Implementasi Kebijakan Pembentukan Organisasi Pada Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Model Berau Barat Di Kabupaten Berau

Implementation Of Organization Policy Of Production Forest Management Unit Berau Barat Model In Berau District

Hamzah
Hazbrou@gmail.com

Program Pascasarjana Universitas Terbuka
Graduate Studies Program Indonesia Open University

ABSTRAK

Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) merupakan salah satu program prioritas pemerintah dalam rangka memperbaiki tata kelola hutan dan memperkuat desentralisasi sektor hutan. Berbagai kebijakan telah dikeluarkan untuk mempercepat pembangunan KPH diantaranya adalah kebijakan pembentukan organisasi melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi di Daerah. Meskipun demikian pembentukan organisasi KPH diberbagai daerah, termasuk di Kabupaten Berau belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. sehubungan hal tersebut maka penelitian ini bertujuan mendeskripsikan proses implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPH pada KPHP Model Berau Barat serta mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi. Metode Penelitian ini adalah deskripsi dengan pendekaan Kualitatif, bentuk data terdiri data sekunder dan primer di peroleh melalui, wawancara, observasi dan kajian dokumen terkait. Sedangkan informannya terdiri dari instansi terkait yaitu Kementerian Kehutanan, Bagian organisasi Provinsi Kaltim, Bagian organisasi Setda Berau, Dinas Kehutanan kabupaten Berau, serta pendapat Pakar Kehutanan. Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa implementasi pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat dilaksanakan secara bertahap yaitu dengan pembentukan UPTD pada Dinas Kehutanan Kabupaten Berau sebagai persiapan pembentukan Organisasi KPHP dalam Bentuk SKPD. Pengambilan kebijakan tersebut setelah melalui proses sosialisasi, penyampaian telaahan staf, konsultasi dan koordinasi serta rapat dan pertemuan Tim Teknis Kelembagaan daerah. Sedangkan faktor-faktor yang memepengaruhi implementasi pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat adalah faktor komunikasi terutama terkait kejelasan dan konsistensi aturan serta pola komunikasi dan koordinasi yang dilakukan para pihak, faktor sumber daya terutama ketersediaan SDM, sarana prasarana dan pendanaan, faktor birokrasi meliputi ketidakjelasan SOP pembentukan organisasi teknis lain dan pembuatan Naskah Akademik, tata hubungan dalam proses pembentukan kelembagaan SKPD yang memerlukan waktu dan pendanaan yang khusus karena melibatkan proses di Legislatif. Dalam rangka efektifitas implementasi kebijakan dalam pembentukan organisasi KPH maka disarankan perlunya dilakukan komunikasi yang efektif yang melibatkan pihak-pihak yang pengambil keputusan dan berbagai pihak terkait, perlu dipersiapkan sumber daya baik sumber daya manusia, sarana dan prasarana maupun pendanaan yang dianggarkan secara khusus. Serta perlu kejelasan birokrasi yang

meliputi SOP Kegiatan dan kejelasan tata hubungan antara organisasi dalam pelaksanaan kegiatan.

Kata Kunci : Kebijakan, Implementasi, Organisasi, KPH.

ABSTRACT

Forest Management Unit (FMU) was one of top priorities in order to improve forests governance and strengthening decentralization in the forestry sector. Many policies have been introduced to expedite FMU development such as Interior Ministry Regulation (Permendagri) 61 Year 2010 regarding Guideline on Organization and Procedure of Production Forest and Protection Forest Management Unit. This I study aimed at describing the implementation of organization policy of the Berau Barat FMU Model (KPHP). This study was also trying to identify and analyze factors which influence the implementation process of the policy. The method used in this study was qualitative based on primary and secondary data. The data were collected by interviews, observation and documents reviews. Some Government officials were interviewed including officials from the Ministry of Forestry, the Provincial Government of Kaltim, the Berau District Secretariat, the Forest Service of Berau, and forest experts. The result of this study showed that the implementation of the Organization Policy of the Production of the Forest Management Unit according to the Berau Barat Model In Berau District was done in stages. The establishment of UPTD, was the first stage in the gradual process of KPHP development towards SKPD 1 (Satuan Kerja Perangkat Daerah).At this stage activities include socialization, staff assessment, and consultation meetings. Key factors in the implementation process are communication, infrastructure, human and financial resources. Communication include clarity of regulation, consistency with other regulations, and coordination among parties. In addition, bureaucractic factors which include unclear standard operating procedures (SOP) of organization establishment, concept note making process, coordination rules among institutions in SKPD development, needs certain time and funding allocations due to political processes in the local parliament. To achieve effectiveness, it was recommended to develop effective communications involving all decision makers and other stakeholders. In addition sufficient infrastructure, human and financial resources were critical. Enhancing bureaucracy I was also recommended to guarantee the success of the process.

