



JURNAL HUTAN TROPIS

Berkala Ilmiah Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Kehutanan

DAFTAR ISI

SIFAT MEKANIS BAMBU BETUNG (<i>Dendrocalamus asper</i>) Fengky S. Yoresta	185-189
MODEL PENENTUAN DAERAH RESAPAN AIR KOTA BANJARBARU PROVINSI KALIMANTAN SELATAN MENGGUNAKAN APLIKASI SISTEM INFORMASI GEOGRAFI Muhammad Ruslan, Syama'ani, Basuki Rahmad, M. Hardimansyah	190-199
EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN HTR DI KALIMANTAN SELATAN Rachman Effendi dan Kushartati Budiningsih	200-207
PENGARUH PUPUK NPK MUTIARA TERHADAP PERTUMBUHAN ANAKAN TANAMAN TANJUNG (<i>Mimusops elengi</i> L) DI SEED HOUSE FAKULTAS KEHUTANAN UNLAM BANJARBARU Ahmad Yamani, Sulaiman Bakri, Asmuri Achmad, dan Normela Rachmawati	208-214
ANALISIS KONDISI SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT DI SEKITAR KAWASAN HUTAN DENGAN TUJUAN KHUSUS (KHDTK) SENARU DENGAN MENGGUNAKAN PENDEKATAN PARTISIPATIF Andi Chairil Ichsan, RF Silamon, H Anwar, B Setiawan	215-220
ESTIMASI CADANGAN KARBON DAN EMISI KARBON DI SUB-SUB DAS AMANDIT Abdi Fithria dan Syam'ani	221-230
PERFORMAN TEGAKAN HTI AKASIA DAUN LEBAR PADA BERBAGAI ROTASI TANAM Ervayanri dan Sri Rahayu Prastyansih	231-235
POTENSI PRODUKSI DAUN DAN MINYAK KAYU PUTIH JENIS <i>Asteromyrtus symphyocarpa</i> DI TAMAN NASIONAL WASUR Mohamad Siarudin, Aji Winara, Yonky Indrajaya, Edy Junaidi, dan Ary Widiyanto	236-241
KONTRIBUSI SISTEM AGROFORESTRI TERHADAP CADANGAN KARBON DI HULU DAS KALI BEKASI Wahyu Catur Adinugroho, Andry Indrawan, Supriyanto, dan Hadi Susilo Arifin	242-249
PENINGKATAN BOBOT ISI TANAH GAMBUT AKIBAT PEMANENAN KAYU DI LAHAN GAMBUT Yuniawati dan Sona Suhartana	250-256
ANALISIS SALURAN PEMASARAN KULIT KAYU MANIS (<i>Cinnamomum burmannii</i>) DI KECAMATAN LOKSADO KALIMANTAN SELATAN Arfa Agustina Rezekiah, Muhammad Helmi, dan Lolyta	257-263
MODEL ALTERNATIF PERENCANAAN PENGEMBANGAN WISATA ALAM DALAM KAWASAN HUTAN DI KABUPATEN MALANG Hilda Nuzulul Fatma, Sarwono, dan Suryadi	264-273

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih dan penghargaan diberikan kepada para penelaah yang telah berkenan menjadi Mitra Bestari pada Jurnal Hutan Tropis Volume 1 No. 2 yaitu:

Prof. Dr. Hj. Nina Mindawati, MS.
(Puslitbang Produktivitas Hutan, Kementerian Kehutanan)

Prof.Dr.Ir. Wahyu Andayani,M.Sc
(Fakultas Kehutanan Universitas Gadjah Mada)

Dr. Ir. Ahmad Kurnain, M.Sc.
(Fakultas Pertanian Unlam)

Dr.Ir.Leti Sundawati,M.Sc
(Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor)

Prof. Dr. Ir. Syukur Umar, DESS
(Fakultas Kehutanan Universitas Tadulako)

Prof. Dr. Ir. Baharuddin Mappangaja, M.Sc.
(Fakultas Kehutanan Universitas Hasanuddin)

Prof.Dr.Ir.H.M.Ruslan,M.S
(Fakultas Kehutanan Universitas Lambung Mangkurat)

Dr. Ir. Satria Astana, M.Sc.
(Puslitbang Perubahan Iklim dan Kebijakan, Kementerian Kehutanan)

Dr.Ir. Didik Suharjito, MS
(Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor)

Dr. Ir. Kusumo Nugroho, MS
(Balai Besar Litbang Sumberdaya Lahan Pertanian)

Dr.Ir. Cahyono Agus Dwikoranto, M.Agr.
(Fakultas Kehutanan Universitas Gadjah Mada)

Dr.Ir. Naresworo Nugroho, MS
(Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor)

Prof.Dr.Ir.Sipon Muladi
(Fakultas Kehutanan, Universitas Mulawarman)

Prof. Dr. Ir, Djamal Sanusi
(Fakultas Kehutanan Universitas Hasanuddin)

Dr. Sc. Agr. Yusran, S.P., M.P
(Fakultas Kehutanan Universitas Tadulako)

Dr.Ir.Hj. Darni Subari,M.S
(Fakultas Kehutanan Universitas Lambung Mangkurat)

KATA PENGANTAR

Salam Rimbawan,

Jurnal Hutan Tropis Volume 1 Nomor 3 Edisi November 2013 kali ini menyajikan 12 buah artikel ilmiah hasil penelitian di bidang teknologi hasil hutan, manajemen hutan dan budidaya hutan.

Fengky S. Yoresta. Hasil penelitian menunjukkan bahwa posisi kulit bambu mempengaruhi nilai MOE dan MOR. Bambu dengan posisi kulit di serat atas/daerah tekan cenderung memiliki nilai MOE dan MOR lebih tinggi dibandingkan bambu dengan posisi kulit di serat bawah/daerah tarik. Bambu dengan posisi kulit di serat atas memiliki nilai MOE = 62118,90 kg/cm² dan MOR = 826,36 kg/cm², sedangkan bambu dengan posisi kulit di serat bawah memiliki nilai MOE = 51563,20 kg/cm² dan MOR = 633,38 kg/cm². Kekuatan tarik sejajar serat bambu diperoleh sebesar 2309,00 kg/cm².

