>13</sup>

Sedangkan menurut Irfan Islamy menyatakan bahwa :

“kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang di tetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.”<sup>14</sup>

Berikut ini merupakan gambar siklus dari kebijakan publik

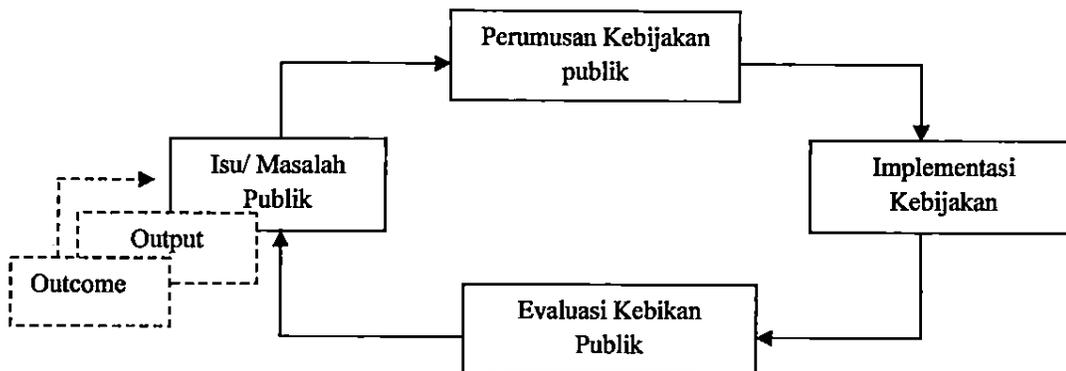
<sup>11</sup> Bill Jenlins, dalam Micheal Hill, *The Policy Proses*, Harvates Wheatshheat, New York, 1993. hal 33.

<sup>12</sup> Carl Friedrich, dalam Solikhin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan. Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1997, hal. 3.

<sup>13</sup> M. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hal. 18.

<sup>14</sup> *Ibid*, hal,18.

**Gambar 1.1**  
**Siklus Kebijakan Publik<sup>15</sup>.**



Dari gambar dapat dijelaskan dalam sekuensi sebagai berikut :

1. Terdapat isu-isu atau masalah politik. Disebut isu apabila masalahnya bersifat strategis, yakni bersifat mendasar, menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, (biasanya) berjangka panjang, tidak di selesaikan oleh orang-seseorang, dan memang harus di selesaikan. Isu ini diangkat sebagai agenda politik untuk diselesaikan.
2. Isu ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum bagi seluruh negara dan warganya termasuk pimpinan negara.
3. Setelah dirumuskan kemudian kebijakan publik ini dilaksanakan baik oleh pemerintah, masyarakat atau pemerintah bersama-sama dengan rakyat.
4. Namun di dalam proses perumusan, pelaksanaan dan pasca pelaksanaan, diperlukan tindakan evaluasi sebagai sebuah siklus baru sebagai peniln apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dengan baik dan benar dan diimplementasikan dengan baik dan benar pula.

<sup>15</sup> Riant Nugroho D, *Kebijakan Publik Formulasi Implementasi dan Formulasi*, Jakarta: Elek Media Komputendo, 2003 hal.73.

5. Implementasi kebijakan bermuara kepada output yang dapat berupa kebijakan itu sendirimaupun manfaat langsung yang dapat dirasakan oleh pemanfaat.
6. Didalam jangka panjang kebijakan tersebut menghasilkan outcome dalam bentuk impak kebijakan yang hendak diharapkan semakin meningkatkan tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut.<sup>16</sup>

Dengan demikian dapat dilihat yakni ada tiga pokok yang berkenaan dengan kebijakan publik yaitu:

1. Perumusan Kebijakan
2. implementasi Kebijakan, serta
3. Evaluasi Kebijakan

Dari beberapa definisi mengenai pengertian kebijakan serta siklus kebijakan publik diatas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah pilihan atau tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah dimana tindakan tersebut berorientasi kepada kepentingan seluruh masyarakat. Beranjak dari isu atau masalah yang ada didalam masyarakat maka diperlukanya sebuah tindakan oleh pemerintah sebagai wujud untuk mengatasi masalah yang ada dengan berupa peraturan sebagai payung hukum pelaksanaanya. Sehingga dalam pencapaiannya tersusun dan terencana sesuai dengan ketetapan yang telah di sepakati.