UNIVERSITAS TERBUKA

Keywords : *Policy, Implementation, Organization, FMU.*

PENDAHULUAN

Sumber daya hutan merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan warisan kekayaan alam yang tak ternilai harganya. Karunia dan warisan ini perlu dikelola secara bijak, terencana, optimal dan bertanggung jawab sesuai dengan daya dukungnya, serta memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup guna menjamin pemanfaatan hutan berkelanjutan, yang ditujukan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat yang berkeadilan di masa kini dan masa yang akan datang.

Dalam rangka mewujudkan pengelolaan hutan secara lestari guna menjaga keseimbangan aspek produksi, ekologi serta memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat, Undang Undang Nomor: 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, telah memandatkan penyelenggaraan pengurusan sumberdaya hutan dengan pembentukan wilayah pengelolaan hutan pada tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan unit pengelolaan, unit pengelola itulah yang kemudian disebut dengan Kesatuan Pengelolaan hutan (KPH). Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) merupakan wilayah pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari.

Sebagai pengelola ditingkat tapak, KPH mempunyai peran yang sangat penting dalam kontek pembangunan kehutanan secara nasional. Peran strategi tersebut telah menjadikan pembangunan KPH sebagai salah satu prioritas nasioanal yang kemudian diterjemahkan dalam rencana strategi (Renstra) Kementrian Kehutanan Tahun 2010-2014. Kemudian untuk mendorong pembangunan KPH, Pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan di antaranya adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor : 61 Tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi di Daerah. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor : 61 Tahun 2010 tersebut, kelembagaan KPH merupakan organisasi perangkat daerah yang berbentuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah (PERDA) dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekertaris Daerah.

Penomena yang terjadi di berbagai daerah terkait dengan implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPH ini justru berjalan dengan lamban dan belum mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor : 61 Tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi di Daerah, termasuk di Kabupaten Berau yang membentuk organisasi KPH dalam bentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) dibawah dan bertanggungjawab kepada Dinas Kehutanan di deaerah.

Menurut Kartodiharjo (2011) berdasarkan pengalaman pada beberapa KPH yang organisasinya berbentuk UPTD, menimbulkan beberapa permasalahan antara lain : keterbatasan struktur organisasi di tingkat lapangan seperti BKPH/RPH/Mandor, tupoksi jabatan dalam organisasi belum sesuai dengan kebutuhan manajemen, sarana dan prasarana terbatas, Tenaga teknis terbatas, keterbatasan tata hubungan kerja yang membatasi komunikasi dan hubungan antar stakeholder, program dan kegiatan tahunan masih mengacu pada rencana strategi Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Proses penganggaran masih di Dinas Kehutanan dan Perkebunan, tidak mempunyai otoritas dalam pengelolaan dan pemanfaatan kehutanan.

Permasalahan tersebut menggambarkan bahwa konsekuensi dari bentuk organisasi KPHP Model Berau Barat yang berbentuk UPTD adalah pengelolaan hutan tidak akan efektif, karena tugas dan fungsi organisasi KPH tidak akan dapat dilaksanakan sepenuhnya sehingga permasalahan pengelolaan hutan di tingkat tapak seperti: banyaknya perambahan hutan, *Illegal logging*, kepastian kawasan hutan, pelaksanaan rehabilitasi hutan yang belum maksimal, serta pengawasan yang masih lemah yang merupakan dasar pemikiran kebijakan pembangunan KPH tidak akan dapat terselesaikan dengan baik.

Sehubungan dengan hal tersebut, menarik untuk diteliti lebih mendalam bagaimana proses implementasi kebijakan pembentukan organisasi pada KPHP Model Berau Barat ? serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Pemerintah Kabupaten Berau dalam implementasi kebijakan pembentukan organisasi pada KPHP Model Berau Barat ?

