

**IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN KELEMBAGAAN PADA PROGRAM
PENGELOLAAN HUTAN BERSAMA MASYARAKAT (PHBM) DI KESATUAN
PEMANGKUAN HUTAN (KPH) BLORA**

Oleh: Hendri Insani Prabowo, Margaretha Suryaningsih

**Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Jl. Profesor Haji Sudarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269 Telepon (024) 7465407
Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

In 2009 Perhutani issued Decree of the Perum Perhutani Board of Directors Number: 682 / Kpts / Dir / 2009 About the Guidelines of Community Forest Resources Management as the latest regulation since the establishment of PHBM Program since 2001. But the implementation of regulation in Blora Forest Management Unit (KPH) its not significant and equitable impacts such as what is the purpose of CBFM itself, which improves the ecological, social and economic functions of forest village communities. So researchers interested in doing this research.

The implementers of this program are KPH Blora, Local Government, Forest Village Community Institution (LMDH), Village Government and NGO. This research uses Marilee S. Grindle theory. Successful implementation according to Merile S. Grindle is influenced by two big variables, namely the content of policy and the context of implementation. This research uses qualitative method with data collection technique that is interview, direct observation and documentation. The results of this study indicate that the implementation of Institutional Development in Community Forest Management Program (PHBM) in the Forest Management Unit Unit (KPH) Blora not running maximally

Key Word : Policy Implementation, CBFM, policy content, policy conten

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada tahun 2009 Perhutani mengeluarkan Surat Keputusan Direksi Perum Perhutani Nomor: 682/Kpts/Dir/2009 Tentang Pedoman Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Masyarakat sebagai peraturan terbaru sejak diadakannya Program PHBM yaitu 2001. Akan tetapi dalam implementasinya di Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Bloro ternyata peraturan ini tidak juga dapat membawa dampak signifikan dan merata pada masyarakat desa hutan seperti yang apa yang menjadi tujuan PHBM itu sendiri. Indikator keberhasilan PHBM tertulis pada pasal 17 yang dijabarkan dalam beberapa indikator keberhasilan PHBM, antara lain perbaikan fungsi ekologi, sosial dan ekonomi masyarakat desa hutan. Dalam kenyataannya dalam implementasi PHBM ketercapaian tujuan masih jauh dari harapan. Perkembangan masyarakat desa hutan dalam bingkai LMDH juga tidak merata. Oleh karena itu Peneliti tertarik melakukan penelitian ini. Peneliti mengambil tiga lokus masyarakat desa hutan yaitu LMDH

Wanadadi Mulya, LMDH Wana Makmur dan LMDH Wana Jati Laban dikarenakan LMDH tersebut didirikan pada tahun yang hampir sama yaitu 2002- 2003 tetapi memiliki perkembangan yang berbeda- beda.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi pengembangan kelembagaan pada program PHBM di KPH Bloro dengan lokus LMDH Wanadadi Mulya, LMDH Wana Makmur dan LMDH Wana Jati Laban?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendorong dan kendala atau hambatan yang dihadapi dalam proses pengembangan Kelembagaan Pada Program PHBM di KPH Bloro pada LMDH Wonodadi Mulya, LMDH Wanamakmur dan LMDH Wanajati Laban?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui bagaimana pengembangan Kelembagaan Pada Program PHBM di KPH Bloro dengan lokus LMDH Wonodadi Mulya, LMDH Wanamakmur dan LMDH Wanajati Laban
2. Mengetahui faktor-faktor apa sajakah yang menjadi pendorong dan kendala atau hambatan yang dihadapi dalam

proses pengembangan Kelembagaan Pada Program PHBM di KPH Bloro pada LMDH Wonodadi Mulya, LMDH Wana Makmur dan LMDH Wanajati Laban.

D. Tinjauan Pustaka

1. Kebijakan Publik

Nicholas Henry dalam Pasolong (2008:8) mendefinisikan administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial.

David H Rosenbloom dalam Pasolong (2008:8) mengatakan yang menunjukkan bahwa administrasi merupakan pemanfaatan teori- teori dan proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah di bidang eksekutif dan legislatif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

Definisi lain dari administrasi publik menurut Prajudi Atmosudirdjo dalam Inu Kencana Syafi'i (1997:24) administrasi

publik yaitu administrasi dari negara sebagai organisasi, dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.

Berdasarkan pemahaman mengenai administrasi publik dari tiga ahli di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa administrasi publik merupakan sebuah konsep teori yang dapat diaplikasikan ke dalam praktik sehingga dapat diaplikasikan pemerintah untuk memberikan dampak positif di dalam masyarakat. Hal dasar yang dimiliki oleh administrasi publik adalah teori sebagai dasar, kemudian praktik dalam wujud kebijakan, manajemen atau pelayanan publik.

2. Kebijakan Publik

James E. Anderson dalam Indiahono (2009:17) mendefinisikan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Rose dalam Hamdi (2014:36) mengartikan kebijakan (*policy*) lebih sebagai rangkaian panjang dari kegiatan- kegiatan yang berkaitan dan akibatnya dari mereka yang berkepentingan, dari pada hanya sekedar suatu keputusan.

Dye dalam Inu Kencana Syafi'i (1997:104) mengungkapkan bahwa kebijakan publik dapat dilihat sebagai apa pun yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Dari penjabaran teori dari beberapa ahli diatas maka dapat dikatakan kebijakan publik adalah suatu tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah baik dalam konteks diam atau bergerak yang menyangkut kepentingan khalayak umum atau masyarakat dan bertujuan untuk menyelesaikan masalah yang ada.