Maka dari pengertian diatas jika dikaitkan dengan konteks kebijakan pemerintah yakni perda No.11 tahun 2002 tentang perlindungan hutan sehingga masalah yang menyangkut tentang hutan seperti penebangan pohon wilayah hutan lindung, kebakaran hutan yang di sebabkan oleh petani yang

---

<sup>16</sup> *ibid*, hal.73-74.

membuka lahan baru dan sebagainya di atur dalam sebuah peraturan daerah. sehingga hal tersebut merupakan dasar pertimbangan kepentingan keberlanjutan tentang lingkungan hidup, dan oleh karena itu pemerintah kabupaten Lahat memandang dibutuhkan sebuah kebijakan yang dapat memastikan seluruh mekanisme dan upaya untuk menyelesaikan persoalan hutan. Peraturan daerah disusun, dalam rangka menciptakan "Penyelenggaraan Perlindungan Hutan bertujuan menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi konservasi dan fungsi produksi tercapai secara optimal dan lestari."<sup>17</sup>

## 2. Peraturan Daerah

Peraturan daerah menurut Irawan Soejitoadalah sebagai berikut

"Peraturan yang ditetapkan oleh kepala daerah dengan persetujuan DPRD dan yang harus memenuhi syarat-syarat formal tertentu dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat"<sup>18</sup>

Sedangkan pernyataan lain yang senada mengenai peraturan daerah, oleh

Prakoso mengemukakan :

"Peraturan Daerah adalah keputusan yang merupakan norma buat setiap hal yang dapat dimasukkan kedalamnya yang ditetapkan oleh penguasa yaitu Kepala Daerah dan DPRD"<sup>19</sup>

Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa Peraturan daerah adalah norma setiap hal yang dapat di masukkan didalamnya agar peraturan yang dibuat dan di tetapkan oleh kepala Daerah dengan persetujuan dari DPRD dan harus memenuhi syarat-syarat formal tertentu serta dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat. Peraturan Daerah juga sebagai perwujudan

<sup>17</sup> Peraturan Daerah No.11 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Hutan di kabupaten Lahat, Dalam Bab.II, *Tentang ketentuan-ketentuan dalam perlindungan hutan*, Pasal 2.

<sup>18</sup> Irawan Soetjito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Yayasan Karya Dahrma, Jakarta, 1978, hal, 8.

<sup>19</sup> Djoko Prakoso, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985. hal 43.

kewenangan daerah yang sekaligus merupakan landasan hukum bagi perangkat daerah untuk melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan pemerintah di daerah, pelayanan kepada masyarakat, pelaksanaan daerah.

### 3. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih atau tidak kurang. Ketika kebijakan publik di implemmentasikan, maka akan banyak instansi pemerintah yang terkait dengan hal itu sehingga dalam pelaksanaannya mempunyai kepentingan sendiri-sendiri. Sehingga apa yang telah menjadi keputusan pemerintah dalam bentuk program dan rencana kerja yang merupakan output baik ditingkat lokal maupun pusat akan dapat dirasakan oleh publik.

Menurut Charles O. Jones, “mengimplementasikan kebijakan adalah proses mewujudkan program sehingga memperlihatkan hasilnya”.<sup>20</sup> Sebelum kebijakan diimplementasikan perlu adanya sosialisasi terhadap kebijakan yang akan di implementasikan. Ini di lakukan agar masyarakat mendapat dukungan terhadap kebijakan tersebut. Banyak variabel dan faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan diantaranya adalah struktur dan organisasi pelaksana, SDM yang di tunjuk (eksekutor) dan tatanan hukum yang berlaku.<sup>21</sup>

Dari kesemua penentu pencapaian kebijakan dapat di artikan mempunyai kedudukan yang paling penting dalam proses kebijakan secara keseluruhan. Karena apa bila unsur-unsur tersebut berpadu secara efektif tentu pencapaian kebijakan akan tercapai dengan yang diinginkan.

<sup>20</sup> Charles O. Jones, *An Introduction To The study Of Public Policy*, Massachusetts, Duxbery Press, hal.62.

<sup>21</sup> Saptia I, Chandra, *Evaluasi Kebijakan dan program*. FISIPOL UMY (2007), hal. 5.