Implementasi kebijakan merupakan tahapan kebijakan yang ditandai dengan proses mentransformasikan suatu keputusan kebijakan ke dalam praktek kebijakan. Menurut Basyarahil (2011), bahwa :

"Substansi dari implementasi kebijakan adalah proses dimana program atau kebijakan dijalankan sebagai manifestasi translasi rencana kedalam praktek sebagai translasi keputusan kebijakan, implementasi kebijakan dengan sendirinya memiliki posisi yang sangat krusial. karena sebaik apapun suatu kebijakan diformulasikan dan diputuskan, kalau tidak dipersiapkan dan dilaksanakan dengan baik maka tujuan kebijakan tidak akan pernah mampu diwujudkan"

Menurut pandangan Edwards III (dalam Nawawi, 2009), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu faktor komunikasi, faktor sumberdaya, faktor disposisi/kecendrungan implementor serta faktor birokrasi, akan tetapi dalam penelitian ini, Peneliti akan mendalami tiga faktor yaitu faktor komunikasi, faktor sumberdaya, faktor birokrasi yang dianggap memberikan pengruh terhadap implementasi kebijakan pembentukan KPHP Model Berau Barat.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan proses implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPH pada pembangunan KPHP Model Berau Barat di Kabupaten Berau serta mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pembentukan organisasi pada pembangunan KPHP Model Berau Barat di Kabupaten Berau

Penelitian ini secara teoritis, diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang implementasi kebijakan pembentukan organisasi pada pembangunan KPHP Model Berau Barat, pada semua pihak yang terkait, khususnya bagi mahasiswa yang melaksanakan penelitian sedangkan secara praktis,diharapkan dapat memberikan masukan/rekomendasi bagi pengambil keputusan terutama Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kabupaten Berau dalam pengembangan kebijakan organisasi KPH.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dirancang dan dianalisis menggunakan metode deskriptif dengan jenis pendekatan kualitatif, jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah jenis data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara langsung oleh peneliti kepada informan, serta data hasil observasi lapngan sedangkan data sekunder diperoleh dari hasil dokumentasi (laporan, karya tulis, koran, majalah, vidio, dll).

Informan utama yang dianggap mengetahui dan terlibat langsung dalam permasalahan penelitian ini, adalah instansi yang terkait, yatu : Dinas Kehutanan Kabupaten Berau, Bagian Organisasi Setda Berau, Bagian Organisasi Provinsi Kaltim, Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Berau,Kementerian Kehutanan, Prof.Dr. Haryadi Kartodiharjo, sebagai *expert Opining*

Prosedur pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Teknik Wawancara, Kajian Dokumen dan Observasi dengan .instrumen dalam pengumpulan data menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) dengan alat bantu *tape recorder,* kamera dan alat tulis untuk catatan dilapangan**.** Sedangkan teknis analisis data yang dipergunakan adalah analisis deskriptif.

Teknik analisis data yang digunakan penulis adalah analisis taksonomis. Analisa taksonomis merupakan bentuk analisis yang rinci dan mendalam dalam membahas suatu

tema atau pokok permasalahan. Pada analisis ini fokus penelitian maupun pembahasan kendati diarahkan pada bidang atau aspek tertentu, namun pendeskripsian fenomena yang menjadi tema sentral dari permasalahan penelitian diungkap secara lebih rinci. Dengan demikian domain atau bidang yang akan ditonjolkan perlu dilacak secara lebih mendalam dan terinci struktur internalnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

Kabupaten Berau yang terletak di bagian utara Propinsi Kalimantan Timur mempunyai luas wilayah 34.127 km2 dengan jumlah penduduk 179.444 jiwa berada di daerah tropis dengan posisi geografis 1°2'33" LU dan 116°11'9" BT dengan batas wilayah sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Bulungan, Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Malinau, sebelah timur Berbatasan dengan Laut Sulawesi dan sebelah selatan Berbatasan dengan Kabupaten Kutai Timur. Kabupaten Berau terdiri dari 13 kecamatan, 95 desa dan 7 kelurahan dengan jumlah penduduk sebesar 179.444 jiwa (Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Berau tahun 2012).