3. Implementasi Kebijakan.

Pemahaman umum mengenai implementasi kebijakan dapat diperoleh dari pernyataan Grindle dalam Akib (2010:2) yang menyatakan 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 disusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran.

Implementasi kebijakan publik menurut Bernadi R Wijaya dan Susilo Supardo dalam Pasolong (2008:57) yaitu proses mentranformasikan suatu rencana ke

dalam praktik. Merilee S Grindle dalam Pasolong (2008:57) mengemukakan bahwa implementasi sering dilihat suatu proses yang penuh dengan muatan politik dimana mereka yang berkepentingan berusaha untuk mempengaruhinya.

Dari berbagai pernyataan teori yang dikemukakan para ahli mengenai definisi dari implementasi kebijakan publik maka dapat disimpulkan bahwasanya implementasi kebijakan merupakan suatu tahapan yang vital dalam proses kebijakan publik yang mencakup pelaksanaan berbagai macam program yang telah disusun sebelumnya sehingga akan berdampak pada sasaran kebijakan. Berbagai macam program yang telah disusun sebelumnya sehingga akan berdampak pada sasaran kebijakan.

Penekatan implementasi diklasifikasikan dalam dua pendekatan : *top-down dan button-up*.

Top Down

Model yang dikembangkan berdasarkan pada pendekatan *top-down* pada awalnya digagas oleh Donald Van Meter Dan Carl Van Horn. Donald Van Meter Dan Carl Van Horn dalam

Kusumanegara (2010:113) Mereka mengidentifikasi enam variabel yang menghubungkan kebijakan dengan performanya. Variabel- variabel yang dimaksud adalah :

1. Standar dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya kebijakan
3. Komunikasi dan aktivitas penguatan antar- organisasi
4. Karakteristik jawatan pelaksana
5. Kondisi ekonomi, politik, dan sosial
6. Disposisi pelaksana.

Menurut Mazmanian Dan Sabatier, ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan, yakni: (1) karakteristik masalah (*tractability of the problems*); (2) karakteristik kebijakan atau undang-undang (*ability of statute to structure implementation*); (3) variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

Salah satu tokoh lainnya yang mengemukakan teori *top down* adalah Grindle dalam Suwitri (2011: 86-89) mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik ditentukan oleh 2 (dua) variable pokok yaitu variabel konten dan variabel konteks

Variabel konten diperinci lagi ke dalam

6 unsur, yaitu

1. Pihak yang berkepentingan dipengaruhi (*interest affected*)
2. Jenis manfaat yang dapat diperoleh (*type of benefits*)
3. Jangkauan perubahan yang diharapkan (*extent of change envisioned*)
4. Kedudukan pengambil keputusan (*site of decision making*)
5. Pelaksana-pelaksana program (*program implementors*)
6. Sumber-sumber yang dapat disediakan (*resources committed*)

Disamping variable konten, keberhasilan implementasi kebijakan publik juga ditentukan oleh variabel konteks. Variabel ini meliputi 3 unsur yaitu :

1. Kekuasaan, minat dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat (*power, interest and strategies of actors involved*)
2. Karakteristik Rezim dan institusi (*istitusi and regime characteristics*).
3. Kesadaran dan sifat responsif (*compliance and responsiveness*)

Bottom Up

Pada berbagai studi literatur studi administrasi publik model pendekatan

bottom up biasanya dikenal dengan model *elmore*, dkk yang menilai bahwa selayaknya implementasi suatu kebijakan berangkat dari bawah ke atas (*bottom up*). Dalam pelaksanaannya model implementasi yang dipelopori *elmore* dkk dalam Nugroho (2006:134) ditunjukkan melalui proses :

1. Identifikasi jaringan aktor pelayanan
2. Menanyakan tentang tujuan, strategi, aktifitas, dan kotak-kotak yang dimiliki
3. Jenis kebijakan yang berbasis pemberdayaan masyarakat
4. Pelibatan pemerintahan tingkat bawah yang dominan.

Menurut Adam Smith dalam Islamy (2001:90) implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat aspek, yaitu :

1. *Idealized policy*
2. *Target groups*
3. *Implementing organization*
4. *Environmental factors*

4. Kelembagaan

Peneliti telah banyak sekali mendiskripsikan pengertian tentang kelembagaan. Menurut Ruttan dan Hayami dalam Njogo (2003:3) kelembagaan adalah aturan dalam suatu

kelompok masyarakat atau organisasi yang memfasilitasi koordinasi antar anggotanya untuk membantu mereka dengan harapan di mana setiap orang akan bekerjasama atau hubungan satu dengan yang lain untuk mencapai tujuan bersama yang diinginkan.

Ostrom dalam Njogo (2003:3) menjelaskan bahwa kelembagaan adalah aturan dan rambu-rambu sebagai panduan yang dipakai anggota suatu kelompok masyarakat untuk mengatur hubungan yang saling mengikat atau tergantung satu sama lain. Uphoff dalam Njogo (2003:3) mengatakan kelembagaan adalah suatu himpunan atau tatanan norma-norma dan tingkah laku yang bisa berlaku dalam suatu periode tertentu untuk melayani tujuan kolektif yang akan menjadi nilai bersama. Institusi ditekankan pada norma-norma perilaku, nilai budaya dan adat istiadat.