Akan tetapi banyak sekali kebijaksanaan yang didasarkan pada ide-ide yang kelihatannya sangat layak akan tetapi ternyata menemui kesulitan ketika harus diprektekkan di dalam lapangan. Hal ini terjadi karena selama proses imlementasi terdapatya beragam asumsi atas tujuan, target dan strategi pencapaian tujuan dapat berkembang dan bukan selalu terjadinya keleluasaan dalam pengimplemntasian. Kondisi sosial ekonomi maupun politik masyarakat yang tidak memungkinkan sehingga kebijakan yang seharusnya tinggal dilaksanakan akhirnya banyak menimbulkan penundaan, penyalahgunaan wewenang atau penyimpangan arah kebijaksanaan.

Kegagalan atau keberhasilan implementasi dapat pula dilihat dari kemampuannya secara nyata dalam mengoprasionalkan implementasi program-program agar tercapai sesuai tujuan agar terpenuhi misi program diperlukan kemampuan yang tinggi pada organisasi-organisasi pelaksanaannya.

Menurut pendapat Marse hasil kutipan Hoogerwef yang menyatakan :

“Sebab musabah kegagalan suatu kebijakan ada sangkut pautnya dengan isi kebijakan yang harus dilaksanakan, tingkat informasi dari aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan, banyaknya dukungan dari pelaksanaan kebijakan yang harus dilaksanakan dan pembagian potensi-potensi yang ada.”<sup>22</sup>

Dengan demikian berarti bahwa, kemampuan lembaga-lembaga pemerintah tersebut merupakan unit utama bagi keberhasilan implementasi. Sehingga, didalam peleksanaan suatu kebijakan dalam menunjang keberhasilan perlu diperhatikan faktor-faktor yang memepengaruhi implementasi kebijakan yang memungkinkan tujuan dan maksud peleksanaan kebijakan dapat dicapai. Karena menjadi pengaruh terhadap jalanya proses pelaksanaan kebijakan maka pengembangan harus dilakukan sesuai dengan

<sup>22</sup> Hoogerwef, *Ilmu Pemerintahan*, Erlangga, 1983, hal. 6.

ketentuan yang ada. Menurut Walter Williams dan Juga Menurut Edward, Menyebutkan bentuk pengaruh dalam lingkungan implementasi yaitu :

1) Pelaku dan Tempat

Sikap Pelaku atau pelaksana merupakan syarat yang diperlukan untuk lancarnya suatu program.

2) Jaringan komunikasi dan mekanisme yang sesuai

Tersedianya komunikasi adalah berkaitan dengan perintah untuk melaksanakan kebijakan terutama bagi aparat pelaksana sehingga akan diketahui apa yang harus dilaksanakan.<sup>23</sup>

3) Sumber Daya

Sumber daya merupakan dana atau intensif lain yang akan mengefektifkan pelaksanaan kebijakan.<sup>24</sup>

Jadi implementasi dipandang sebagai kaitan antara tujuan kebijakan dan hasil-hasil kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, implementasi kebijaksanaan membutuhkan adanya sistem pelaksanaan kebijaksanaan dimana perangkat khusus didesain dengan maksud untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan agar dapat mencapai tujuan akhir. Implementasi kebijakan merupakan usaha untuk mengetahui tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

---

<sup>23</sup> Robert, T. Nakamura & Smalwood, *The Politics Of Policy Implementation*, S. Martin's Press, New York, 1980. Hal 46.

<sup>24</sup> Amir, Santoso, Pengantar Analisis Kebijakan Negara, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, Hal 9.

## 4. Hutan

### a. Pengertian Hutan

Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.<sup>24</sup>

Sedangkan arti hutan menurut Ir.Arifin arif, M.P.<sup>25</sup> di dalam bukunya menyebutkan “hutan merupakan kumpulan pepohonan yang tumbuh rapat beserta tumbuh-tumbuhan memanjat dengan bunga yang beraneka ragam warna yang berperan penting bagi kehidupan di bumi”.

Juga diterangkan pula bahwa menurut beberapa ahli mengenai hutan. menurut ahli silvika, hutan merupakan suatu assosiasi dari tumbuh-tumbuhan yang sebagian besar terdiri atas pohon-pohon atau vegetasi berkayu yang menempati areal luas. Sedangkan menurut ahli ekologi mengartikan hutan sebagai suatu masyarakat tumbuh-tumbuhan yang dikuasai oleh pohon-pohon dan mempunyai keadaan lingkungan berbeda dengan keadaan di luar hutan.<sup>26</sup>

Dari sini dapat disimpulkan bahwa hutan merupakan satu kesatuan dari berbagai jenis tumbuhan yang hidup menempati wilayah tertentu yang dimana terdapatnya suatu hubungan yang erat terhadap lingkungan disekitarnya.

