

SKRIPSI

Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Kehutanan
Masyarakat Di Sekitar Taman Nasional Bantimurung
Bulusaraung Kabupaten Maros

RIZAL PAUZI

E211 09 273



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA

2014

Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat Di Sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros

Rizal Pauzi.S¹, Prof. Dr. Haselman, M.Si², Dr. Suryadi Lambali, MA³

¹Mahasiswa dan ²Dosen Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik
Universitas Hasanuddin

Jalan Perintis Kemerdekaan KM .7 Makassar 90245 Sulawesi Selatan

ABSTRAK

Rizal Pauzi (E21109273), Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat Di Sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros , xiii+ Halaman 139 + tabel+5 gambar +11 pustaka (1988-2014)+3 Lampiran

Kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di kabupaten Maros diatur dalam peraturan daerah nomor 5 tahun 2009. Kebijakan ini sangat penting karena kondisi Maros yang merupakan wilayah pengunungan dan terdapat banyak hutan. Selain itu terdapat Cagar Alam Karaenta yang merupakan hutan lindung yang menjadi penyangga ekosistem dan menjaga kelestarian flora dan fauna yang ada didalamnya. Namun di tahun 2004 cagar alam ini berubah menjadi taman nasional Bantimurung Bulusaraung. Hal inilah yang kemudian menjadikan pengelolaan antara hutan masyarakat dan taman nasional perlu untuk mendapatkan perhatian khusus baik itu dalam hal regulasi, pelaksanaan kebijakan maupun pengawasan. Karena disatu sisi potensi kehutanan di kabupaten Maros sangat besar dan keberadaan Taman Nasional, namun justru kesejahteraan masyarakat kenyataannya kesejahteraan masyarakat terancam.

Tujuan penelitian ini adalah Untuk mendeskripsikan kebijakan, mengetahui Implementasi dan efektivitas kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung kabupaten Maros. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dan didukung dengan data sekunder. Jenis data yang digunakan adalah data primer diperoleh dari hasil wawancara dan data sekunder diperoleh dari data pengolahan data dan observasi. Teknik analisis data dimulai dari pengumpulan informasi melalui wawancara dan pada tahap akhir dengan menarik kesimpulan.

Dari hasil penelitian penulis dilapangan bahwa pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung belum berjalan secara efektif. Hal ini karena keberadaan kebijakan ini belum mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan secara signifikan dan konflik pengelolaan hutan masyarakat dan taman nasional juga belum terselesaikan. Konflik itu meliputi tapal batas taman nasional yang belum jelas, klaim kepemilikan lahan dan pelanggaran masyarakat mengelola hasil hutan. Ada pun faktor penghambat dari pelaksanaan kebijakan ini yaitu peraturan daerah ini belum dijabarkan dalam kebijakan yang lebih teknis, adanya tumpang tindih kebijakan antara Dinas kehutanan dan Perkebunan dengan pengelola Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung, kurangnya sosialisasi kebijakan, terbatasnya sumber daya manusia dan anggaran, rendahnya kesadaran masyarakat akan aturan, tidak adanya program pengelolaan hasil hutan yang inovatif dan banyaknya instansi yang berkepentingan.

Kata Kunci : Kebijakan, Kehutanan Masyarakat, Taman Nasional, Efektivitas, Kesejahteraan

**Effectiveness of Policy Implementation of Community Forestry Management
Around the Bantimurung Park Bulusaraung, Maros**

Rizal Pauzi.S¹, Prof. Dr Haselman, M.Si², Dr. Suryadi Lambali,MA³

¹Student and ²Lecturer of Department of Administration Sciences,
Faculty of Social and Political Sciences
Hasanuddin University

Perintis Kemerdekaan Street KM .7 Makassar 90245, South Sulawesi

ABSTRACT

**Effectiveness of Policy Implementation of Community Forestry Management
Around the Bantimurung Park Bulusaraung, Maros, xiii + 139 pages + 5 tables +
2 pictures +11 literatures (1988-2014) +3 Attachments**

Community forestry management policy in Maros local regulations number 5 year 2009. This policy is very important because of Maros condition, which is a mountainous region, and there are a lot of forest. In addition the existence of Karaenta Nature Reserve protected forest that became a buffer of ecosystems and preserve the flora and fauna within. But in 2004, this nature reserve is turned to be Bantimurung national park Bulusaraung. This case makes the management between community forests and national parks need to get special attention, such as terms of regulation, policy implementation and monitoring. On the other hand the district's potential forestry is very large but unfortunately this is contradicted with the community's welfare wichis being threatened

The purpose of this study is to describe the policy, reveal the effectiveness of policy implementation and management of community forestry around the Bantimurung National Park Bulusaraung, Maros. The approach in this research is descriptive qualitative and supported by secondary data. The type of data is primary data obtained from interviews and secondary data obtained from the data processing of the data and observations. Techniques of Data analysis starting from collecting information through interviews and finalyizing with drawing the conclusions.

From the research, the authors conclude that the implementation of community forestry management policies around the Bantimurung National Park Bulusaraung is not implemented effectively. This problem caused of the existence of this policy has not been able to improve the

Community welfare around the forest significantly and community forest management conflicts and national parks are also unresolved. The Conflicts include unclear boundary of national park, land ownership claims and banning people to manage forest products.

The obstacles of this this policy implementation in this area has not been translated into more technical policy, policy overlap between the Department of Forestry and Plantation with the management of Bantimurung Park Bulusaraung, lack of policy socialization, limited of human resources and budget, lack of public awareness to the rule, none of program of innovative forest resources management and several of concerned agencies.