Merangkum dari pengertian diatas maka yang dimaksud kelembagaan adalah suatu wadah yang mengandung tatanan norma dan tingkah laku yang memfasilitasi anggotanya untuk mencapai suatu kebermanfaatan bersama.

Berdasarkan teori yang ada dan melihat permasalahan yang ada pada implementasi pengembangan kelembagaan pada program PHBM pada KPH Blora, peneliti menggunakan teori dari Grindle dalam mendalami masalah tersebut.

METODA PENELITIAN

Pada penelitian ini, peneliti memilih menggunakan metode penelitian kualitatif bersifat deskriptif, karena karena penelitian ini berhubungan dengan data-data yang hampir tidak berangka, lebih kearah kata-kata tentang apa yang sebenarnya terjadi dengan implementasi di lapangan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Pengembangan Kelembagaan Pada Program PHBM di Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Blora

Konten

Pihak-pihak yang terlibat dalam pengembangan LMDH pada Program PHBM di KPH Blora.

Dalam implementasi pengembangan kelembagaan KPH Blora telah melakukan kerjasama dengan Dinas

Pertanian dan Dinas Kehutanan. Sementara Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan tidak dilibatkan. Semua dinas tersebut berkaitan dengan pencapaian tujuan dari PHBM sendiri. Tetapi dalam praktiknya Aktor yang terlibat dalam pelaksanaan PHBM masih sangat jauh dalam mencapai tujuan keberhasilan PHBM itu sendiri yang harus melibatkan banyak *stakeholder*.

. Sampai saat ini yang benar-benar berperan adalah adalah Perhutani, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Dinas kehutanan (Balai Pengelolaan Hutan), masyarakat desa hutan, dan LSM OBOR. Peneliti menganggap Perhutani sebagai fasilitator belum mampu dalam menjaring lembaga-lembaga dari unsur pemerintah secara penuh dalam usaha mencapai keberhasilan apalagi pada unsur pendidikan dan kesehatan yang tujuan ini tercantum jelas pada indikator keberhasilan program.

Manfaat yang diperoleh oleh *stakeholder*

Aktor yang melakukan kegiatan pengembangan dan menerima manfaat langsung dari pengembangan tersebut yaitu masyarakat desa hutan. Perbedaan

mencolok yang peneliti dapat dari LMDH Wanadadi Mulya, LMDH Wana Makmur, dan LMDH Wana Jati Laban dari segi kemanfaatan yang diperoleh masyarakat desa hutan pada masing-masing desa adalah dari segi ekonomi. Pada desa hutan yang memiliki kayu jati seperti LMDH Wanadadi Mulya dan LMDH Wana Makmur, tambahan pendapatan ekonomi merupakan manfaat utama yang dapat dirasakan karena memiliki *sharing* bagi hasil hutan dan pengelolaan hutan yang melibatkan masyarakat. Tetapi untuk LMDH Wana Jati Laban, memang manfaat ini belum bisa diperoleh karena tidak ada hasil hutan yang dapat diolah. Pada aktor berikutnya yang menerima manfaat langsung dengan berkembangnya LMDH adalah Perhutani, dengan berkembangnya LMDH maka akan adanya perbaikan fungsi hutan, Perhutani ternyata juga mendapat manfaat lain dalam sisi keuangan yaitu dengan menyewakan lahan-lahan didalam hutan untuk Pertanian.

Perubahan yang diharapkan masyarakat desa hutan dengan adanya LMDH (*pasal 10*)

Perhutani telah mengupayakan perubahan perubahan ekologi, sosial dan ekonomi. Tetapi Peneliti menemukan bahwasanya Perhutani sampai saat ini hanya bisa mampu mengusahakan perubahan di bidang ekologi dan ekonomi belaka dan tidak semua LMDH merasakan perubahan tersebut.

LMDH yang tidak memiliki *sharing* hasil hutan akan terhambat perkembangannya karena tidak ada pemasukan yang dapat digunakan untuk membiayai operasional organisasi. Dalam bidang ekologi perencanaan pengelolaan hutan relatif sama yaitu dilakukan oleh masyarakat desa hutan dan tim pendamping lapangan yang kemudian diserahkan kepada Perhutani, hanya saja untuk hal pembinaan dan penyuluhan, penyuluhan dilakukan kepada masyarakat yang memiliki lahan garapan di dalam hutan. Perkembangan LMDH sangat bisa berbeda walaupun perencanaannya sama dikarenakan adalah faktor *sharing* dan tepat tidaknya penggunaan *sharing* tersebut.

Pada LMDH Wanadadi Mulya *sharing* hasil hutan yang dimiliki digunakan untuk usaha produktif sehingga dapat menjaga tambahan penghasilan bagi

LMDH. berbeda dengan LMDH Wana Makmur meskipun memiliki *sharing* tetapi penggunaannya tidak tepat sasaran seperti digunakan untuk membeli batu kricak, sedangkan yang tidak memiliki *sharing* sama sekali tidak memiliki penghasilan sehingga berjalannya lembaga menjadi tidak sehat seperti LMDH Wana Jati Laban. Dalam bidang keamanan hutan, masyarakat cenderung aktif dalam menjaga dengan bekerjasama dengan Perhutani. Dari segi sosial semua LMDH tidak merasakan adanya program program yang berkaitan dengan pendidikan dan kesehatan, Perhutani pun mengakui hal tersebut. Dalam bidang ekonomi adanya tambahan penghasilan karena masih adanya hutan sehingga Perhutani berkegiatan disitu, kalau sudah tidak ada hutan berarti tidak ada kegiatan yang melibatkan masyarakat seperti di LMDH Wana Jati Laban.