Muhammad Ruslan, dkk. Hasil penelitian menunjukkan resapan air di Kota Banjarbaru dalam kondisi baik (80%), sementara yang sudah dalam kondisi sangat kritis (20%). Secara keseluruhan, zona resapan air Kota Banjarbaru dapat diklasifikasikan menjadi zona prioritas I sebesar 22,99%, zona prioritas II sebesar 13,90%, kemudian dan zona prioritas III sampai dengan V (5,13%) sedangkan 57,96% tidak diprioritaskan sebagai zona resapan air.

Rachman Effendi dan Kushartati Budiningsih. Perkembangan terkini dari 6 kabupaten yang mengimplementasi HTR di Kalimantan Selatan bervariasi yakni pengelola HTR (Koperasi) di Kabupaten Tanah Laut dan Tanah Bumbu sudah mendapatkan IUPHHK-HTR, pengelola mandiri di Kabupaten Tabalong masih menunggu pertimbangan teknis dari BP2HP, Kabupaten Banjar sudah melewati tahap permohonan IUPHHK-HTR, Kabupaten Hulu Sungai Selatan masih dalam tahap pengusulan pencadangan areal yang kedua dan Kabupaten Kotabaru baru melewati tahap pencadangan

areal HTR

Ahmad Yamani, dkk. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlakuan pupuk NPK Mutiara berpengaruh sangat signifikan terhadap rata-rata pertambahan tinggi dan diameter batang anakan tanjung. Sedangkan pemberian pupuk NPK tidak berpengaruh secara signifikan terhadap rata-rata pertambahan jumlah daun anakan tanjung. Direkomendasikan bahwa penggunaan pupuk NPK dengan dosis 5 gram (perlakuan B) untuk meningkatkan pertumbuhan tinggi dan diameter batang anakan tanjung.

Andi Chairil Ichsan, dkk. Pola interkasi masyarakat desa senaru dibangun dengan menggunakan pendekatan agroforestry, hal ini dapat dilihat dari bentuk penggunaan lahan yang memadukan berbagai jenis tanaman, baik tanaman hutan dengan tanaman MPTS yang lebih produktif dalam suatu areal garapan. Dengan harapan bahwa pola-pola ini dapat memberikan nilai ekonomi lebih bagi mereka. Meskipun demikian permasalahan juga tidak lepas dari kehidupan masyarakat desa senaru, mulai dari konflik sumberdaya hutan, sampai pada keterbatasan kapasitas dan SDM dalam mengelola lahan garapan.

Abdi Fithria dan Syam'ani. Berdasarkan hasil estimasi emisi karbon terlihat bahwa cadangan karbon di Sub-sub DAS Amandit pada periode tahun 1992, 2000 dan 2010 mengalami penurunan. Yakni dari 8.041.050,28 ton pada tahun 1992, menjadi 7.176.139,49 ton pada tahun 2000, dan hanya tersisa 4.476.645,10 ton pada tahun 2010. Ternyata menunjukkan bahwa emisi karbon di Sub-sub DAS Amandit terus turun hingga tahun 2050.

Ervayenri dan Sri Rahayu Prastyaningsih. Performan tegakan HTI *Acacia mangium* diameter terbesar pada rotasi tanam V (0,24 meter), pertumbuhan tinggi pada rotasi tanam III adalah 19,62 m (tinggi total)

dan 10,99 (tinggi bebas cabang). Lbds tertinggi pada rotasi tanam V (046 m²) potensi volume tertinggi pada rotasi tanam III yaitu 0,579 m³ (volume tinggi total) dan 0,316 m³ (volume tinggi bebas cabang). Lebar tajuk ideal pada rotasi tanam III (3,9 m) sedangkan nilai kerusakan terbesar pada rotasi tanam ke II (10%). Tumbuhan bawah yang dijumpai yaitu paku-pakuan sebanyak 6 jenis dan golongan rumput-rumputan sebanyak 2 jenis.

Mohamad Siarudin, dkk. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat tiang memiliki produksi daun kayu putih per pohon tertinggi dibanding tingkat pertumbuhan lainnya. Ketersediaan jenis *A. symphyocarpa* yang paling potensial untuk dipanen daunnya pada saat ini ada di tingkat pancang dan tiang berdasarkan kelimpahan di alam dan produksi daun per individu. Perkiraan total potensi produksi daun kayu putih jenis *A. symphyocarpa* di TN Wasur saat ini adalah 15.139,8 ton. Rata-rata potensi minyak kayu putih dari jenis *A. symphyocarpa* adalah 17,21 liter/ha atau total seluruh kawasan TN Nasional Wasur saat ini mencapai 402.450,45 liter.

Wahyu Catur Adinugroho, dkk. Hasil analisis vegetasi menunjukkan bahwa tingkat keragaman Shannon pada lokasi penelitian adalah rendah sampai menengah. Beberapa jenis vegetasi yang ada teridentifikasi memiliki kemampuan tinggi dalam menyerap karbon sehingga berpotensi untuk meningkatkan cadangan karbon dan konservasi keanekaragaman hayati. Hasil analisa struktur tegakan pada sistem agroforestri (Kebun campuran) di Hulu DAS Kali Bekasi menunjukkan struktur tegakan yang menyerupai struktur hutan alam. Kebun campuran menghasilkan 62,34 tonsC / ha cadangan karbon atau setara dengan 228,79 ton CO₂-eq/ha. Cadangan karbon dalam sistem agroforestry (Kebun campuran) sangat dipengaruhi oleh luas bidang dasar tegakan tetapi meskipun demikian kerapatan tegakan dan keragaman spesies memiliki korelasi rendah dengan cadangan karbon

Yuniawati dan Sona Suhartana Hasil penelitian menunjukkan bahwa : (1). Rata-rata kadar air pada kondisi tanah gambut umur tegakan 2,3,4,5 dan 0 tahun masing-masing yaitu 602,978%, 734,850%, 415,708%,