Keywords : Policy, Community Forestry, National Park, Effectivity, Welfare



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM SARJANA

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : RIZAL PAUZI

NPM : E211 09 002

Program Studi : **Administrasi Negara**

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **Efektifitas Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat Disekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros** benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Makassar, Januari 2014

Yang Membuat Pernyataan,

Rizal Pauzi
NIM E21109 273



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama : RIZAL PAUZI
NIM : E 211 09 273
Program Studi : Administrasi Negara
Judul Penelitian : Efektifitas Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan
Kehutanan Masyarakat Di Sekitar Taman Nasional
Bantimurung Kabupaten Maros.

Telah diperiksa oleh ketua Program Studi Administrasi Negara dan Pembimbing
serta dinyatakan layak untuk diajukan ke Sidang Skripsi Program Studi
Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu
Politik Universitas Hasanuddin.

Makassar, November 2014

Disetujui oleh,

Pembimbing I

Prof. Dr. Haselman, M.Si
Nip. 19560923 0198403 1 001

Pembimbing II

Dr. Suryadi Lambali, MA
Nip. 19590118 198503 1 006

Mengetahui,

Ketua Jurusan Ilmu Administrasi



Prof. Dr. Sangkala MA
Nip. 196311111991031002



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama Penulis : RIZAL PAUZI
NIM : E 211 09 273
Program Studi : ILMU ADMINISTRASI NEGARA
Judul Skripsi : EFEKTIVITAS PELAKSANAAN KEBIJAKAN PENGELOLAAN
KEHUTANAN MASYARAKAT DISEKITAR TAMAN
NASIONAL BANTIMURUNG BULUSARAUNG KABUPATEN
MAROS

Telah dipertahankan dihadapan sidang Penguji Skripsi Studi Administrasi Negara
Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Hasanuddin, pada Hari Kamis Tanggal 22 Januari 2015

Dewan Penguji Skripsi,

Ketua : Prof. Dr. Haselman, M.Si

Sekretaris : Dr. Suryadi Lambali, MA

Anggota : Prof. Deddy T. Tikson, Ph.D

Dr. H. Moh. Tahir Haning, M.Si

Dr. Alwi, M.Si

(.....
(.....
(.....
(.....
(.....)

KATA PENGANTAR



Demi pena, dan apa yang dituliskannya,

Demi masa, ketika perpisahan tak lagi mampu di bendung, ketika zaman memaksaku untuk melaju, dan ketika idealisme perjuangan harus terus berlanjut. Maka saatnya kutuntaskan tugasku untuk sebuah gelar sarjana ini.

Dengan rahmat Allah SWT dan usaha yang maksimal, Alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakatdisekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros.**

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis banyak menghadapi tantangan dan hambatan sehingga penyusun membutuhkan waktu yang cukup lama untuk mencapai hasil yang maksimal. Namun, penulis menyadari sepenuhnya akan keterbatasan pada diri penulis sehingga penulis dapat menerima saran dan kritik yang sifatnya membangun demi kesempurnaan skripsi ini. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ayahanda tercinta H. Baddar, S.Pdi dan Ibunda Hj. Marwati atas cinta dan kasih sayang yang tidak akan tergantikan, dukungan, perhatiannya dan atas doanya selama ini.
2. Kakandaku Mudzakkir, ST, terima kasih atas dukungan dan doanya.
3. Prof.Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA. selaku Rektor Universitas Hasanuddin
4. Kepada Prof. Dr. Andi Alimuddin Unde, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
5. Dr. H. Baharuddin, M.Si. selaku Wakil Dekan I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
6. Dr. Agustina A. Kambo, M.Si selaku Wakil Dekan II Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
7. Dr. Rahmat Muhammad, M.Si. selaku Wakil Dekan I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
8. Kepada Prof. Dr. Sangkala,MA dan Dr. Hamsinah, M.Si selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
9. Kepada Prof. Dr. Haselman., M.Si dan Dr. Suriadi Lambali, M. Si selaku Dosen Pembimbing atas ketulusan hati dan kesabarannya dalam membimbing, mendukung, dan mengarahkan penulis.

10. Kepada Dr. Atta Irene Allorante, M.Si selaku penasehat akademik penulis yang telah ikhlas meluangkan waktu untuk membimbing, memberikan arahan dan petunjuk kepada penulis.
11. Dosen-dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin atas segala arahan, wawasan, serta pengetahuan yang telah diberikan dengan tulus hati.
12. Seluruh staf Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin yang selalu memberikan bantuan dan partisipasinya bagi penulis selama menjalani kuliah.
13. Sahabat-sahabatku Redaksi Majalah KHITTAH, IMM UNHAS, PC IMM Maros, DPD IMM Sulselbar, KEMA FISIP UNHAS dan semua sahabat-sahabatku yang telah memberikan banyak bantuan, dukungan, perhatian, cerita dan pengalaman bagi penulis selama kuliah. Terima kasih juga atas persahabatannya. Semoga persahabatan yang indah ini akan selalu ada dan tetap abadi.
14. Sahabat-sahabatku CIA 09 (Community of Inspirative Administrator). Terima kasih atas kebersamaannya selama ini. Kuliah, pengkaderan, kepengurusan Humanis telah menjadi torehan cerita mahasiswa yang tak terlupakan. Perjalanan masih panjang kawan, semoga di masa depan nanti kita akan bertemu dengan kesuksesan yang kita cita-citakan masing-masing, insya ALLAH.
15. Buat semua keluargaku yang telah mendukung untuk menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih atas doanya.