Kedudukan pengambil keputusan (pasal 9)

Distribusi kebijakan yang cepat membuat keberjalanan pengembangan kelembagaan menjadi lebih maksimal. KPH Blora sendiri memiliki 52 LMDH yang tersebar di beberapa kecamatan

sehingga memerlukan biaya yang tidak sedikit untuk mendistribusikan kebijakan.

Berkaitan dengan pembagian wewenang. Pada LMDH Wanadadi Mulya *MoU* ditandatangani pada tanggal 25 September 2002, sedangkan LMDH Wana Makmur 06 Agustus 2003 dan LMDH Wana Jati Laban 1 Desember 2003 dengan pembagian *sharing* 25% untuk LMDH dan 75% untuk Perhutani.

Pada LMDH Wana Jati Laban terjadi sebuah temuan bahwasanya *sharing* tersebut tidak sesuai dengan kenyataan dalam yaitu masyarakat lah yang memberi pemasukan kepada Perhutani bukan Perhutani memberi pemasukan kepada masyarakat. Dalam pengambilan keputusan, keputusan ini mutlak ada pada perhutani yaitu bagaimana rencana-rencana yang ada pada LMDH dibawa oleh tim pendamping lapangan kemudian Perhutani KPH Blora yang akan menentukan apakah program-program yang mereka ajukan di terima atau tidak. Bahkan menurut LMDH Wana jati laban pendapat-pendapat yang diajukan hanya ditanggapi lewat mulut saja tanpa ada tindakan yang nyata.

Pelaksana- pelaksana program

Perhutani sebagai lembaga kunci sudah memberikan hak kepada masyarakat desa hutan untuk melakukan perencanaan yang didampingi oleh tim pendamping masyarakat. Meskipun sudah, peneliti beranggapan hal ini masih dalam tataran formalitas belaka dikarenakan masyarakat desa hutan masih belum benar-benar tertampung aspirasinya. Pada Proses pelaksanaan kebijakan Perhutani kurang maksimal dalam mencapai tujuan keberhasilan dari PHBM sendiri contohnya Perhutani memberikan faktor produksi baik dalam bentuk uang dan non uang melalui pengelolaan sumber daya hutan. Sayangnya tidak semua hutan menghasilkan, sehingga faktor produksi ini tidak dinikmati oleh LMDH Wana Jati Laban. Pada pola bekerjasama dengan pihak yang berkepentingan dalam pengembangan kegiatan peneliti menilai kerjasama yang dilakukan adalah kegiatan yang dapat menguntungkan Perhutani dalam hal *sharing* penggunaan lahan dalam hutan yang mana masyarakat membayar sewa tanah kepada Perhutani. Masyarakat tersebut akan diberi penyuluhan dan

bibit gratis. Pada tahap evaluasi evaluasi dilakukan di akhir tahun.

Kegiatan Dinas-dinas terkait dalam mengisi kekurangan Perhutani menurut peneliti sudah berjalan dengan baik karena sudah ada upaya- upaya bantuan seperti disebutkan dalam paragraf sebelumnya. Hanya saja peran Perhutani dalam mengajak Dinas-Dinas terkait masih belum maksimal. Kegiatan- kegiatan yang dilakukan oleh LMDH Wanadadi Mulya pengembangan kelembagaan berjalan dengan baik karena didukung dengan pengurus yang bagus dalam kesekretariatan juga bagus dalam manajemen keuangan. Berbeda dengan LMDH Wana Makmur yang LMDH nya belum berkembang karena penggunaan *sharing* lembaga yang tidak tepat sasaran. LMDH Wana Jati Laban lebih parah dikarenakan dari kelembagaan tidak aktif dari hutan juga tidak menghasilkan maka lembaganya terkesan berhenti.

Sumber- Sumber yang Disediakan.

Sumber daya manusia yang disediakan perhutani dalam pengembangan kelembagaan tidaklah kurang, hal itu diuangkapkan sendiri oleh KPH Blora

sekaligus di lapangan dari 52 LMDH juga terdapat lembaga pendamping dari internal Perhutani yang berjumlah 6 lembaga yaitu BKPH Kalonan, Ngapus, Ngawenombo, Nglawungan, Ngrangkang, dan Kalisari. Disamping itu Perhutani juga menggandeng Dinas-Dinas terkait dan LSM dalam pengembangan kelembagaan. Tetapi yang menghambat kinerja dari Perhutani adalah sumber dana yang terbatas dalam implementasi pengembangan kelembagaan sehingga tidak semua LMDH merasakan kebijakan sama. Tugas dari Dinas terkait adalah menyediakan keperluan-keperluan yang sekiranya dapat dipenuhi guna menutup kekurangan Perhutani. Contohnya dalam hal bahan baku bibit Perhutani bekerjasama dengan Dinas Pertanian untuk memberi bantuan bibit palawija, pupuk urea untuk merawat tanaman yang ada pada lahan tegakan di dalam hutan yang dikelola oleh masyarakat desa hutan. Kemudian Dinas Kehutanan diminta menyediakan bibit pohon jati. Pengembangan kelembagaan tidak memerlukan mesin. Semua kegiatan yang ada mengacu pada SK Direksi dan turunan pengembangan kelembagaan

yang telah disusun sebagai acuan dalam impelentasinya. Perhutani sejatinya sudah berupaya melaksanakan amanah peraturan meskipun belum maksimal. Pada tataran masyarakat desa hutan, masyarakat desa hutan masih belum bersedia menyediakan sumber dana untuk operasional LMDH.