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 79/Kpts-II/2001 tanggal 15 Maret tahun 2001 tentang Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan Kalimantan Timur, luas kawasan hutan yang ada di Kabupaten Berau berdasarkan pungsinya dapat disajikan pada tabel berikut :

Tabel 1. Luas Kawasan Hutan Kabupaten Berau

No	Fungsi Kawasan Hutan	Luas (Ha)	%
1	Hutan Produksi Tetap (HP)	626.875,22	28.60
2	Hutan Produksi Terbatas (HPT)	676.188,25	30.86
3	Hutan Lindung (HL)	360.356,79	16.45
5	Areal Penggunaan Lain (APL)	527.870,77	24.09
Luas Keseluruhan		2.191.291,04	100,00

Sumber: Dinas Kehutanan Kabupaten Berau, 2011

UNIVERSITAS TERBUKA

Berdasarkan tabel tersebut di atas tergambar bahwa luas daratan Kabupaten Berau didominasi oleh kawasan hutan yaitu 75 % dari dari luas total daratan, ini artinya aspek pengelolaan kawasan hutan bagi Kabupaten Berau menjadi sangat penting untuk mengoptimalkan pemanfaatan dan penggunaan hutan serta menjamin keseimbangan lingkungan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK. 674/Menhut-II/2011 Tentang Penetapan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) di Provinsi Kalimantan Timur, maka wilayah kawasan hutan di Kabupaten Berau terbagi menjadi 4 (empat) wilayah KPHP yaitu sebagai berikut :

Tabel 2 Pembagian Wilayah KPH di Kabupaten Berau

No	Fungsi Kawasan	Luas (ha)			
		Unit XII	Unit XIV	Unit XV	Unit XVI
1	Hutan Lindung (HL)	251.357	-	69.487	48.358
2	Hutan Produksi Terbatas (HPT)	431.506	133.149	130.548	2.545
3	Hutan Produksi Tetap (HP)	103.139	189.290	162.194	142.277
Luas Total		786.021	322.439	362.229	193.180

Sumber : Dinas Kehutanan Kabupaten Berau (2012)

Dalam rangka percepatan pembangunan KPH di Kabupaten Berau, maka di tetapkan satu unit wilayah KPHP yaitu wilayah Unit XII sebagai KPH Model oleh Menteri Kehutanan, melalui Keputusan Nomor : SK.649/Menhut-II/2010, Tanggal 22 November 2010, tentang Penetapan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi Model Berau Barat di Kabupaten Berau Kalimantan Timur yaitu luasnya 775.539 Ha. Kemudian disesuaikan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK. 674/Menhut-II/2011 Tentang Penetapan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) di Provinsi Kalimantan Timur sehingga luas KPHP Model Berau Barat adalah 768.021 Ha.dengan gambarkan fungsi kawasan sebagai berikut :

Tabel 3. Luas wilayah KPHP-Model Berau Barat Berdasarkan Fungsi Kawasan Hutan

No	**Fungsi Kawasan Hutan**	**Luas**	
		Ha	%
1	Hutan Lindung (HL)	251.375,51	31,98
2	Hutan Produksi Tetap (HPT)	431.506, 00	54,90
3	Hutan Produksi Terbatas (HP)	103.139,49	13,12
Luas Keseluruhan		**786.021,00**	**100**

Sumber: Dinas Kehutanan Kabupaten Berau, (2012)

UNIVERSITAS TERBUKA

Penetapan wilayah KPHP Model Berau Barat tersebut merupakan bagian dari pembentukan organisasi KPH dalam hal ini KPHP Model Berau Barat. sebagaimana dijelaskan dalam pasal 13 ayat (4) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.6/Menhut-II/2009 Tentang Pembentukan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan bahwa dalam rangka persiapan untuk mewujudkan kelembagaan KPH Menteri dapat menetapkan wilayah KPH Model yang merupakan salah satu bagian dari wilayah KPH Provinsi. Dengan demikian KPH Model merupakan wujud awal KPH yang secara bertahap dikembangkan menuju situasi dan kondisi aktual organisasi KPH ditingkat tapak.

B. Implementasi Kebijakan Pembentukan Organisasi KPHP Model Berau Barat di Kabupaten Berau

Membangun kelembagaan KPH merupakan tahapan yang sangat penting dalam pembangunan KPH , menurut Kartodiharjo (2011), bahwa Membangun KPH adalah membangun kelembagaan, dalam pengertian aturan main maupun organisasi.