364,478% dan 291,118%; (2). Rata-rata bobot isi pada kondisi tanah gambut umur tegakan 2,3,4,5 dan 0 tahun masing-masing yaitu 0,173 gr/cm³, 0,164gr/cm³, 0,155gr/cm³, 0,158 gr/cm³ dan 0,177 gr/cm³; (3). Tingginya rata-rata bobot isi pada areal lahan gambut pada umur tegakan 0 tahun (setelah pemanenan kayu) mengindikasikan tingginya pemadatan tanah; dan (4). Hasil uji t menunjukkan bahwa $t_{hitung} = 28,723 > t_{tabel} = 2,069$ artinya tolak Ho yaitu ada perbedaan bobot isi tanah gambut pada kegiatan sebelum pemanenan kayu (umur tegakan 2,3,4 dan 5 tahun) dan sesudah pemanenan kayu (umur tegakan 0 tahun)

Arfa Agustina Rezekiah, dkk. Hasil penelitian menunjukkan bahwa saluran pemasaran untuk kayu manis di Kecamatan Loksado ada 4 pola yaitu: (1) Petani-Konsumen (2) Petani-Pengumpul-Pedagang-Konsumen (3) Petani-Pengumpul-Pedagang Besar-Konsumen (4) Petani-Pengumpul-Pedagang Besar-Pedagang Kecil-Konsumen. Secara keseluruhan saluran pemasaran kayu manis adalah efisien. Jika ditinjau dari sudut pandang petani maka pola 1 (Petani – Konsumen) adalah yang lebih efisien karena petani mendapatkan keuntungan yang lebih banyak, dan jika ditinjau dari sudut pandang lembaga pemasaran maka pola 2 (Petani – Pengumpul – Pedagang (Kandangan) – Konsumen) yang lebih efisien.

Hilda Nuzulul Fatma, dkk. Perencanaan pengembangan wisata alam dalam kawasan hutan di wilayah Kabupaten Malang yang difasilitasi oleh beberapa rencana yang mendukung pengembangan wisata alam dalam kawasan hutan masih sektoral, baik perencanaan maupun pelaksanaan dilaksanakan sendiri-sendiri oleh pemangku kepentingan. Karena masih sektoral, maka koordinasi belum terbangun, masih belum melibatkan masyarakat secara luas dan belum memanfaatkan potensi lokal sebagai pendukung wisata alam.

Semoga hasil penelitian tersebut dapat menjadi pengetahuan yang bermanfaat bagi pembaca untuk dikembangkan di kemudian hari. Selamat Membaca.

Banjarbaru, November 2013

Redaksi

EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN HTR DI KALIMANTAN SELATAN

Effectiveness Of The Implementation Of HTR Policy In Kalimantan Selatan

Rachman Effendi dan Kushartati Budiningsih

Research and Development Center for Climate Change and Policy,
Jl. Gunung Batu No.5, Bogor, Indonesia

ABSTRACT. *The future of Indonesia's timber industry will depend on the successful development of forest plantations. In the effort, Indonesian introduced a new community-based plantation program in 2007, community forest estate (Hutan Tanaman Rakyat/HTR). The research effectiveness of policy implementation of HTR in the South Kalimantan Province conducted to determine the effectiveness of the implementation of the HTR and the factors that influence the effectiveness of policy implementation HTR. The research approach used was qualitative research using case studies. Research conducted in the Tabalong District, Balangan District, Hulu Sungai Selatan District, Banjar District, Tanah Laut District, Tanah Bumbu District and Kotabaru District. Based on the research results that the development of HTR each area varies depending on the implementation issues faced by each district. Each district also developed a pattern of HTR vary, there are independent with farmers' groups or cooperatives, and there is a pattern that implements HTR partnership. Judging from "the four right" ie the policy correctness, accuracy implementers, target accuracy and precision of the environment, implementation of the HTR in South Kalimantan is still less effective. There are several factors, including communications, human resources, attitudes and bureaucratic structures that influence the effectiveness of the implementation of HTR in South Kalimantan.*

Keyword : *Effectiveness, policy implementation, community forest estate*

ABSTRAK. Masa depan industri kayu Indonesia akan tergantung pada keberhasilan pengembangan hutan tanaman. Dalam upaya tersebut pada tahun 2007 pemerintah telah memperkenalkan program hutan tanaman berbasis komunitas, Hutan Tanaman Rakyat (HTR). Penelitian efektivitas implementasi kebijakan HTR di Propinsi Kalimantan Selatan dilakukan untuk mengetahui efektivitas implementasi HTR dan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan HTR. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan metode studi kasus. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Tabalong, Kabupaten Balangan, Kabupaten Hulu Sungai Selatan, Kabupaten Banjar, Kabupaten Tanah Laut, Kabupaten Tanah Bumbu dan Kabupaten Kotabaru. Berdasarkan hasil penelitian bahwa perkembangan HTR setiap daerah bervariasi tergantung pada permasalahan implementasi dihadapi masing-masing kabupaten. Tiap kabupaten juga mengembangkan pola HTR bervariasi, ada yang mandiri dengan kelompok tani atau koperasi dan ada yang mengimplementasi HTR dengan pola kemitraan. Ditinjau dari "empat tepat" yakni ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksana, ketepatan target dan ketepatan lingkungan, implementasi HTR di Kalimantan Selatan masih kurang efektif. Ada beberapa faktor diantaranya komunikasi, SDM sikap dan struktur birokrasi yang mempengaruhi efektivitas implementasi HTR di Kalimantan Selatan.