Penulis menyadari bahwa karya ini masih sangat jauh dari yang diharapkan serta tak luput dari kesalahan dan kekurangan sebagaimana hakiki manusia. Oleh karena itu kritik dan saran dari semua pihak akan sangat berguna bagi penulis dan semoga laporan ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Billahi fii sabilillhaq, Fastabiqul Khaerat

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 3 Januari 2015

Rizal Pauzi

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL.....	i
ABSTRAK.....	ii
ABSTRACT.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN.....	v
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Manfaat Penelitian.....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	7
A. Konsep Efektivitas.....	7
1. Pengertian Efektivitas.....	7
2. Ukuran Efektivitas.....	9
B. Konsep Kebijakan	12
C. Konsep Implementasi.....	16
1. Definisi Implementasi	16
2. Model – model Implementasi.....	21
3. Model implementasi kebijakan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier.....	23
D. Peraturan Daerah.....	29

1. Konsep Peraturan Daerah	29
2. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah	30
3. Dasar Konstitusional Peraturan Daerah (PERDA)	31
4. Peraturan daerah no.5 Tahun 2009.....	32
5. Kebijakan Pengelolaan Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung.....	32
E. Kerangka Pemikiran.....	36
BAB III METODE PENELITIAN.....	39
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian	39
B. Lokasi Penelitian	39
C. Tipe dan Dasar Penelitian	39
1. Tipe Penelitian.....	39
2. Dasar Penelitian.....	40
D. Unit Analisis.....	40
E. Informan.....	40
F. Sumber Data	41
1. Data Primer.....	41
2. Data Sekunder.....	42
G. Teknik Pengumpulan Data	42
1. Obesevasi.....	42
2. Wawancara Mendalam.....	42
H. Teknik Analisis Data.....	42
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	45
A. Gambaran umum Kabupaten Maros	45
B. Gambaran Umum Dinas Kehutanan Dan Perkebunan	50
C. Gambaran Umum Balai Pengelolaan Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung.....	56
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	63
A. Deskripsi Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat disekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros.....	63
B. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat (Peraturan Daerah Kabupaten Maros No.5 Tahun 2009).....	65

C. Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat disekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung.....	100
BAB VI PENUTUP.....	116
A. Kesimpulan.....	116
B. Saran.....	122
DAFTAR PUSTAKA.....	124

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kabupaten Maros adalah salah satu Kabupaten yang terletak di Provinsi Sulawesi Selatan. berdasarkan Undang – Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan memberikan kewenangan kepada tiap Kabupaten untuk membentuk Peraturan Daerah. Salah satu peraturan daerah yang dibentuk adalah peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 tentang Kehutanan Masyarakat. Adapun landasan yang mendasari peraturan daerah ini karena Kabupaten Maros merupakan wilayah pengunungan yang terdapat banyak hutan. Selain itu terdapat Cagar Alam Karaenta yang merupakan hutan lindung yang menjadi penyangga ekosistem dan menjaga kelestarian flora dan fauna yang ada didalamnya. Namun di tahun 2004 cagar alam ini berubah menjadi taman nasional. Hal inilah yang kemudian menjadikan pengelolaan antara taman nasional dan hutan masyarakat perlu untuk mendapatkan perhatian khusus baik itu dalam hal regulasi maupun pengawasan. Karena disatu sisi taman nasional menjadi sesuatu yang penting namun kesejahteraan masyarakat juga sangatlah penting.

Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung (TN Babul) ditunjuk berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: SK.398/Menhut-II/2004 dengan luas kawasan yang mencapai 43.750 Ha. Secara administrasi pemerintahan kawasan TN Babul terletak di Kabupaten Maros, Pangkep dan Kabupaten Bone Sulawesi Selatan. Kawasan TN Babul memiliki potensi keanekaragaman hayati yang tinggi dengan jenis-jenis flora

dan fauna endemik, unik dan langka; memiliki keunikan fenomena alam yang khas dan indah; serta ditujukan untuk perlindungan sistem tata air. (J. Manusia Dan Lingkungan, Vol. 20, No.1, Maret. 2013: 11 – 21).

Potensi yang dimiliki kawasan TN Babul mengundang berbagai pihak untuk ikut memanfaatkan potensi yang ada. Kepentingan berbagai pihak dalam memanfaatkan potensi sumberdaya alam dalam kawasan TN Babul cukup beragam, ada yang sejalan dan adapula yang bertentangan dengan tujuan konservasi. Untuk itu sangat penting mengenali pihak-pihak yang berkepentingan serta pengaruh yang mungkin ditimbulkan terhadap kawasan TN Babul dan bagaimana mengelola pihak-pihak tersebut menjadi kekuatan positif dalam mencapai tujuan pengelolaan TN Babul. (J. Manusia Dan Lingkungan, Vol. 20, No.1, Maret. 2013: 11 – 21).

Dengan demikian, masyarakat perlu di berikan pemahaman mengenai aturan tentang pemanfaatan kehutanan masyarakat. Sosialisasi kebijakan Peraturan Daerah nomor 5 tahun 2009 ini perlu untuk di memberikan pemahaman kepada masyarakat hal ini dikarenakan bahwa sekitar 40 % wilayah Kabupaten Maros masuk kawasan hutan baik dalam kategori hutan lindung maupun hutan produksi (www.antarasulsel.com). Makanya peran system informasi peraturan daerah (SIMPERDA) Kabupaten Maros sangat berperan penting dalam sosialisasi kebijakan ini. .