Konteks

Kekuatan, minat dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat

Dalam proses pengambilan kebijaksanaan, Perhutani memberikan kesempatan kepada masyarakat desa hutan untuk menyusun rencana tata kelola hutan yang ada pada pangkuan desa yang didampingi oleh LSM OBOR. Setelah itu apa yang dirumuskan oleh masyarakat desa hutan dibawa kepada Perhutani KPH Blora yang akan dicocokkan dengan rencana strategis Perhutani. Jika rencananya sesuai maka kebijakan bisa jadi akan dilaksanakan dan jika kebijakan tidak sesuai maka kebijakan harus mengikuti rencana strategis dari Perhutani. Peneliti menganggap bahwasanya proses seperti ini tidaklah sesuai dengan semangat musyawarah yang baik dikarenakan Perhutani bisa secara sepihak tidak

menampung aspirasi dari masyarakat desa hutan. Contohnya saja pada LMDH Wana Jati Laban yang mengajukan perencanaan tata kelola lahan hutan yang ditanami buah-buahan, rencana tersebut tidak pernah ditanggapi serius oleh Perhutani. Sebaliknya perhutani menawarkan lahan digarap untuk ditanami.

Karakteristik rejim dan institusi

Secara tekstual dalam pelaksanaan kewenangan dan tanggung jawab Perhutani bersama-sama dengan LMDH, tetapi dalam beberapa praktik di lapangan, Perhutani terkesan menjadi lebih di atas karena proses *bottom up* yang terkesan gagal karena harus mengikuti rencana dari Perhutani padahal menurut Dinas Pertanian tanaman buah-buahan lebih cocok ditanam di dalam hutan yang sudah gundul karena lebih cepat tumbuh, hal itu dibuktikan seperti kasus pada LMDH Wana Jati Laban. Dalam hal kegiatan pengelolaan hutan juga seperti itu dengan konsep dibayar harian maka masyarakat desa hutan terkesan menjadi buruh Perhutani dan Perhutani menjadi seorang bos.

Kesadaran dan responsif

Hal menarik yang didapati oleh Peneliti adalah temuan bahwasanya perubahan masyarakat dalam konsep PHBM dengan adanya LMDH. Pada awal pembentukan LMDH, semua LMDH berjalan normal dan nyaris tidak ada masalah semua kegiatan berjalan rapi seperti yang diinginkan Perhutani. Tetapi pada saat di tengah perjalanan peneliti menemukan hal yang berbeda, peneliti mencoba membagi menjadi 2 yaitu LMDH yang memiliki *sharing* dan tidak.

Pada LMDH yang memiliki *sharing* dan hutan di daerahnya masih dapat diambil manfaatnya, masyarakatnya cenderung kooperatif dalam setiap arahan Perhutani sehingga perkembangan kelembagaan menjadi terarah. Contohnya LMDH Wanadadi Mulya, dan LMDH Wana Makmur meskipun perkembangan LMDH Wana Makmur terhambat karena kurang baiknya manajemen lembaga yang menggunakan uang *sharing* ke dalam kegiatan yang kurang produktif. Sedangkan untuk LMDH yang tidak memiliki keuntungan apa-apa seperti LMDH Wana Jati Laban masyarakat sudah tidak bersedia mengikuti arahan-

arahan Perhutani dikarenakan tidak ada untungnya bagi mereka. Sehingga dari segi kegiatan dan kelembagaan LMDH Wanadadi Mulya tidak maksimal.

Outcomes

Dampak pada masyarakat, individu dan kelompok

Berdasarkan SK Direksi pasal 17 terdapat 3 *outcomes* yang harusnya didapat oleh stakeholder terkait yaitu ekologi, sosial dan ekonomi. Tetapi dampak yang terlihat hanya sisi ekonomi dan tidak dapat dirasakan semua LMDH.

Perubahan dan penerimaannya.

Masyarakat desa hutan menyadari bahwasanya pengelolaan hutan harus bersifat lestari dan tidak merusak hutan. Tetapi pada praktiknya dengan alasan ekonomi dan membantu masyarakat yang tidak memiliki lahan maka kegiatan kehutanan hanya bersifat ekonomis seperti sewa lahan dan menanaminya palawija padahal ketika hutan ditanami palawija kemudian diberi pupuk maka hutan akan rusak. Kemudian kegiatan-kegiatan lain yang bersifat ekonomis hal itu terjadi di LMDH Wanadadi Mulya dan LMDH

Wana Makmur sedangkan untuk LMDH Wana Jati Laban masyarakat sudah mulai sadar karena hutan tidak lagi menghasilkan pendapatan oleh karena itu tidak seperti dua LMDH sebelumnya masyarakat disini cenderung ingin hutan kembali lagi.

2. Faktor pendorong dan penghambat.

Politik

Aktor dalam pengembangan kelembagaan pada program PHBM sebenarnya sangat mendukung, tetapi dukungan tersebut tidak tersampaikan dengan baik dikarenakan ada komunikasi yang kurang baik misalnya antara LMDH dan Pemerintah.