Kata kunci : efektivitas, implementasi kebijakan, Hutan Tanaman Rakyat (HTR)

Penulis untuk korespondensi: Tel: + 62 0251 8633944, surel: rch_effendi@yahoo.com

PENDAHULUAN

Kebutuhan kayu untuk industri pengolahan kayu senantiasa cenderung meningkat dari tahun ke tahun, sementara ketersediaan kayu dari sumbernya senantiasa menurun. Hal tersebut dapat terlihat dari hasil simulasi Sumardjani dan Waluyo (2007) dalam telaah analisa konsumsi kayu nasional bahwa permintaan kayu bulat untuk industri kayu olahan seperti kayu pertukangan, block board, veneer, chip wood dan pulp kecuali kayu lapis akan senantiasa meningkat hingga 2014 (jangka waktu analisis yang digunakan) mencapai 115.633.444 m³/tahun. Sedangkan ketersediaan kayu bulat cenderung mengalami penurunan dan hanya mampu menyediakan 13.873.734 m³/tahun. Ketersediaan kayu bulat pada awalnya bersumber pada hutan alam. Namun kini hutan alam di belahan dunia manapun dan khususnya di Indonesia mengalami deforestasi dan degradasi sehingga hutan alam tidak lagi mampu berperan sebagai sumber penyedia kayu tunggal.

Dalam upaya untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah telah memperkenalkan program hutan tanaman berbasis komunitas pada tahun 2007, Hutan Tanaman Rakyat (HTR), yang memberikan hak masyarakat lokal dan insentif untuk mengembangkan hutan tanaman di lahan masyarakat, yang diwujudkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah No 6/2007. Batasan HTR dalam peraturan tersebut secara tegas membedakan HTR dengan Hutan Kemasyarakatan (HKm) ataupun dengan hutan rakyat (HR). Meski kebijakan HTR ini sarat dengan isu peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat, namun potensi HTR untuk berkontribusi dalam menyediakan kayu untuk kebutuhan industri perkerakyuan jangan diabaikan. Karena cadangan areal HTR seluas 5,4 juta hektar (Dephut 2007) merupakan potensi supply kayu di tahun mendatang. Realisasi total areal yang ditetapkan Menteri Kehutanan sejak tahun 2008 hingga 2010 berturut-turut adalah 149.284 ha; 234.118,73 ha dan 251.515.00 ha. Dengan demikian hingga tahun 2010 total areal HTR yang ditetapkan oleh Menteri mencapai 634.917,73 ha. Total areal HTR tersebut hanya mencapai 11,75% dari alokasi lahan untuk HTR.

HTR sebagai sebuah kebijakan publik memerlukan sebuah dukungan penuh dari semua pihak dalam

mengimplementasikannya. Implementasi kebijakan publik merupakan hal yang paling terberat dalam semua rangkaian proses sebuah kebijakan publik baik dibandingkan dengan perumusan, monitoring, maupun evaluasi kebijakan publik. Hal ini disebabkan dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan publik terkadang harus berhadapan dengan berbagai kompleksitas permasalahan yang tidak dijumpai dan diprediksi dalam konsep awal. Sehubungan dengan hal tersebut, pertanyaan yang muncul adalah masalah apa yang dihadapi dalam proses implementasi kebijakan HTR dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan HTR? Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas implementasi kebijakan HTR dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan HTR di Kalimantan Selatan. Penelitian dilakukan di beberapa kabupaten yaitu kabupaten Tabalong, Balangan, Hulu Sungai Selatan, Banjar, Tanah Laut, Tanah Bumbu and Kotabaru. Hasil penelitian diharapkan sebagai bahan masukan dalam upaya sinkronisasi implementasi program HTR antara pemerintah daerah dengan sektor kehutanan.

METODE PENELITIAN

Kerangka Teoritis

Implementasi kebijakan menurut Nugroho (2008) pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Menurut Edward III (1980) dalam Nugroho (2008) bahwa ada faktor-faktor kritis yakni komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap dan struktur birokrasi, yang bekerja bersamaan dan saling berinteraksi yang mendukung atau menghambat implementasi kebijakan.

Komunikasi merupakan unsur yang penting untuk efektivitas implementasi sebuah kebijakan publik. Melalui komunikasi, perintah-perintah (ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan) dalam kebijakan diharapkan dapat diteruskan kepada orang yang tepat dengan cara yang benar dan perintah-perintah harus tepat dan konsisten. Informasi yang kurang dapat menyebabkan kesalahpahaman pada sebagian pelaksana kebijakan, dalam hal ini perintah implementasi tidak diteruskan, terdapat penyimpangan, terdapat ketidakjelasan atau terdapat ketidakonsistenan yang menjadi hambatan serius untuk implementasi kebijakan. Sebaliknya

ukuran dan tujuan kebijakan yang terlalu spesifik dapat menghambat implementasi khususnya dalam hal kreativitas dan adaptasi. Ukuran dan tujuan kebijakan yang terlalu spesifik tidak memberikan ruang bagi pelaksana kebijakan untuk melakukan fleksibilitas dimana sewaktu-waktu dalam kondisi tertentu memang diperlukan.

Ketika ukuran dan tujuan kebijakan jelas, konsisten dan tepat diteruskan, kekurangan sejumlah sumberdaya akan menjadi masalah dalam implementasi kebijakan. Sumberdaya meliputi sumberdaya manusia dan sumberdaya materi. Sumberdaya manusia diperlukan dalam jumlah yang cukup dan mempunyai kemampuan untuk mengimplementasikan kebijakan.

Disposisi atau sikap juga merupakan faktor kunci yang akan mempengaruhi implementasi kebijakan. Para pelaksana kebijakan yang dapat melakukan keleluasan dalam menjalankan kebijakan, biasanya mereka tidak terikat dengan pembuat kebijakan atau juga karena kompleksitas kebijakan itu sendiri. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Tingkat kesuksesan implementasi kebijakan akan tergantung pada bagaimana pelaksana kebijakan melihat bahwa kebijakan tersebut akan mempengaruhi organisasi mereka dan kepentingan-kepentingan pribadi.

Faktor komunikasi, sumberdaya dan disposisi/sikap yang positif belum dapat menjamin keberhasilan implementasi kebijakan, jika struktur birokrasinya tidak efisien. Jika organisasi yang terkait dengan kebijakan terpisah maka akan menghambat koordinasi yang diperlukan untuk keberhasilan implementasi kebijakan.

Hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah implementasi HTR di Kalimantan Selatan belum efektif dimana dipengaruhi oleh faktor komunikasi, faktor sumberdaya, faktor disposisi atau sikap dan faktor struktur birokrasi.

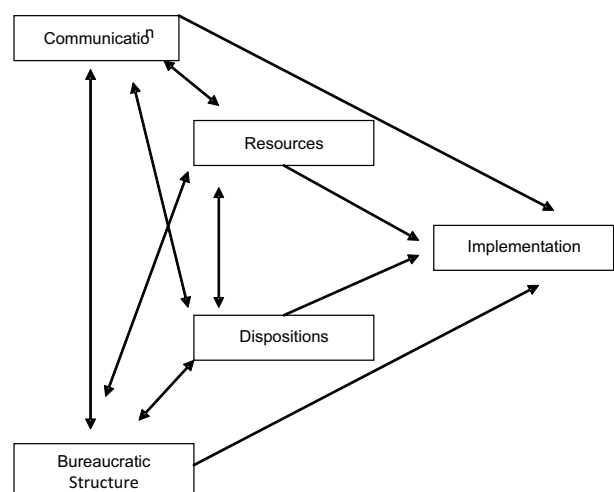
Pengumpulan dan Analisis Data

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dengan berbagai informan, pengamatan langsung ke Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Model,

dan kajian terhadap berbagai dokumen yang relevan dengan topik penelitian. Penentuan informan dilakukan dengan menggunakan teknik *purposive* (pengambilan informan dengan disengaja).

Model implementasi kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini adalah model George C. Edwards III. Dalam model tersebut dikatakan bahwa ada empat peubah dalam kebijakan publik agar implementasi kebijakan berhasil yaitu komunikasi (*communications*), sumber daya (*resources*), sikap (*dispositions atau attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Hubungan dari keempat faktor tersebut dapat dilihat dalam gambar 1.



Gambar 1. Dampak langsung dan tidak langsung dalam implementasi kebijakan

Figure 1. Direct and indirect impacts of policy implementation

Sumber (source) : George III Edward :implementing public policy, 1980)

Metode evaluasi digunakan untuk mengetahui kualitas, dan efektivitas sebuah program, kebijakan, dan sebagainya yang sudah dilakukan (Irawan, 2006). Penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan keadaan yang sebenarnya dan mampu mengungkapkan aspek-aspek kebijakan secara lebih komprehensif, terperinci, dan mendalam. Sedangkan pendekatan kuantitatif diharapkan mampu untuk mengungkap secara terukur tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perkembangan HTR Di Kalimantan Selatan

Tujuh kabupaten di Propinsi Kalimantan Selatan yang telah mencoba mengimplementasikan HTR adalah Kabupaten Tabalong, Kabupaten Balangan, Kabupaten Hulu Sungai Selatan, Kabupaten Banjar, Kabupaten Tanah Laut, Kabupaten Tanah Bumbu dan Kabupaten Kotabaru. Sedangkan Kabupaten Hulu Sungai Tengah, Kabupaten Hulu Sungai Utara dan Kota Banjarbaru tidak mengimplementasikan HTR karena tidak tersedia kawasan hutan untuk HTR di wilayahnya.

Usulan HTR dan penetapan cadangan areal HTR oleh Menteri Kehutanan untuk setiap kabupaten berbeda-beda. Usulan HTR ini didasarkan pada peta indikatif HTR dari Menteri Kehutanan, kecuali Kabupaten Tanah Bumbu yang tidak mendapatkan peta indikatif pada awalnya namun dapat mengusulkan areal HTR karena di wilayahnya tersedia kawasan hutan yang sesuai untuk HTR. Luas areal HTR yang diusulkan dan yang ditetapkan setiap kabupaten di Kalimantan Selatan disajikan pada Tabel 1 berikut:

Tabel 1. Usulan HTR dan penetapan areal HTR dari 7 kabupaten di Kalimantan Selatan
Table 1. HTR and the determination of the area HTR of 7 district in South Kalimantan

KABUPATEN	USULAN BUPATI		PENETAPAN AREAL HTR		
	TANGGAL	LUAS HTR (Ha)	SK MENHUT	TANGGAL	LUAS HTR (Ha)
Hulu Sungai Selatan	29/11/07	8.616,40	SK.101/Menhut-II/2008	08/04/2008	818,00
Banjar	28/02/2008	32.000,00	SK.393/Menhut-II/2008	10/11/2008	3.160,00
Tabalong	29/02/2008	43.133,00	SK.395/Menhut-II/2008	10/11/2008	7.490,00
Tanah Laut	Mar-08	8.700,00	SK.706/Menhut-II/2008	19/10/2009	5.355,00
Kotabaru	13/11/08	5.476,00	SK.44/Menhut-II/2010	15/01/2010	3.900,00
Tanah Bumbu	09/09/2009	15.228,00	SK.50/Menhut-II/2010	15/01/2010	9.035,00
Balangan	17/05/08	15.065,00	-	-	-

Sumber: BP2HP Wilayah XI (2010)

Data yang tertera dalam Tabel 1 menunjukkan bahwa proses pengusulan pencadangan areal HTR oleh para Bupati di Kalimantan Selatan kepada Menteri Kehutanan berlangsung dalam kurun 4 bulan s.d. 19 bulan. Luas areal HTR yang dicadangkan Menteri senantiasa jauh lebih kecil dari usulan Bupati. Perbedaan antara luas areal HTR yang diusulkan dengan luas areal HTR yang ditetapkan Menteri berkisar 9,49% s.d. 71,22%. Kabupaten Hulu Sungai Selatan mengusulkan areal HTR seluas 8.616,4 ha namun yang ditetapkan Menteri

hanya 818 ha (9,49%), sedangkan Kabupaten Kotabaru mengusulkan areal HTR seluas 5.476 ha lalu areal yang ditetapkan Menteri seluas 3.900 ha (71,22%). Perbedaan ini dapat terjadi diantaranya karena peta yang digunakan tidak seragam. Namun demikian pada tahap selanjutnya kabupaten masih dapat mengusulkan kembali areal HTR kepada Menteri. Kabupaten Balangan hingga saat ini belum mendapatkan areal HTR yang ditetapkan Menteri karena dalam proses pengusulan cadangan areal HTR persyaratan administratifnya tidak lengkap.