Pengelolaan taman nasional terdapat dua konflik utama yang terjadi yaitu pertama, Konflik tata batas kawasan TN Babul berawal dari adanya perbedaan persepsi antara masyarakat dengan pihak kehutanan (Balai Pemantapan Kawasan Hutan dan Dinas Kehutanan) pada saat pengukuran dan pemancangan batas kawasan hutan yang terjadi antara

tahun 1980-an sampai dengan tahun 1990-an, dan antara masyarakat dengan pihak TN Babul pada saat dilakukan rekonstruksi tata batas tahun 2007. dan kedua, Konflik dalam pemanfaatan sumber daya alam hutan. Konflik dalam pemanfaatan lahan terjadi karena adanya perbedaan pemahaman antara masyarakat dengan pemerintah tentang peruntukan lahan dalam kawasan hutan. Bagi masyarakat sekitar hutan, lahan yang ada baik lahan yang terdapat dalam kawasan hutan maupun yang terdapat di luar kawasan hutan dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan jalan membuka kebun atau sawah. Bagi pemerintah lahan yang ada khususnya yang terdapat dalam kawasan hutan diperuntukkan sesuai dengan fungsinya (fungsi produksi, lindung, dan konservasi) dan terkadang bertentangan dengan apa yang dilakukan oleh masyarakat. Demikian pula, dalam hal pemanfaatan tanaman yang terdapat dalam kawasan hutan, bagi masyarakat semua yang dihasilkan oleh tanaman (kayu dan non kayu) dapat dimanfaatkan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya tanpa memandang fungsi hutan tersebut (fungsi produksi, lindung, dan konservasi). Akan tetapi bagi pemerintah, pemanfaatan tanaman yang ada dalam kawasan hutan harus disesuaikan dengan fungsi hutan tersebut. (Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan Vol. 10 No. 3 September 2013).

Dari sudut pandang kebijakan, permasalahan mendasar dari segi implementasi kebijakan peraturan daerah ini. Pertama, adanya dua instansi pemerintah yang bertanggungjawab atas pengelolaan kehutanan di kabupaten Maros karena adanya Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung. Dengan adanya dua instansi ini menyebabkan kewenangan

yang dimiliki saling tumpang tindih. Seperti penentuan tapal batas Taman Nasional yang di keluarkan oleh Balai Pemantapan Kawasan Hutan Wilayah VII Makassar banyak mencaplok lahan milik masyarakat. Sedangkan kebijakan yang digunakan oleh Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros adalah peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 yang tetap mengakui kepemilikan lahan masyarakat. Kedua, koordinasi pelaksana kebijakan peraturan daerah dengan instansi lain seperti badan pelaksana penyuluhan dan ketahanan pangan tidak dalam bentuk implemementasi peraturan daerah tapi dalam bentuk program. Ketiga, tidak adanya sosialisasi peraturan daerah secara instensif membuat banyak pihak tidak mengerti isi peraturan daerah termasuk masyarakat di sekitar hutan sehingga mereka tidak merespon kebijakan tersebut, keempat, tidak adanya anggaran khusus untuk pelaksanaan peraturan daerah tersebut yang menyebabkan sulitnya terimplementasi dengan baik, kelima, tidak adanya inovasi dari pelaksana untuk memberikan arahan kepada masyarakat tentang pengelolaan hasil hutan yang bisa dimanfaatkan masyarakat misalnya madu dan tuak manis yang masih dijual secara enceran di sepanjang jalan poros Maros – Bone tanpa dikelola terlebih dahulu.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat Di Sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah penelitian yang di rumuskan dalam bentuk :

1. Bagaimana deskripsi kebijakan pelaksanaan kebijakan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung kabupaten Maros?
2. Faktor faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung kabupaten Maros?
3. Efektivitas pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, yaitu :

- 1) Untuk mendeskripsikan pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros.
- 2) Untuk mengetahui implementasi kebijakan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung kabupaten Maros.
- 3) Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan kebijakan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung kabupaten Maros.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini di harapkan dapat menjadi salah satu bahan acuan untuk di gunakan sebagai berikut :

a. Akademis

Secara akademis hasil penelitian ini di harapkan berguna sebagai suatu karya ilmiah yang dapat menunjang perkembangan ilmu pengetahuan dan sabagai bahan masukan yang dapat mendukung bagi peneliti maupun pihak lain yang tertarik dalam bidang penelitian yang sama.

b. Praktis

Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan positif bagi pihak pemerintah daerah Kabupaten Maros dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan efektivitas pelaksanaan kebijakan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung kabupaten Maros untuk meningkatkan peran dan kualitas kepada masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan mengenai kehutanan masyarakat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Efektivitas

1. Pengertian Efektivitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat H. Emerson yang dikutip Soewarno Handyaningrat S. (1994:16) yang menyatakan bahwa **“Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”**. Sedangkan Georgopolous dan Tannembaum (1985:50), mengemukakan: **“Efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran. Dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah sasaran maupun tujuan”**. Selanjutnya Steers (1985:87) mengemukakan bahwa: **“Efektivitas adalah jangkauan usaha suatu program sebagai suatu sistem dengan sumber daya dan sarana tertentu untuk memenuhi tujuan dan sasarannya tanpa melumpuhkan cara dan**

sumber daya itu serta tanpa memberi tekanan yang tidak wajar terhadap pelaksanaannya”.