Finansial

Sumber finansial yang disediakan Perhutani dalam hal pengembangan kelembagaan tidak lain adalah berasal dari hasil hutan yang ada pada hutan pangkuan LMDH, sehingga jika LMDH tidak memiliki hasil hutan yang banyak maka hampir dipastikan LMDH tersebut tidak akan berkembang. Hal tersebut terbukti pada LMDH Wana Jati Laban yang tidak memiliki hasil hutan maka LMDH tidak memiliki pemasukan

keuangan dari hasil *sharing* berbeda dengan LMDH Wanadadi Mulya dan LMDH Wana Makmur yang memiliki *sharing*.

Manajerial

Proses-proses telah dilakukan dengan baik sesuai dengan tahap-tahap yang ada yaitu *planning, actuating, controlling dan evaluating*. Peneliti mendapati bahwasanya tidak semua LMDH mendapat apa yang diinginkan melalui perencanaan yang telah disusun. Contohnya pada LMDH Wana Jati Laban perencanaan yang dilakukan oleh LMDH terkesan tidak pernah mendapat tanggapan dari Perhutani, pasalnya LMDH Wana Jati Laban tidak bersedia lahan pangkuan hutannya ditanami palawija karena akan merusak fungsi hutan itu sendiri. LMDH Wana Jati Laban berkeinginan lahan tegakan di hutan ditanami buah-buahan yang akan memperbaiki fungsi hutan yang ada di desa kemiri tetapi hal tersebut tidak dipenuhi oleh Perhutani. Pada proses *actuating* kelestarian hutan dan kemandirian merupakan dua hal pokok yang tidak dapat dilepaskan untuk mencapai keberhasilan implemementasi tetapi sayangnya kelestarian hutan

masih sangat jauh karena penebangan hutan juga masih fluktuatif ditambah dengan fungsi hutan yang beralih sebagai lahan garapan juga akan merusak kelestarian itu sendiri.

Dalam hal *controlling* Perhutani mengakui sendiri bahwasanya tidak dalam menajalankan *control* sesuai pada peraturan yaitu 3 bulan sekali tetapi hanya 6 bulan. Pada tahap evaluasi evaluasi dilakukan pada akhir tahun dan setiap LMDH mendapat evaluasi tersebut. tetapi menurut pengakuan LMDH Wana Jati Laban penilaian terkesan formalitas belaka sehingga LMDH Wana Jati Laban tidak bersedia melakukannya. Berbeda dengan LMDH Wanadadi Mulya ketua LMDH pada evaluasi tahun 2016 beliau diminta untuk mengisi lembar penilaian sendiri.

Kemampuan teknis pelaksana

Perhutani dalam menjadi fasilitator untuk mewujudkan perkembangan kelembagaan belum cukup maksimal, terbukti dari begitu luasnya indikator keberhasilan program PHBM dari bidang sosial ekonomi dan ekologi, Perhutani belum menyentuh ranah sosial yang berisi pendidikan, kesehatan, jejaring kelembagaan.

. Pada LMDH Wanadadi Mulya LMDH cukup berkembang dikarenakan pada hutan pangkuan LMDH memiliki *sharing* yang dijadikan modal dalam pengembangan kelembagaan yang dijalankan sebagai usaha produktif. Hal ini berbeda dengan LMDH Wana Makmur meski LMDH Wana Makmur memiliki *sharing* tetapi LMDH ini tidak memiliki cukup SDM yang berkualitas sehingga hasil *sharing* tidak dimanfaatkan untuk hasil yang lebih produktif. Sedangkan pada LMDH Wana Jati Laban LMDH ini tidak memiliki hasil hutan sekaligus pengurus organisasinya tidak bersedia berkorban untuk pengembangan kelembagaan seperti menyusun proposal dan pencatatan kesekertariatian sehingga LMDH tidak bisa berkembang.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implementasi Pengembangan

Kelembagaan Pada Program PHBM di Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Blora

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dilakukan serta pembahasan yang sudah dijelaskan di atas dapat disimpulkan

bahwa implementasi pengembangan kelembagaan pada program PHBM di KPH Blora belum berjalan secara maksimal.

Dari hasil penelitian dan pembahasan peneliti menyimpulkan perbedaan perkembangan ketiga lembaga tersebut didasari dari beberapa hal menurut teori Marilee S Grindle yaitu pada variable konten dan konteks :

A. Konten

Pada variabel pihak-pihak yang terlibat pengembangan kelembagaan pada program PHBM di LMDH Wanadadi Mulya, LMDH Wanadadi Makmur, dan LMDH Wana Jati Laban belum bisa melibatkan semua *stakeholder* yang dapat mendorong tercapainya tujuan PHBM. Pada variabel manfaat yang diperoleh masyarakat desa hutan LMDH Wanadadi Mulya dan LMDH Wana Makmur telah memperoleh Telah memperoleh hasil dari kegiatan sesuai dengan nilai proporsi faktor produksi yang dikontribusikan karena masih memiliki hutan yang dapat diambil manfaatnya, Sedangkan untuk LMDH Wana Jati Laban belum memperolehnya. Variabel perubahan yang diharapkan masyarakat desa hutan dengan adanya LMDH, pada LMDH

Wanadadi Mulya masyarakat merasakan perubahan ekonomi sampai taraf kemandirian dengan memiliki usaha produktif, LMDH Wana Makmur masyarakat merasakan perubahan ekonomi tetapi belum sampai taraf kemandirian karena tidak memiliki usaha produktif. Sedangkan LMDH Wana Jati Laban belum memiliki perubahan apa-apa.