### b. Manfaat atau Fungsi Hutan

Ada dua jenis fungsi dari hutan itu sendiri yakni fungsi lindung dan fungsi produksi. Dapat dijelaskan bahwa :

#### 1. Fungsi Lindung

<sup>24</sup> *Op.cit*, Dalam Bab.I, *Tentang ketentuan umum*, Pasal 1.

<sup>25</sup> Arif, Arifin, *Hutan dan Kehutanan*, Kanisius, Yogyakarta, 2001, hal . 11.

<sup>26</sup> *ibid*, Arif, Arifin, hal 56-68

1. Mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, perbuatan ternak, kebakaran, hama serta penyakit dan lain-lain;
2. Mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.<sup>27</sup>

**d. Jenis-Jenis Hutan**

Menurut ketentuan dalam perda No.11 tahun 2002 tentang perlindungan hutan ada beberapa jenis yang disebutkan yakni :

1. Hutan Negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah dan ditetapkan sebagai hutan negara.
2. Hutan Produksi adalah kawasan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil-hasil hutan.
3. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.
4. Kawasan Hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.
5. Hasil Hutan adalah benda-benda hayati, non hayati dan turunannya serta jasa yang berasal dari hutan.
6. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.

---

<sup>27</sup> *Op.cit.*, Dalam Bab.III, *Tentang ketentuan dalam perlindungan hutan* , Pasal 3.

7. Hutan Lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi dan memelihara kesuburan tanah
8. Hutan larangan adalah hutan yang berada disuatu wilayah desa yang merupakan sumber mata air dan ditetapkan oleh desa untuk dijadikan hutan/dilestarikan.<sup>28</sup>

### **E. Definisi Konseptual**

Untuk menghindari perbedaan, kesalah pahaman, dan penafsiran atau pengertian tentang variable-variabel penelitian yang akan diuji antara konsep yang satu dengan konsop yang lain, maka definisi koseptual yang digunakan ialah :

#### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan Publik adalah hal-hal yang di putuskan pemerintah untuk di kerjakan dan hal-hal yang di putuskan pemerintah untuk tidak dikerjakan atau dibiarkan.

#### **2. Implementasi Kebijakan**

Implementasi Kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuanya.

#### **3. Peraturan Daerah**

Peraturan daerah adalah peraturan yang di tetapkan oleh kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dan harus memenuhi syarat-syarat formal tertentu serta dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.

#### **4. Perlindungan Hutan**

---

<sup>28</sup> *ibid*, Dalam Bab.I, *Tentang ketentuan umum*, Pasal 1.

Perlindungan Hutan ialah bertujuan menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi konservasi dan fungsi produksi tercapai secara optimal dan lestari.

#### **F. Definisi Oprasional**

Pengertian Definisi Oprasional menurut Sofyan Efendi<sup>30</sup> adalah

“Unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variable. Dengan kata lain, definisi oprasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel.”

Dengan demikian definisi oprasional merupakan unsur penting dalam penelitian yang memberikan informasi tentang bagaimana cara mengukur suatu variabel atau semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana suatu variabel dapat diukur.

Sedangkan

Analisis Implementasi kebijakan dapat dilihat yakni sebagai berikut:

1. Implementasi perda No.11 tahun 2002 tentang perlindungan hutan di kabupaten lahut dapat dilihat melalui isi program :
  - a. Penyuluhan
    1. Sosialisasi pemberitahuan/peringatan larangan kepada masyarakat terhadap kegiatan yang merusak kawasan hutan lindung.
    2. Sosialisasi Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan
  - b. Pemasangan papan peringatan
  - c. Mengadakan Patroli di Kawasan Hutan Lindung
2. Faktor- faktor yang mempengaruhi Implementasi kebijakan meliputi :
  - 1) Pelaku dan Tempat
  - 2) Jaringan komunikasi dan mekanisme yang sesuai
  - 3) Sumber Daya

<sup>30</sup> Singarimbun, Masri dan Efendi, Sofyan, *Metode Penelitian Sosial*, LP3ES, Jakarta, 1985, hal.46.

## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif-kualitatif. Penelitian deskriptif ini menggunakan data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Hal ini disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu, semua yang di kumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah di teliti<sup>30</sup>.

Adapun definisi menurut Moh. Natzir Ph.D yakni metode deskriptif dapat diartikan sebagai suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, situasi kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.<sup>31</sup>

Sedangkan definisi penelitian Kualitatif menurut Bogdan dan Taylor yakni

“Metodologi kualitatif” sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.<sup>32</sup>

Kirk dan Miller juga memperjelas pula dengan definisinya yakni,

“Penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara Fundamental tergantung pada pengamatan pada manusia dan dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan peristilahannya.”<sup>33</sup>

Dari pengertian diatas dapat di tarik kesimpulan bahwa tujuan penelitian deskriptif-kualitatif menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan fenomena yang diselidiki. Dalam penelitian ini saya menganalisis guna untuk mengetahui suatu implementasi kebijakan agar memperoleh pengetahuan yang mendalam tentang objek penelitian

<sup>30</sup> Lexy J. Maleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif, Remaja Rosdakarya*, Bandung, 1998, hal. 6.

<sup>31</sup> Moh Natsir, *Metode Penelitian*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1998, hal. 63.

<sup>32</sup> Lexy J. Maleong, *Op.cit.* hal, 3.

<sup>33</sup> *ibid.* Lexy J. Maleong.hal.3.

melalui apa yang ada dan yang terlihat. sehingga menurut saya penelitian yang paling tepat untuk jenis penelitiannya ialah “deskriptif-kualitatif”.

## 2. Data dan Sumber Data

### a. Data Primer

Pengertiannya menurut Winarno Surachmad yakni : “data lengkap dan segera di peroleh dari sumber dan data penyelidikan”.<sup>34</sup>

Dapat dipertegas berarti data yang saya peroleh melalui wawancara langsung dengan pihak-pihak yang terkait dalam penelitian terhadap dimana dilakukanya penelitian. Pihak-pihak disini ialah pelaksana dari Implemntasi kebijakan yang tidak lain ialah pemerintah kota lahat sendiri.

### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang di pilih dan dikumpulkan yang berhubungan dengan penyelidikan yang berbentuk bisa dari dokumen studi pustaka seperti buku-buku, artikel, media masa dan juga dokumentasi yang saya dapatkan dari Dinas terkait atau dinas pemerintahan daerah.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

### a. Wawancara (interview)

Wawancara adalah Tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung.<sup>35</sup>

Teknik wawancara dalam penelitian digunakan hanya sebagai pelengkap untuk memperoleh data yang dibutuhkan dan memperkaya analisa. Dalam arti, bukan sebagai sumber utama yang menjadi acuan untuk memperoleh data.

<sup>34</sup> Winarna Surachmad, *Penghantar Penelitian Ilmiah, Dasar Metode Teknik*, Bandung, Transito, 1989, hal.131.

<sup>35</sup> Husani Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta, Bumi Aksara, 1996, hal.57-58.

#### b. Dokumentasi

Dokumentasi ialah pengambilan data yang di peroleh melalui dokumen-dokumen<sup>36</sup>

bentuk-bentuk dari dokumen-dokumen seperti arsip, buku-buku, laporan-laporan serta referensi buku lain yang ada kaitanya penelitian.

#### 4. Unit Analisa

Berkaitan dengan pokok bahasan penelitian guna untuk mengetahui pelaksanaan implementasi kebijakan tentang perlindungan hutan. Maka dibutuhkan sumber data informasi yang mendukung dalam memperoleh data secara mendalam. Dinas Kehutanan dan Perkebunan kabupaten Lahat adalah pelaksana dari kebijakan ini sekiranya inilah yang menjadi tempat untuk mencari sumber data.

#### 5. Teknik Analisa Data

Analisa data di dalam penelitian ini menggunakan analisa kuantitatif yaitu dimana data yang diperoleh diklarifikasikan, digambarkan dengan kata-kata atau kalimat dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya menganalisa dengan gejala atau obyek yang di teliti dan menginterpretasikan makna yang menyeluruh.

Oleh karena itu, Laporan penelitian ini berupa kutipan-kutipan data untuk emberikan data yang objektif terhadap penyajian laporan penelitian hasil dari wawancara, catatan laporan, dan studi dokumentasi, baik dokumen pribadi maupun dokumen resmi.

---

<sup>36</sup> Husani Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *ibid*, hal. 73.