Lebih lanjut menurut Agung Kurniawan dalam bukunya Transformasi Pelayanan Publik mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut: **“Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya”** (Kurniawan, 2005:109).

Dari beberapa pendapat di atas mengenai efektivitas, dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan **seberapa** jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen, yang mana target tersebut sudah ditentukan terlebih dahulu. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat (1986) yang menjelaskan bahwa : **“Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”.**

Upaya mengevaluasi jalannya suatu organisasi, dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Konsep ini adalah salah satu faktor untuk menentukan apakah perlu dilakukan perubahan secara signifikan terhadap bentuk dan **manajemen** organisasi atau tidak. Dalam hal ini efektivitas merupakan pencapaian tujuan organisasi melalui pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara efisien, ditinjau dari sisi masukan (input), proses, maupun keluaran (output). Dalam hal ini yang dimaksud sumber daya meliputi ketersediaan personil, sarana dan prasarana serta

metode dan model yang digunakan. Suatu kegiatan dikatakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur sedangkan dikatakan efektif bila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar dan memberikan hasil yang bermanfaat.

2. Ukuran Efektivitas

Mengukur efektivitas organisasi bukanlah suatu hal yang sangat sederhana, karena efektivitas dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang menilai serta menginterpretasikannya. Bila dipandang dari sudut produktivitas, maka seorang manajer produksi memberikan pemahaman bahwa efektivitas berarti kualitas dan kuantitas (output) barang dan jasa.

Tingkat efektivitas juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun, jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan, maka hal itu dikatakan tidak efektif. Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, sebagaimana dikemukakan oleh S.P. Siagian (1978:77), yaitu:

- a) Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai;
- b) Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya

dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi;

- c) Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan-tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional;
- d) Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.
- e) Penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja;
- f) Tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi;
- g) Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya;
- h) Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.

Adapun kriteria untuk mengukur efektivitas suatu organisasi ada tiga pendekatan yang dapat digunakan, seperti yang dikemukakan oleh Martani dan Lubis (1987:55), yakni:

- a) Pendekatan Sumber (*resource approach*) yakni mengukur efektivitas dari input. Pendekatan mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumber daya, baik fisik maupun nonfisik yang sesuai dengan kebutuhan organisasi;
- b) Pendekatan proses (*process approach*) adalah untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi;
- c) Pendekatan sasaran (*goals approach*) dimana pusat perhatian pada output, mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (output) yang sesuai dengan rencana.

Selanjutnya Strees (1985:53) mengemukakan 5 (lima) kriteria dalam pengukuran efektivitas, yaitu:

- 1) Produktivitas;
- 2) Kemampuan adaptasi kerja;
- 3) Kepuasan kerja;
- 4) Kemampuan berlabar;
- 5) Pencarian sumber daya.

Sedangkan Duncan yang dikutip Richard M. Steers (1985:53) dalam bukunya “Efektivitas Organisasi” mengatakan mengenai ukuran efektivitas, sebagai berikut:

a) Pencapaian Tujuan

Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor, yaitu: Kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongkret.

b) Integrasi

Integrasi yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi.

c) Adaptasi

Adaptasi adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja.

B. Konsep Kebijakan

Isitlah *policy* (kebijaksanaan) sering kali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah – istilah lain seperti tujuan, program, keputusan, undang - undang, ketentuan ketentuan, usulan – usulan, dan rancangan –

rancangan besar. Bagi para pembuat kebijakan (*policy maker*) dan para sejawatnya istilah – istilah ini tidaklah akan menimbulkan masalah apa pun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang – orang yang berada di luar sktruktur pengambilan kebijakan istilah – istilah tersebut mungkin akan membingungkan.

Menurut perserikatan bangsa – bangsa, kebijakan itu diartikan sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, public atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas – aktivitas tertentu atau suatu rencana (United Nations, 1975).

Seorang ahli, James E. Anderson (dalam Riant Nugroho Dwijowijoto, 2003: 3), merumuskan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *public policy*. Kebijakan publik menurut Thoms R. Dye (dalam Riant Nugroho Dwijowijoto, 2003: 3) sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda. Sedangkan Harold Laswell mendefinisikannya sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu nilai-nilai tertentu, dan praktek-praktek tertentu.

Carl I. Friedrich (dalam Riant Nugroho Dwijowijoto, 2003: 3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, dimana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah, karena kebijakan publik berkenaan dengan setiap aturanmain dalam kehidupan bersama, baik yang berkenaan dengan hubungan antar-warga maupun antar warga dengan pemerintah. Kebijakan publik menurut Michael E. Porter (1998) mengemukakan bahwa keunggulan kompetitif dari setiap Negara ditentukan seberapa mampu negara tersebut mampu menciptakan lingkungan yang menumbuhkan daya saing dari setiap aktor didalamnya, khususnya aktor ekonomi. Dalam konteks persaingan global, maka tugas sektor publik adalah membangun lingkungan yang memungkinkan setiap aktor, baik bisnis maupun nirlaba, untuk mampu mengembangkan diri menjadi pelaku-pelaku yang kompetitif, bukan hanya secara domestik, melainkan global. Kebijakan publik yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat untuk membangun daya saingnya masing-masing dan bukan semakin menjerumuskan ke dalam pola ketergantungan. Hal terpenting dalam kebijakan publik meliputi perumusan kebijakan,

Implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Kebijakan publik hadir dengan tujuan tertentu yaitu untuk mengatur kehidupan bersama untuk mencapai tujuan (visi dan misi) bersama yang telah disepakati. Kebijakan

publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Demokrasi dan Keadilan) dan UUD 1945 (Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan hukum dan tidak semata-mata kekuasaan), maka kebijakan publik adalah seluruh prasarana dan sarana untuk mencapai tempat tujuan tersebut.