Landasan yuridis pembentukan organisasi KPH adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 61 Tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi di Daerah. Hasil penelitian mengambarkan bahwa dalam implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat di Kabupaten Berau, dilaksanakan dengan beberapa kegiatan yang melibatkan berbagai pihak, baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi serta Pemerintah Kabupaten, kegiatan tersebut meliputi : sosialisasi, penyampaian telaahan, rapat staf serta orientasi dan konsultasi kelembagaan. Kemudian dari proses kegiatan tersebut ditetapkan bentuk organisasi KPHP Model Berau Barat berdasarkan Peraturan Bupati nomor 53 tahun 2011 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Model Berau Barat pada Dinas Kehutanan Kabupaten Berau.

Implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPHP Model Berau tersebut, dari aspek regulasi belum sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengeloaan Hutan Produksi di Daerah. akan tetapi jika dilihat dari proses penataan kelembagaan daerah yang harus memperhatikan kebutuhan, karakteristik dan kesiapan daerah maka langkah pemerintah membentuk organisasi KPH secara bertahap yaitu dengan membentuk UPTD sebagai persiapan organisasi KPH dalam bentuk SKPD sebagaimanan dijelaskan pada pasal 12 Peraturan Bupati nomor 53 tahun 2011, merupakan langkah yang tepat.

C. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pembentukan Organisasi KPHP Model Berau Barat

Dalam penelitian ini Penulis akan menguraikan beberapa faktor yang dianggap berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan dalam pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat di kabupaten Berau sebagai berikut :

1. Faktor Komunikasi

Komunikasi merupakan faktor penting dalam keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Suatu kebijakan bisa dilaksanakan dengan baik jika implementor mengetahui dengan jelas tujuan dan sasaran serta tatacara implementasi suatu kebijakan . Menurut Edwards III dalam Nawawi, 2009) bahwa :

"Implementasi kebijakan publik agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan di informasikan kepada kelompok sasaran (*Target Group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi"

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa bahwa faktor komunikasi mempengarhi implementasi pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat, Penulis dapat mengidentifikasi beberapa permasalahan yang sangat berhubungan dengan faktor komunikasi dalam implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat di Kabupaten Berau adalah sebagai berikut :

UNIVERSITAS TERBUKA

a. Ketidakjelasan kebijakan

Berdasarkan pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 61 Tahun 2010 dijelaskan bahwa KPHL dan KPHP Provinsi, Kabupaten/kota terdiri dari tipe A dan Tipe B, penentuan klasifikasi KPHL dan KPHP Provinsi, Kabupaten Kota ditetapkan berdasarkan Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, akan tetapi sampai saat ini peraturan tentang norma, standar prosedur dan kriteria tersebut belum ada.

Ketidakjelasan NSPK tipe kelembagaan KPH telah membuat Dinas Kehutanan selaku dinas teknis di daerah sulit untuk mengkomunikasikan pembangunan organisasi KPHP Model Berau Barat kepada Bagian Organisasi Setda Berau sebagaimana dijelaskan oleh Kepala Seksi Perencanaan Dinas Kehutanan Kabupaten Berau bahwa :

"Permasalahan dalam mendorong pembetukan organisasi KPHP Model Berau Barat dalam bentuk SKPD adalah NSPK Bentuk Organisasi tipe A dan B sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri nomor 61 Tahun 2010 belum ada" (Wawancara, 3 April 2013)

Ketidakjelasan NSPK pembentukan organisasi KPH, selain menyulitkan dalam komunikasi juga akan menimbulkan persepsi dan pemahaman yang berbeda-beda dari pelaksana kebijakan bahkan bisa menimbulkan pengertian yang keliru, dengan demikian kebijakan tersebut akan sulit untuk diimplementasikan. Menurut Katodiharjo (2008), bahwa diantara permasalahan yang mempengaruhi pembangunan KPH adalah pengertian yang keliru tentang KPH dan belum lengkapnya peraturan perundangan.

b. Tansmisi yang tidak efektif.

Suatu kebijakan yang telah siap untuk dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan (*implementor*), sebelumnya harus dipastikan bahwa para pejabat publik yang membuat kebijakan harus dapat memastikan bahwa kebijakan tersebut telah tersampaikan dan dipahami dengan baik oleh pelaksana kegiatan.