Perkembangan implementasi HTR di satu kabupaten berbeda dengan implementasi HTR di kabupaten lainnya. Hal ini terkait permasalahan implementasi HTR yang dihadapi di masing-masing kabupaten berbeda-beda. Deskripsi perkembangan terkini implementasi HTR ditampilkan dalam tabel 2.

Tabel 2. Perkembangan terkini implementasi HTR di 6 kabupaten di Kalimantan Selatan per Tabel Desember 2010

Table 2. Recent developments in the implementation of HTR at 6 district in South Kalimantan by December 2010)

Kabupaten	Pencadangan Areal HTR	Permohonan IUPHHK-HTR		Ket
		Verifikasi	Pertek BP2Hp	
Tabalong	v	v		Pola mandiri
Hulu Sungai Selatan	v			
Banjar	v	v	v	Pola kemitraan Pola developer
Tanah Laut	v	v		
Tanah Bumbu	v	v		
Kotabaru	v			

Sumber: Data primer (2010)

Hingga Desember 2010, dari 6 kabupaten yang mencoba mengimplementasikan HTR dan mendapatkan areal pencadangan HTR, Kabupaten Banjar sudah melewati proses permohonan IUPHHK-HTR dengan mendapatkan pertimbangan teknis BP2HP. Sedangkan untuk Kabupaten Tabalong, Kabupaten Tanah Laut dan Kabupaten Tanah Bumbu sudah mengajukan permohonan IUPHHK-HTR dan telah diverifikasi ke lapangan. Sementara Kabupaten Hulu Sungai Selatan masih dalam proses pencadangan areal HTR karena areal HTR yang sudah ditetapkan ternyata sudah dikuasai secara individual oleh masyarakat lokal dengan luasan berkisar 0,25 ha s.d. 2 ha. Luasan ini tidak memungkinkan bagi masyarakat untuk mengajukan permohonan kredit dari Badan Layanan Umum (BLU) dimana lahan yang dapat dibiayai

dengan kredit dari BLU minimal 8 ha dan maksimal 15 ha. Oleh karena itu Bupati Kabupaten Hulu Sungai Selatan mengajukan kembali areal pencadangan HTR. Untuk Kabupaten Kotabaru sudah melakukan sosialisasi di tingkat desa, namun belum ada masyarakat yang mengusulkan permohonan IUPHHK-HTR. Informasi terbaru dari kabupaten yang bersangkutan pada Februari 2011 bahwa IUPHHK-HTR untuk koperasi di Kabupaten Tanah Laut dan Kabupaten Tanah Bumbu sudah keluar.

Perkembangan implementasi HTR di Kalimantan Selatan tidak berbanding lurus dengan waktu yang berlalu sejak Bupati mengusulkan cadangan areal HTR ke Menteri Kehutanan hingga saat ini. Pada Tabel 1 menunjukan meskipun Kabupaten Hulu Sungai Selatan paling awal mengusulkan areal cadangan HTR, namun perkembangan implementasi HTR saat ini masih dalam tahap penentuan areal HTR untuk yang kedua kalinya. Kabupaten Tanah Bumbu yang relatif baru mengusulkan areal cadangan HTR pada 9 September 2009 dan mendapatkan SK pencadangan areal HTR pada 15 Januari 2010, kini IUPHHK-HTR sudah terbit. Hal ini terjadi karena setiap kabupaten menghadapi permasalahan terkait dengan implementasi HTR berbeda-beda.

Masalah Implementasi HTR di Kalimantan Selatan

Ketersediaan lahan HTR

Pada tahap pencadangan areal HTR, umumnya kabupaten mengalami perubahan dalam penentuan lokasi HTR, terkait dengan perubahan Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Propinsi Kalimantan Selatan. Ada sebagian areal HTR yang sudah masuk kriteria menjadi batal karena berubah ke dalam wilayah lindung. Selain itu lamanya penetapan lokasi cadangan areal HTR oleh Menteri yang bisa mencapai lebih dari 1 tahun tidak dapat mengimbangi dinamika perubahan ijin-ijin pemanfaatan lahan dalam kawasan hutan. Dalam faktanya lahan untuk HTR setelah diverifikasi juga tidak terjamin sebagai areal yang bebas hak/ijin pemanfaatan lainnya dalam kawasan hutan.

Lahan dalam kawasan hutan yang bebas dari hak/ijin lainnya, biasanya jauh dari pemukiman. Lahan yang dekat dengan pemukiman dalam kawasan hutan biasanya sudah dikuasai oleh masyarakat dengan rata-

rata luasan yang sesuai dengan masa bera perladangan berpindah, saat ini mencapai 3 tahun. Dengan demikian rata-rata luasan yang dikuasai masyarakat lokal dalam kawasan hutan umumnya 3 s.d.5 ha. Sedangkan dalam kebijakan HTR, jika masyarakat bertekad untuk mengajukan kredit ke BLU, setiap pemegang IUPHHK-HTR minimal menguasai 8 hektar.

Untuk lahan yang bebas hak/ijin lainnya pemanfaatan kawasan hutan baik secara *de jure* maupun *de facto*, biasanya jauh dari pemukiman dan kondisi topografinya tidak ringan. Tentunya hal ini akan berimplikasi terhadap efektivitas pengelolaan mulai dari penanaman hingga produksi. Sarana dan prasarana untuk keperluan pengelolaan HTR khususnya dalam pemasaran hasil HTR perlu dibangun. Ini menjadi tambahan agenda dalam pembangunan HTR.

Masyarakat lokal : kapasitas berusaha dan berorganisasi

Salah satu karakteristik masyarakat lokal dalam kawasan hutan adalah berusaha dengan sumber daya alam yang tersedia di sekitarnya dengan basis tujuan pemenuhan kebutuhan subsisten. Merekapun kini mencoba untuk berusaha komersil, seperti membangun kebun-kebun karet, meski dengan keterbatasan dalam perolehan informasi terkait dengan usaha tersebut.