C. Konsep Implementasi

1. Definisi Implementasi

Salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri.

Terdapat beberapa konsep mengenai implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli. Secara Etimologis, implementasi menurut kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah sebagai berikut:

Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu) (Webster dalam Wahab (2006:64)).

Pengertian implementasi selain menurut Webster di atas dijelaskan juga menurut Van Meter dan Van Horn bahwa Implementasi adalah **“tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”** (Van Meter dan Van Horn dalam Wahab, 2006:65).

Definisi lain juga diutarakan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier yang menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa:

“Hakikat utama implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian” (Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2010:87)).

Berdasarkan beberapa definisi yang disampaikan para ahli di atas, disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan

akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan itu sendiri. ([www. arena kami.htm](http://www.arena.kami.htm))

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam imlementasinya. Ada banyak variabel yang mempengaruhi yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. implementasi dari suatu program melibatkan upaya – upaya *policy makers* untuk memengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik dimplementasikan oleh badan – badan pemerintah. Badan – badan tersebut melaksanakan pekerjaan – pekerjaan pemerintah dari hari kehari yang membawa dampak bagi warna negaranya. Dalam literatur administrasi Negara klasik , politik dan administrasi dipisahkan. Politik, menurut Frank Goodnow (dalam Riant Nugroho Dwijowijoto, 2003: 3) yang menulis pada tahun 1900, berhubungan dengan penetapan kebijakan yang akan dilakukan oleh Negara. Ini berhubungan dengan nilai keadilan, dan penentuan apa yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan administrasi dipihak lain, berhubungan dengan implementasi apa yang akan dilakukan oleh Negara. Adminstrasi berhubungan dengan pertanyaan fakta, bukan yang seharusnya. Konsekuensi dari pendapat diatas , administrasi menfokuskan perhatian pada mencari cara yang efisien, *one best way* untuk mengimplementasikan kebijakan publik.

Menurut Syukur Abdullah (1988;398) bahwa pengertian dan unsur unsur pokok dalam proses implementasi sebagai berikut :

- 1) Proses implementasi kebijakan ialah rangkaian kegiatan tindak lanjut yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah langkah yang strategis maupun operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program atau kebijaksanaan menjadi kenyataan, guna mencapai sasaran yang ditetapkan semula.
- 2) Proses implementasi dalam kenyataanya yang sesungguhnya dapat berhasil, kurang berhasil ataupun gagal sama sekali ditinjau dari hasil yang dicapai "*outcomes*" unsur yang pengaruhnya dapat bersifat mendukung atau menghambat sasaran program.
- 3) Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat 4 (empat) unsur yang penting dan mutlak yaitu :
 - a. Implementasi program atau kebijaksanaan tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa. Oleh karena itu faktor lingkungan (fisik, sosial budaya dan politik) akan mempengaruhi proses implementasi program program pembangunan pada umumnya;
 - b. Target groups yaitu kelompok yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat program tersebut;
 - c. Adanya program kebijaksanaan yang dilaksanakan;
 - d. Unsur pelaksanaan atau implementer, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawaasan implementasi tersebut.

Implementasi suatu program merupakan suatu yang kompleks, dikarenakan banyaknya faktor yang saling berpengaruh dalam sebuah sistem yang tak lepas dari faktor lingkungan yang cenderung selalu berubah.

Proses implementasi dalam kenyataannya dapat berhasil, ditinjau dari wujud hasil yang dicapai (*outcome*). Karena dalam proses tersebut terlibat berbagai unsur yang dapat bersifat mendukung maupun menghambat pencapaian sasaran program. Jadi untuk mengetahui keberhasilan program adalah dengan membandingkan antara hasil dengan pencapaian target program tersebut.

Donald P. Warwick dalam bukunya Syukur Abdullah, (1988;17) mengatakan bahwa dalam tahap implementasi program terdapat dua faktor yang mempengaruhi keberhasilan yaitu faktor pendorong (*Facilitating conditions*), dan faktor penghambat (*Impeding conditions*).

1) Faktor Pendorong (*Facilitating Conditions*)

Yang termasuk kondisi kondisi atau faktor pendorong adalah :

a. Komitmen pimpinan politik.

Dalam prakteknya komitmen dari pimpinan pemerintah sangat diperlukan karena pada hakikatnya tercakup dalam pimpinan politik yang berkuasa.

b. Kemampuan organisasi.

Dalam tahap implementasi program pada hakikatnya dapat diartikan sebagai kemampuan untuk melaksanakan tugas tugas yang seharusnya, seperti yang telah ditetapkan atau di

bebaskan pada salah satu unit organisasi. Kemampuan organisasi (*organization capacity*) terdiri dari 2 unsur pokok yaitu :

- Kemampuan teknis;
- Kemampuan dalam menjalin hubungan dengan organisasi lain.

c. Komitmen para pelaksana (implementer)

Salah satu asumsi yang seringkali keliru adalah jika pimpinan telah siap untuk bergerak maka bawahan akan segera ikut untuk mengerjakan dan melaksanakan sebuah kebijaksanaan yang telah disetujui amat bervariasi dan dapat dipengaruhi oleh faktor faktor budaya, psikologis, dan birokratisme.

d. Dukungan dari kelompok pelaksana

Pelaksanaan program dan proyek sering lebih berhasil apabila mendapat dukungan dari kelompok – kelompok kepentingan dalam masyarakat khususnya yang berkaitan dengan program program tersebut.