Pada variabel Kedudukan pengambil keputusan Perhutani memiliki peran mutlak dalam penentuan kebijakan, kebijakan-kebijakan yang diambil adalah yang sesuai dengan kebijakan Perhutani. Pada variabel pelaksana-pelaksana program LMDH Wanadadi Mulya memiliki keunggulan karena pengurus mengembangkan lembaga dengan baik karena pandai dalam mengelola keuangan yang didapat, LMDH Wana Makmur belum cukup baik pengurusnya karena tidak dapat mengelola keuangan yang didapat, sedangkan pada LMDH Wana Jati Laban Pengurus sudah tidak bersedia mengikuti pengembangan LMDH karena tidak memiliki dana untuk mengembangkannya. Variabel terakhir sumber-sumber yang disediakan semua LMDH hanya bersedia mengeluarkan

menyediakan sumber daya manusia dan itu pun dalam melakukan kegiatan harus dibayar oleh Perhutani.

B. Konteks

Pada variabel kekuatan, minat dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat pada semua LMDH yaitu proses perencanaan dilakukan bersama masyarakat desa hutan, yang kemudian diajukan ke Perhutani. Setelah itu Perhutani menyesuaikan aspirasi kebijakan sesuai dengan perencanaan Perhutani. Pada variabel karakteristik rejim dan institusi kebijakan kebijakan yang ada pada LMDH Wanadadi Mulya dan Wana Makmur merupakan hasil inisiasi bersama tetapi untuk LMDH Wana Jati Laban inisiasi dari masyarakat desa hutan tidak pernah dipenuhi. Pada variabel kesadaran dan sifat responsif masyarakat desa hutan LMDH Wanadadi mulya dan Wana Makmur sangat kooperatif dalam proses pengembangan kelembagaan. Sedangkan untuk LMDH Wana Jati Laban tidak kooperatif karena sudah tidak percaya dengan Perhutani.

C Outcomes

Dampak pada masyarakat, individu dan kelompok yang dirasakan oleh LMDH

Wanadadi Mulya dan Wana Makmur adalah telah ada perbaikan ekonomi dengan adanya usaha produktif yang mandiri tetapi belum adanya perubahan sosial dan ekologi. Sedangkan untuk LMDH Wana Jati Laban adalah belum ada hal yang tercapai. Perubahan dan penerimaannya, Perubahan dalam melaksanakan terhadap program PHBM sudah terjadi pada LMDH Wanadadi Mulya dan Wana Makmur tetapi LMDH Wana Jati Laban tidak bersedia mengikuti hal-hal terkait pengembangan kelembagaan

2. Faktor Pendukung dan Penghambat

Pada LMDH Wanadadi Mulya pengembangan kelembagaan didukung oleh faktor finansial dan kemampuan teknis pelaksana karena LMDH Wanadadi Mulya memiliki hasil hutan dan SDM yang dapat mengelola keuangan dengan baik. Faktor penghambatnya adalah politik dan manajerial bagaimana tidak semua stakeholder terlibat dalam pengembangan kelembagaan, dan manajerial dari program PHBM yang tidak maksimal.

Pada LMDH Wana Makmur yang menjadi faktor pendukung adalah

finansial karena LMDH ini memiliki *sharing* hasil hutan. Sedangkan dalam pengembangannya LMDH terhambat karena SDM tidak dapat mengelola keuangan dengan baik, tidak semua stakeholder terlibat dalam pengembangan kelembagaan, dan manajerial dari program PHBM yang tidak maksimal. Pada LMDH Wana Jati Laban tidak memiliki faktor pendukung sehingga LMDH tidak berkembang pada variabel finansial LMDH ini tidak memiliki *sharing*, pada variabel politik tidak semua stakeholder terlibat, manajerial dari program PHBM yang tidak maksimal dan anggota LMDH sudah tidak kooperatif lagi.

B. Saran

1. Meningkatkan Implementasi

- a. Peningkatan peran Perhutani dalam meningkatkan jejaring kelembagaan dalam upaya pencapaian tujuan PHBM
- b. Dalam penentuan kebijakan PHBM, Perhutani seharusnya melibatkan masyarakat sampai tahap akhir bukan hanya penyaringan aspirasi tetapi sampai penentuan kebijakan.

- c. Revitalisasi peran Pemerintah Desa sebagai yang bisa digunakan sebagai salah satu sumber keuangan LMDH.