Dalam praktek usahanya umumnya masyarakat lokal melakukannya secara individual. Hal itu dilakukan karena mereka masih memiliki waktu dan tenaga yang cukup. Pekerjaan berkelompok biasanya untuk kegiatan yang besar dan harus diselesaikan dalam tempo yang singkat, seperti menyemai benih padi atau *menugal*.

Untuk HTR dalam kebijakannya, masyarakat harus mampu untuk berkelompok khususnya dalam aspek keorganisasian seperti yang dipersyaratkan dalam kebijakan HTR sesuai P23/Mehut-II/2007 pasal 17 ayat 2 dan 3. Seperti dalam pengajuan IUPHHK-HTR harus ada peraturan berkelompok seperti peraturan kewajiban terhadap penyelenggaraan HTR, kewajiban keamanan areal, kewajiban keamanan keuangan dan kewajiban hubungan kelompok di desa.

Pasar Kayu

Pasar kayu yang terbuka secara bebas khusus di Kalimantan Selatan belum terbentuk. Salah satu upaya

untuk membentuk pasar kayu khususnya dari hutan rakyat adalah dengan jalur kemitraan. Dengan jalur kemitraan ada sebuah jaminan akan pemasaran hasil hutan rakyat.

Namun demikian pengalaman kemitraan yang pernah berlangsung tidak jarang yang mengalami kegagalan. Kegagalan kemitraan terjadi karena beberapa hal seperti kesenjangan informasi mengenai harga kayu antara masyarakat dengan perusahaan. Lemahnya kelompok tani juga mempengaruhi posisi tawar menawar kelompok dalam mendapatkan haknya.

Hasil penelitian Moeliono *et al* (2010) tentang kemitraan antara perusahaan dengan kelompok masyarakat dalam usaha hutan tanaman skala kecil di Tanah Laut dikatakan bahwa kemitraan akan menguntungkan kedua belah pihak jika ada respek dan saling percaya, dikelola dalam manajemen yang transparan dan akuntabel serta tidak dipaksakan menjadi sebuah model tunggal namun dimungkinkan untuk membangun bentuk yang berbeda sesuai dengan kebutuhan dan situasi yang ada.

Kredit HTR

Permasalahan yang umum dihadapi dalam implementasi HTR di Kalimantan Selatan terkait dengan kredit HTR adalah jumlah pinjaman yang tidak sesuai dengan kebutuhan, khususnya untuk pembangunan tanaman karet. Selain itu sistem pengembalian kredit yang dinilai oleh masyarakat tidak realistis dimana pada tahun ke 8 pinjaman harus dilunasi baik pinjaman pokok maupun bunganya. Penilaian terhadap kredit HTR seperti itu juga muncul dalam diri Pemda. Jika masyarakat tidak dapat mengembalikan pinjaman maka hal itu hanya akan menurunkan kredibilitas lembaga saja. Kondisi seperti ini membuat Pemda lebih menyukai pola kemitraan dibandingkan dengan pola mandiri.

Faktor-Faktor Berpengaruh Dalam Implementasi HTR

Implementasi kebijakan umumnya menghadapi masalah dalam prosesnya. Masalah dalam implementasi menunjukkan perbedaan antara tujuan dalam kebijakan dengan hasil yang dicapai. Implementasi HTR pun di Kalimantan Selatan berhadapan dengan masalah dalam realitanya. Sesuai dengan model implementasi George Edward III bahwa ada 4 faktor yang mempenga-

ruhi implementasi HTR di Kalimantan Selatan yakni faktor komunikasi, faktor sumberdaya, faktor disposisi/sikap dan faktor struktur birokrasi (Nugroho 2008). Berikut uraian masing-masing faktor yang mempengaruhi implementasi HTR di Kalimantan Selatan.

Faktor komunikasi

Faktor komunikasi sangat menentukan tingkat keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan HTR. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi dalam implementasi HTR di Kalimantan Selatan merupakan faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan HTR.

Ada sekelompok masyarakat yang mempunyai persepsi yang tidak tepat yang terkait dengan HTR. Ijin HTR merupakan sebuah keterangan kepemilikan tanah yang akan mereka peroleh setelah mereka melunasi pinjaman kredit HTR. Ada lagi yang menganggap bahwa permohonan ijin HTR itu secara langsung merupakan permohonan bantuan kredit, jika ijin HTR keluar maka bantuan kredit akan langsung turun. Bahkan di tingkat pelaksana kebijakan di pemda ada yang memandang bahwa lahan berkebun yang diajukan untuk mendapatkan ijin HTR dapat memperoleh bantuan kredit sebagai pengganti dari kebun yang sudah dibangunnya atau untuk biaya pemeliharaan selanjutnya. Ada lagi suatu kasus pengusulan permohonan IUPHHK-HTR dimana peta dibuat berupa sketsa saja tanpa koordinat, sementara dalam peraturannya sketsa peta tersebut harus dilengkapi dengan koordinat untuk memudahkan dalam verifikasi.

Melihat fakta seperti itu maka terjadi distorsi (penyimpangan) dari ukuran-ukuran atau tujuan kebijakan yang seharusnya tepat hingga target kebijakan. Memang komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga para pelaksana kebijakan mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu.

Faktor Sumberdaya

Sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan

adalah sumberdaya manusia. Salah satu ketidakefektifan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan adalah kekurangan sumberdaya manusia baik dari kuantitas maupun kualitas. SDM yang diperlukan adalah SDM yang memiliki keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan.

Dalam Implementasi HTR di Kalimantan Selatan, faktor sumber daya mempengaruhi implementasi HTR. Di tingkat pelaksana kebijakan baik Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dephut yang terlibat dalam implementasi HTR maupun Pemda, sumberdaya manusia yang tersedia menentukan implementasi kebijakan HTR.