2) Faktor Penghambat (*Impending Conditions*)

Yang termasuk kondisi kondisi atau faktor faktor penghambat terdiri dari :

a. Banyaknya pemain (aktor) yang terlibat.

Makin banyak pihak yang harus terlibat dalam mempengaruhi pelaksanaan program, karena komunikasi akan semakin rumit dalam pengambilan keputusan karena

rumitnya komunikasi maka makin besar kemungkinan terjadinya hambatan dalam proses pelaksanaan.

b. Terdapatnya komitmen atau loyalitas ganda.

Dalam banyak kasus, pihak-pihak yang terlibat dalam menentukan suatu program, telah menyetujui suatu program tetapi dalam pelaksanaannya masih mengalami penundaan karena adanya komitmen terhadap program lain.

c. Kerumitan yang melekat pada program itu sendiri.

Sering sebuah program mengalami kesulitan dalam pelaksanaannya karena sifat hakiki dari program itu sendiri. Hambatan yang melekat dapat berupa faktor teknis, faktor ekonomi, dan faktor perilaku pelaksana maupun masyarakat.

d. Jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak.

Makin banyak jenjang dan tempat pengambilan keputusan yang persetujuannya diperlukan sebelum rencana program dilakukan berarti makin banyak dibutuhkan untuk persiapan pelaksanaan program.

2. Model – model implementasi

Rencana adalah 20 % keberhasilan, implementasi adalah 60 % sisanya, 20 % sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena disini masalah – masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul dilapangan. Selain itu, ancaman utama, adalah konsistensi implementasi.

Sebagaimana dikemukakan Peter deLeon dan Linda deLeon (2001), pendekatan – pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat digolongkan menjadi 3 generasi. Generasi pertama, yaitu pada tahun 1970 – an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah – masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Peneliti yang mempergunakan pendekatan ini antara lain Graham T. Allison dengan studi kasus misil kuba (1971, 1999). Pada generasi ini implementasi kebijakan berhimpitan dengan studi pengambilan keputusan disektor publik. Generasi kedua, tahun 1980 – an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas kebawah” (*top – downer perspective*). Perspektif ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Para ilmuwan sosial yang mengembangkan pendekatan ini adalah Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983), Robert Nakamura dan Frank Smallwood (1980) dan Paul Berman (1980). Pada saat yang sama, muncul pendekatan *bottom – upper* yang dikembangkan oleh Michael Lipsky (1971, 1980), dan Benny Hjern (1982,1983). Generasi ketiga, 1990 – an, dikembangkan oleh ilmuwan sosial Malcolm L.Goggin (1990), memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksanaan implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pada saat yang sama, muncul pendekatan kontijensi atau situasional dalam implementasi kebijakan yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptasi implementasi kebijakan tersebut. Para ilmuwan yang mengembangkan pendekatan ini antara lain Richard Matland (1995),

Helen Ingram (1990), dan Denise Scheberle (1997). Menurut de Leon, pada tahun 2000 – an (dalam Riant Nugroho Dwijowijoto, 2003: 3), studi tentang implementasi kebijakan secara intelektual berada diujung buntu (*the study of policy implementation has reached an intellectual dead end*).

Studi implementasi kebijakan pada saat ini bukan berada di ujung buntu, namun pada suatu muara dimana begitu banyak cabang ilmu pengetahuan memberikan kontribusi pada studi implementasi kebijakan. Salah satu pengaruhnya pada manajemen, khususnya manajemen yang dikembangkan *dalam* sektor bisnis. Studi implementasi kebijakan akan mati jika dipahami sebagai sesuatu yang kaku berada dalam domain Ilmu Administrasi Negara, dan paling jauh ilmu politik. Masuknya pengaruh berbagai cabang ilmu pengetahuan, membawa implikasi praktikalitas.

3. Model implementasi kebijakan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Pengimplementasian suatu kebijakan merupakan puncak dari suatu peraturan ataupun kebijakan tersebut dibuat. Tahap pengimplementasian secara umum merupakan bagaimana suatu kebijakan yang dikeluarkan yang menjadi suatu jawaban dari masalah yang dialami masyarakat diterapkan agar maksimal dan dapat menjawab permasalahan tersebut. Namun, tahap pengimplementasian bukanlah merupakan bagian yang mudah. Pembuat kebijakan perlu melihat dan menyusun strategi yang baik agar kebijakan yang dibuat benar-benar bisa berjalan dengan baik. Oleh karena itu, diperlukan pertimbangan-

pertimbangan yang jelas dan pemikiran yang meluas agar suatu kebijakan tersebut dapat diimplementasikan dengan baik.