Hasil penelitian menunjukan bahwa pola komunikasi yang dipergunakan belum berjalan secara efektif. Kegiatan sosialisasi yang dilakukan pada umumnya tidak dihadiri oleh pejabat pengambil keputusan sementara proses transmisinya tidak berjalan dengan baik. Berdasarkan hasil Wawancara dengan Kartodiharjo, bahwa :

"Sosialisasi pembangunan KPH harus dengan orang yang tepat dan power yang setara berbeda dengan soasialisasi ortodok selama ini , yang mengundang pejabat bicara di hotel dan yang datang adalah stafnya. Levelnya adalah beda, namamya penguatan organisasi merupakan barang urgen karena hak pemerintah daerah, sehingga harus kelas tinggi, kelemahan sosialisasi tidak sampai pada orang-orang yang menentukan padahal itu penting sekali". (Wawancara, 28 Pebruari 2013)

Kegiatan komunikasi kebijakan organisasi KPH seharusnya dilaksanakan oleh Kemeneterian Dalam Negeri, bukan oleh Kementerian Kehutanan seperti yang terjadi saat ini, akibatnya respon Pemerintah daerah terkait dengan pembentukan Organisasi KPH menjadi berkurang bahkan cendrrung dianggap sebagai kepetingan Kementian Kehutanan untuk resentralisasi sektor Kehutanan

c. Konsistensi Kebijakan

Implementasi suatu kebijakan dapat berjalan dengan efektif maka perintah-perintah dan keputusan-keputusaan dari kebijakan harus konsisten dan jelas perintah-perintahnya. Hasil penelitian menemukan adanya inkonsistesi Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan pemebentukan organisasi KPH. Hal tersebut tergambar dengan dengan adanya surat Dirjend. Planologi Kehutanan Kementrian Kehutanan Nomor :

S.1032/VII-WP3H/2011 tanggal 9 September 2011 yang menyatakan bahwa Pembentukan kelembagaan KPH di Kabupaten dapat diawali melalui pembentukan UPTD KPH pada Dinas Kehutanan Kabupaten. Secara substansi isi surat tersebut tidak sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengeloaan Hutan Produksi di Daerah bahwa bentuk organisasi KPH adalah SKPD berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekertaris Daerah.

Ketidakjelasan kebijakan dan inkonsesitensi peraturan tentang pembangunan kelembagaan KPH ini mengakibatkan distorsinya terhadap dalam komunikasi sehingga menimbulkan keragun-raguan. yang akhirnya berpengaruh terhadap sikap dalam kebijakan pembentukan organisasi KPH Berau Barat.

2. Faktor Sumber Daya.

Semua perintah dan keputusan yang ada pada suatu kebijakan apabila dalam mengimplementasiknanya diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten namun tidak didukung oleh sumber-sumber yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan maka sudah dapat dipastikan implementasi dari kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Hasil penelitian menunjukan bahwa keberadaan sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan pembentukan KPHP Model Berau Barat, terutama keberadaan sumber daya manusia baik jumlah maupun kompetensinya, hal tersebut diperkuat oleh pernyataan Haryadi Kartodiharjo bahwa :

"Keberadaan sumberdaya manusia merupakan salah satu faktor yang memepengaruhi pembentukan kelembagaan KPH di berbagai daerah".(Wawancara, 28 Pebruari 2013).

Faktor sumber daya manusia tidak dalam proses implementasi kebijakan pembentukan organisasi akan tetapi juga pertimbangan ketersediaan sumber daya manusia yang akan menjalankan organisasi KPHP Model Berau Barat. Menurut Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Berau juga menjelaskan tentang keterbatasan sumberdaya manusia disektor kehutanan, bahwa :

"Meskipun belum ada analisis jabatan dan beban kerja, akan tetapi sudah sangat terasa bahwa Jumlah Sumber daya manusia yang ada di Dinas Kehutanan masih kurang jika dibandingkan dengan beban kerja yang ada" (Wawancara, 2 Mei 2013)

Ketersediaan SDM merupakan hal yang sangat penting dalam pembangunan organisasi KPH. Sebagai organisasi di tingkat tapak, KPH seyogyanya dikelola oleh sumberdaya manusia yang mampu menyelenggarakan pengelolaan hutan secara efisien dan efektif, baik kelompok jabatan struktural maupun jabatan fungsional. Menurut Kartodiharjo (2011) bahwa :