Kabupaten dalam hal ini Dinas Kehutanan setempat menggunakan strategi dalam menyiapkan sumberdaya untuk implementasi program HTR yang disesuaikan struktur organisasi dan ketersediaan sumberdaya yang ada pada setiap unit kerja. Unit-unit kerja yang dilibatkan dalam implementasi program HTR antara lain unit yang mengurus bidang perpetaan dan unit rehabilitasi atau unit produksi tanaman. Ada kabupaten yang menyerahkan urusan pencadangan areal HTR dan permohonan IUPHHK-HTR berada di unit yang mengurus bidang perpetaan, namun ada juga yang dari awal unit rehabilitasi atau unit produksi tanaman menjadi *leader* yang bekerjasama dengan unit perpetaan. Dalam praktek sosialisasi dan pengurusan permohonan IUPHHK-HTR, para penyuluh kehutanan juga dilibatkan. Sementara untuk urusan perkreditan HTR, kabupaten belum menyiapkan unit kerja yang akan dilibatkan.

Faktor Sikap

Faktor sikap yang sangat mempengaruhi implementasi HTR adalah sikap dari pimpinan seperti bupati atau kepala dinas kabupaten. Sikap yang positif terhadap HTR diwujudkan dengan berbagai upaya untuk bisa mewujudkan HTR. Sebaliknya sikap negatif pimpinan terhadap HTR cenderung diwujudkan dengan diam dan tidak berupaya untuk mewujudkan HTR.

Pimpinan lembaga di daerah yang mengurus sektor kehutanan suatu kabupaten yang bersikap positif terhadap HTR, aksinya senantiasa diwujudkan untuk memberi dorongan bagi pembangunan HTR. Sebagai contoh salah seorang Bupati membuat Juknis di daerah tentang HTR, selain itu melakukan sosialisasi lebih awal sebelum SK Pencadangan Areal HTR keluar dan setiap tahun mengalokasikan dana untuk kegiatan HTR.

Berbeda dengan sikap negatif pimpinan lembaga sektor kehutanan di kabupaten lainnya, aksinya hingga saat ini berhenti dalam mewujudkan pembangunan HTR di wilayahnya. Sikap ini dipengaruhi oleh persepsi, dimana persepsi itu sendiri dipengaruhi umumnya oleh pengetahuan atau pengalaman yang pernah terjadi. Pengalaman KUK DAS yang tidak berhasil, membuat pimpinan tersebut meragukan masyarakat dapat mengembalikan kredit HTR.

Faktor Struktur Birokrasi

Hal penting dalam struktur birokrasi ini adalah tidak terjadinya fragmentasi birokrasi akibat organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan terpisah-pisah. Ketika terjadi fragmentasi birokrasi biasanya menyebabkan sulitnya koordinasi dan kerjasama. Di tingkat daerah, ada beberapa organisasi yang terpisah yang mempunyai keterlibatan dalam implementasi HTR. Pada kasus-kasus pelaksanaan verifikasi ke lokasi HTR contohnya maupun pada pemberian pertimbangan teknis, diperlukan koordinasi dan kerjasama antara lembaga yang terkait. Dalam praktek umumnya koordinasi memerlukan proses yang harus dilalui dengan melibatkan beberapa lembaga dan seringkali hal ini membutuhkan waktu yang lebih lama.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Perkembangan terkini dari 6 kabupaten yang mengimplementasi HTR di Kalimantan Selatan bervariasi yakni pengelola HTR (Koperasi) di Kabupaten Tanah Laut dan Tanah Bumbu sudah mendapatkan IUPHHK-HTR, pengelola mandiri di Kabupaten Tabalong masih menunggu pertimbangan teknis dari BP2HP, Kabupaten Banjar sudah melewati tahap permohonan IUPHHK-HTR, Kabupaten Hulu Sungai Selatan masih dalam tahap pengusulan pencadangan areal yang kedua dan Kabupaten Kotabaru baru melewati tahap pencadangan areal HTR.

Masalah implementasi HTR meliputi ketersediaan lahan HTR yang *clean* dan *clear*, kapasitas masyarakat lokal dalam berorganisasi, pasar kayu belum terbentuk dan kredit HTR.

Dalam proses implementasi, ada 4 faktor yang mempengaruhi yakni faktor komunikasi, faktor sum-

berdaya, faktor disposisi atau sikap dan faktor struktur birokrasi, dimana keempat faktor tersebut dapat saling mempengaruhi satu dengan lainnya.

Saran

Agar kebijakan HTR berhasil, dimana saat ini sudah mencapai tahap implementasi dan pada tahap tersebut ditemui beberapa masalah implementasi, maka monitoring perlu segera dilakukan agar tujuan kebijakan HTR tetap dapat dicapai.

Perlu peningkatan tentang sosialisasi kebijakan dan arahan program HTR agar diperoleh sinkronisasi implementasi program HTR antara pemerintah daerah dengan sektor kehutanan.

DAFTAR PUSTAKA

- Dephut. 2007. Dokumen Siaran Pers Nomor: S.51/II/PIK-1/2007 Tanggal 21 Februari 2007.
- Dunn WN. 2004. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik edisi kedua*. Wibawa S, Asitadani D, Hadna AH, Purwanto EA, penerjemah: Darwin M, editor. Yogyakarta: Gajahmada University Press. Terjemahan dari *Public Policy Analysis: An Introduction*
- Irawan, Prasetya. 2006. *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. DIA FISIP UI. Jakarta. 252 halaman.
- Moeliono, M. L.Q. Trung, N.A.Utomo R.Andriani. 2010. Who benefits? Small scale tree planters and companies in Veitnam and Indonesia. IUFRO Conference. Bled 06-12 June 2010.
- Nugroho, R. 2008. *Kebijakan Publik Untuk Negara-negara Berkembang Model-Model Perumusan, Implementasi, dan Evaluasi*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta. 197 halaman
- Noordwijk MV et.al. 2007. Is Hutan Tanaman a New Paradigm in Community Based Tree Planting in Indonesia. *ICRAF Working Paper Number 45*. ICRAF South East Asia. Bogor.
- Sumardjani, L dan S.D. Waluyo. 2007. *Analisa Konsumsi Kayu Nasional*.