2. Faktor Pendorong dan Penghambat

- a. Melihat Faktor Pendorong
 - 1. Finansial : Penggunaan dana yang lebih tepat sasaran dan produktif sehingga dapat melahirkan kemandirian lembaga.
- b. Melihat Faktor penghambat
 - 1. Politis : Perlu adanya reformasi perumusan ulang dalam arah gerak peran stakeholder baik tingkat bawah sampai tingkat atas sehingga arah gerak tujuan menjadi jelas
 - 2. Finansial : Revitalisasi peran Pemerintah Desa sebagai yang bisa digunakan sebagai salah satu sumber keuangan LMDH.
 - 3. Kemampuan teknis pelaksana : Perlu adanya pendampingan dan pemberian semangat kepada pengurus yang sudah mulai putus asa dalam implementasi PHBM
 - 4. Manajerial : Optimalisasi proses-proses manajemen dengan benar-benar melaksanakan sesuai dengan peraturan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulrachman, Arifin. (1959). *Majalah Administrasi Negara*. No. 2
- Budiyanto, Eko Wahyu. (2013). *Partisipasi Masyarakat Dalam Usaha Konservasi Hutan. Journal Of Educational Social Studies 2 (1)*.
- Creswell, John. 2010. *Design Research Kuantitatif Kualitatif Dan Mixed*. Yogyakarta : Pelajar Pustaka
- Dun, W William. 1999. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press
- Eko Wahyu Budiyanto. (2013). *Partisipasi Masyarakat Dalam Usaha Konservasi Hutan. Journal Of Educational Social Studies 2 (1)*.
- Fuad Dan Kawan Kawan. (2000). *Sertifikasi Hutan Perum Perhutani: Insentif Bagi Sustainable Forest Management" Sekadar Hadiah" Atau Blunder?*. Jogjakarta :
- Haidar Akib. (2010). *Implementasi Kebijakan : Apa, Mengapa, Dan Bagaimana. Administrasi Publik*. Volume 1 Nomor 1: 2 Dalam <https://Haedarakib.Files.Wordpress.Com/2011/03/Implementasi-Kebijakan.Pdf>
- Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik Proses, Analisis, Dan Partisipasi*. Bogor : Ghalia Indonesia
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta : Gava Media
- Islamy, M Irfan. 2001. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Bandung : Pt. Bina Aksara.
- Kusumanegara, Sholahuddin. (2010). *Model Dan Aktor Dalam Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gava Media
- Mardalis. 2006. *Metode Penelitian : Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta : Bumi Aksara
- Moleong. 1998. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Cv Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. (2011). *nPublic Policy (Ed. Iii)*. Jakarta : Pt Elex Media Komputindo : Paper Arupa
- Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung : Alfabeta
- Purba, Cristian PP Dan Kawan Kawan. (2014). *Potret Keadaan Hutan Indonesia*. Bogor : Watch Forest Indonesia
- Purwanto, Erwan Agus Dan Kawan Kawan. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik : Konsep Dan Aplikasinya Di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media
- Stanton, William J. (2001). *Prinsip Pemasaran*. Jakarta : Erlangga
- Sunderlin, William D. Dan Ida Aju Pradnja Resosudarmo. (1998). *Laju Dan Penyebab Deforestasi Di Indonesia: Penelaahan Kerancuan Dan Penyelesaiannya*. Bogor : CIFOR
- Suryana. (2010). *Metodologi Penelitian*. Bandung : UPI
- Syafiie, Inu Kencana. 1997. *Ilmu Administrasi Publik (Edisi Revisi)*. Jakarta: Rineka Cipta
- Sumber Lain :
- Akta Notaris Pembentukan LMDH
- Wanadadi Mulya

Blora Dalam Angka 2015

BPS Pusat Tahun 2010

[Http://Www.Blorakab.Go.Id/Index.Php/Public/Profil/Index/165](http://Www.Blorakab.Go.Id/Index.Php/Public/Profil/Index/165)

Indonesia Akan Jadi Penghasil Kayu Terbesar Di Dunia” *Republika*. (2011) Dalam [Http://Www.Republika.Co.Id/Berita/Nasional/Lingkungan/11/10/15/Lt3enl-Indonesia-Akan-Jadi-Penghasil-Kayu-Terb Besar-Di-Dunia](http://Www.Republika.Co.Id/Berita/Nasional/Lingkungan/11/10/15/Lt3enl-Indonesia-Akan-Jadi-Penghasil-Kayu-Terb Besar-Di-Dunia) Diunduh 21 Oktober 2016

Kerusakan Hutan Indonesia Nomor Dua Di Dunia. (2015). Dalam [Https://Www.Antarane ws.Com/Berita/495645/Kerusakan-Hutan-Indonesia-Nomor-Dua-Di-Dunia](https://Www.Antarane ws.Com/Berita/495645/Kerusakan-Hutan-Indonesia-Nomor-Dua-Di-Dunia) Diunduh 21 Oktober 2016

KPH Blora

Kualitas Kayu Jati Indonesia Masih Diakui Terbaik Sejagat.(2013) Dalam [Https://Www.Merdeka.Com/Uang/Kualitas-Kayu-Jati-Indonesia-Masih-Diakui-Yang-Terbaik-Sejagat.Html](https://Www.Merdeka.Com/Uang/Kualitas-Kayu-Jati-Indonesia-Masih-Diakui-Yang-Terbaik-Sejagat.Html) Diunduh 21 Oktober 2016

Mou LMDH Wanadadi Mulya Dan KPH

Blora

PDRB Kabupaten Blora Tahun 2013

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2010 Tentang Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara

PHBM : Pengelolaan Desa Hutan Jateng Sampai 99 %”.(2013) Dalam [Http://Kabar24.Bisnis.Com/Read/20130608/78/143638/Phbm-Pengelolaan-Desa-Hutan-Jateng-Capai-99](http://Kabar24.Bisnis.Com/Read/20130608/78/143638/Phbm-Pengelolaan-Desa-Hutan-Jateng-Capai-99) Diunduh 21 Oktober 2016

Renstra KPH Blora 2015-2019

RKPD Tahun 2016

Undang Undang Republik Indonesia Nomor

41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Wawancara Degan Supervisi LMDH Wanadadi Mulya

Wawancara Dengan KPH Blora

Wawancara Dengan LMDH Wanadadi Mulya

Wawancara Dengan Pemerintah Desa LMDH

Www.Bappeda.Blorakab.Go.Id