"Kunci sukses pembangunan kelembangaan KPH adalah kehadiran personel kehutanan dekat dengan hutan dan masyarakat, ukuran/luas KPH sesuai dengan kemampuan manajemen organisasi, pendidikan dan latihan yang berkelanjutan untuk menuju profesional; internal dan eksternal komunikasi dan kerjasama, koordinasi, penghubung (*liasion*), supervisi, kejelasan tanggung jawab dan pelimpahan wewenang, berorientasi pada pelayanan"

Faktor sumber daya lain yang dianggap berpengaruh terhadap impelementasi pembentukan organisasi KPH Berau Barat adalah ketersediaan finansial terutama untuk kegiatan sosialisasi, konsultasi, pertemuan/rapat, pembuatan naskah akademik, pendanaan proses di legislasi di DPRD.

Pengaruh keberadaan sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat tersebut didukung oleh penjelasan Donal S.Van Meter dan Carl E.Van Horn, (dalam Nawawi, 2009), bahwa dalam suatu implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumberdaya manusia (*human resources*), maupun sumberdaya material (*material resources*), dan sumber daya metode (*Method resources*). Dari ketiga sumber daya tersebut, yang paling penting adalah sumber daya manusia, karena disamping sebagai subyek implementasi kebijakan juga termasuk objek kebijakan tersebut

3. Faktor Birokrasi

Dalam implementasi kebijakan struktur organisasi mempunyai peranan yang penting. Salah satu dari aspek struktur organisasi adalah prosedur operasi yang standar (*Standar Operating Prosedurs*/SOP), SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cendrung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks.

Hasil Penelitian menggambarkan bahwa faktor birokrasi mempengaruhi implementasi pemebentukan organisasi KPHP Model Berau Barat. dalam pemebentukan organisasi SKPD baru diperlukan adanya naskah akademik, persetujuan Menteri Dalam Negeri serta proses legislasi di DPR karena harus di Perdakan, dengan demikian memerlukan waktu dan penganggaran biaya secara khusus.

Berdasarkan temuan hasil penelitian maka dapat dismpulkan bahwa implementasi kebijakan pembentukan KPHP Model Berau Barat dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumber daya dan birokrasi. Kesimpulan tersebut sejalan dengan hasil kajian Implementasi Kebijakan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) di Kabupaten Banjar *(Implementation Effectiness of Forest Management Unit Policy in Banjar District)* oleh Ruhimat (2010), bahwa Faktor-faktor yang dominan berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan KPH di Kabupaten Banjar terutama adalah faktor komunikasi antar stakeholder, sumberdaya, dan partisipasi stakeholder.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Implementasi kebijakan pembentukan organisasi pada KPHP Model Berau Barat merupakan tahapan lanjutan dari penetapan Wilayah KPH Kabupaten Berau dan penetapan KPHP Model Berau Barat. Implementasi Kebijakan Pembentukan organisasi pada KPHP Model Berau Barat dilaksanakan dengan beberapa kegiatan yaitu : sosialisasi kebijakan, penyampaian telaahan staf dari instansi terkait, pertemuan dan rapat Tim Teknis Kelembagaan serta koordinasi dan konsultasi kelembagaan. Kebijakan bentuk organisasi KPHP Model Berau Barat ditetapkan secara bertahap yaitu dengan pembentukan UPTD pada Dinas Kehutanan Kabupaten Berau sebagai persiapan pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat dalam bentuk SKPD sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Bupati Nomor : 53 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesatuan Pengelolaan Hutan produksi (KPHP) Berau Barat Pada Dinas Kehutanan. Dengan demikian meskipun dari aspek kebijakan organisasi KPH bentuk organisasi KPHP Model Berau Barat tersebut belum sesuai dengan Peraturan Menteri

Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengeloaan Hutan Produksi di Daerah, akan tetapi dari aspek proses penataan kelembagaan kebijakan yang dimbil oleh Pemerintah Kabupaten Berau sudah tepat.

Faktor-faktor yang memepengaruhi proses implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPHP Model Berau Barat adalah faktor komunikasi, faktor sumber daya dan faktor birokrasi. Faktor komunikasi meliputi adanya ketidakjelasan dan inkonsistensi dari kebijakan pembentukan organisasi KPH, pelaksanaan komunikasi tidak pada pengambil kebijakan, koordinasi antara lembaga belum maksimal sehingga komunikasi tidak berjalan dengan efektif. Faktor sumber daya yang berpengaruh adalah keberadaan staf yang masih terbatas, dan pendanaan masih terbatas. Faktor birokrasi meliputi : pertimbangan pembangunan KPH sebagai SKPD memerlukan waktu dan pendaan karena perlu proses penyusunan PERDA, penyusunan naskah akademik, sementara SOP pembuatan naskah akademik dan penataan kelembagaan lain belum ada.

2. Saran

Secara teoritis, dalam implementasi kebijakan pembentukan organisasi KPH disarankan perlunya dilakukan komunikasi yang efektif yang melibatkan pihak-pihak yang pengambil keputusan, perlu dipersiapkan sumber daya baik sumber daya manusia, sarana dan prasarana maupun pendanaan. Serta perlu dipersiapkan kejelasan birokrasi yang meliputi SOP kegiatan, kejelasan tata hubungan antara organisasi terkait serta tata waktu pelaksanaan kegiatan

Secara praktis, dalam rangka mempercepat pembangunan organisasi KPH maka disarankan beberapa hal sebagai berkut :

a. Perlu disusun NSPK Bentuk Organisasi tipe A dan B sebagaimana diatur dalam Permendagri nomor 61 Tahun 2010 sebagai acuan bagi Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Organisasi KPH.
b. Perlu dilakukan komunikasi secara khusus terkait pembentukan organisasi KPH oleh Kementrian Dalam Negeri dan dilaksanakan pejabat yang setara dengan pengambil keputusan di daerah.
c. Dalam rangka percepatan pembentukan KPH dalam bentuk SKPD, maka perlu dilakukan pembuatan naskah akademik dan memasukkan rencana pembentukan organisasi dalam proses Legislasi daerah (Prolegda)

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

A. Jurna, artikel dan Buku :

Basyarahil, A, (2011) Kebijakan Publik Dalam Perspektif Teori Siklus Kebijakan, Jurnal Ilmiah Administrasi Negara, Tahun II, Nomor 2 Juli 2011

Kartodihardjo,H , 2008, Kerangka Hubungan Kerja Antara Lembaga Sebelum dan Setelah Adanya KPH, Upaya Peningkatan Investasi dan Efektifitas Pengelolaan Hutan, GTZ-Kemeterian Kehutanan, Desember 2008

Kartodihardjo, dkk, 2011, Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH), Konsep, Peraturan Perundangan dan Implementasi, Kementerian Kehutanan, 2011

Nawawi, Ismail, 2009, Kebijakan Publik, Surabaya, ITS Press

Rahmimat, Idin, S (2010),Implementasi Kebijakan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Di Kabupaten Banjar *(Implementation Effectiness of Forest Management Unit Policy in Banjar District)*. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 7 No. 3, Desember 2010 : 169 – 178

B. Peraturan Perundangan :

Undang-Undang nomor : 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2007 jo Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 61 Tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi di Daerah

Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK.649/Menhut-II/2010, Tanggal 22 November 2010 Tentang Penetapan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi Model Berau Barat di Kabupaten Berau Kalimantan Timur.

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor :P.41/Menhut-II/2011 Tentang Standarisasi Fasilitasi Sarana dan prosara Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung Model dan Kesatuan Hutan Produksi Model.

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.42/Menhut-II/2011 tentang Kompetensi Teknis Bidang Kehutanan Pada KPHL dan KPHP.

Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK. 674/Menhut-II/2011 Tentang Penetapan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) di Provinsi Kalimantan Timur

Peraturan Bupati nomor 53 tahun 2011 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Model Berau Barat pada Dinas Kehutanan kabupaten Berau.

C. Dokumen-Dokumen :

Berau Dalam Angka Tahun 2012, Kabupaten Berau, Badan Pusat Statistik Kabupaten Berau

UNIVERSITAS TERBUKA

Rencana Strategi (Renstra) Kementrian Kehutanan Tahun 2010-2014, Jakrta, Kemeterian kehutanan

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Berau Tahun 2011-2015, Bappeda Berau.

Rencana Strategi (Renstra) Dinas Kehutanan Kabupaten Berau Tahun 2011-2015, Tanjung Redeb, Dinas Kehutanan Kabupaten Berau

Rencana Pengelolaan KPHP Model Berau Barat Tahun 2012-2022, Tanjung Redeb, Dinas Kehutanan Kabupaten Berau.

UNIVERSITAS TERBUKA