Hal ini tentunya bukan atas dasar pendapat saja, melainkan bagaimana kita melihat banyak diantara kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah, baik Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah yang ternyata bisa dikatakan gagal dalam pengimplementasian sehingga kebijakan yang dikeluarkan tersebut kedepannya hanyalah seperti hiasan saja bagi selama masa kepemimpinannya dengan catatan telah pernah dibuat suatu Peraturan. Hal ini bisa disebabkan berbagai hal yang ternyata tidak diperhitungkan pada saat pengimplementasiannya seperti ketidakcocokan budaya masyarakat setempat, kebelumsiapan masyarakat, dan hal-hal lainnya. Kejadian lainnya adalah bahwa sebenarnya pembuat keputusan sudah melihat masalah tersebut, hanya saja masih belum tepat bagaimana cara mengatasinya.

Kajian Teoritis

Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) dalam Subarsono menyatakan bahwa bahwa ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi kesuksesan implementasi, yakni;

- 1) Karakteristik dari Masalah (*tractability of the problems*;
- 2) Karakteristik Kebijakan/ undang-undang (*ability of statute to structure implementation*;
- 3) Variabel Lingkungan (*non statutory variables affecting implementation*.

Karakteristik Masalah, terdiri atas;

1) Tingkat Kesulitan Teknis dari masalah yang ada

Dalam hal ini dilihat bagaimana permasalahan yang terjadi, apakah termasuk permasalahan sosial yang secara teknis mudah diselesaikan atau masuk kategori masalah social yang secara teknis sulit untuk dipecahkan. Sebagai contoh masalah social yang termasuk kategori mudah diselesaikan adalah seperti kekurangan persediaan beras disuatu daerah, kekurangan guru dalam suatu sekolah, dan lain-lain. Untuk contoh masalah sosial yang termasuk kategori social yang cukup sulit dipecahkan adalah seperti pengangguran, kemiskinan, dan masalah-masalah lain yang sejenis.

2) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran

Hal ini menyangkut kelompok sasaran dari pembuatan suatu kebijakan atau dapat dikatakan masyarakat setempat yang dapat bersifat homogeny ataupun heterogen. Kondisi masyarakat yang homogen tentunya akan lebih memudahkan suatu program ataupun kebijakan diimplementasikan, sementara itu dengan kondisi masyarkat yang lebih heterogen akan lebih menyulitkan ataupun mendapat lebih banyak tantangan dalam pengimplementasiaannya.

3) Prosentase kelompok sasaran terhadap total populasi

Dalam artian bahwa suatu program atau kebijakan akan lebih mudah diimplementasikan ketika sasarannya hanyalah sekelompok orang tertentu atau hanya sebagian kecil dari semua populasi yang ada ketimbang kelompok sasarannya menyangkut seluruh populasi itu sendiri.

4. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan Hal ini menyangkut akan hal bagaimana perubahan perilaku dari kelompok sasaran yang

diharapkan dengan program yang ada. Sebuah kebijakan atau program akan lebih mudah diimplementasikan ketika program tersebut lebih bersifat kognitif dan memberikan pengetahuan. Sementara itu, program yang bersifat merubah sikap atau perilaku masyarakat cenderung cukup sulit untuk diimplementasikan seperti perda larangan merokok ditempat umum, pemakaian kondom, Keluarga Berencana, dan lain-lain.

Karakteristik Kebijakan, yang terdiri atas;

1) Kejelasan Isi Kebijakan

Sebuah kebijakan yang diambil oleh pembuat kebijakan haruslah mengandung konten yang jelas dan konsisten. Kebijakan dengan isi yang jelas akan memudahkan sebuah kebijakan dan akan menghindarkan distorsi atau penyimpangan dalam pengimplementasiannya. Hal ini dikarenakan jika suatu kebijakan sudah memiliki isi yang jelas maka kemungkinan penafsiran yang salah oleh implementor akan dapat dihindari dan sebaliknya jika isi suatu kebijakan masih belum jelas atau mengambang, potensi untuk distorsi ataupun kesalahpahaman akan besar.

2) Seberapa jauh kebijakan memiliki dukungan teoritis

Dukungan teoritis akan lebih memantapkan suatu aturan atau kebijakan yang dibuat karena tentunya sudah teruji. Namun, karena konteks dalam pembuatan kebijakan adalah menyangkut masalah social yang meski secara umum terlihat sama disetiap daerah, akan tetapi sebenarnya terdapat hal-hal yang sedikit banyak

berbeda sehingga untuk mengatasi hal ini dapat dilakukan modifikasi saja.

- 3) Besarnya alokasi sumberdaya financial terhadap kebijakan tersebut

Hal yang tak dapat dipungkiri dalam mendukung pengimplementasian suatu kebijakan adalah masalah keuangan/modal. Setiap program tentu memerlukan staf untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, memonitor program, dan mengelola sumberdaya lainnya yang kesemua itu memerlukan modal.

- 4) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana

Suatu program akan dengan sukses dimplementasikan jika terjadi koordinasi yang baik yang dilakukan antar berbagai instansi terkait baik secara vertical maupun horizontal.

- 5) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana

Badan pelaksana atau implementor sebuah kebijakan harus diberikan kejelasan aturan serta konsistensi agar tidak terjadi kerancuan yang menyebabkan kegagalan pengimplementasian.

- 6) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan

Salah satu faktor utama kesuksesan implementasi sebuah kebijakan adalah adanya komitmen yang kuat dari aparaturnya dalam melaksanakan tugasnya. Komitmen mencakup keseriusan dan kesungguhan agar penerapan suatu peraturan ataupun kebijakan bisa berjalan dengan baik dan diterima serta dipatuhi oleh sasaran dari kebijakan tersebut.

- 7) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan

Sebuah program akan mendapat dukungan yang banyak ketika kelompok-kelompok luar, dalam artian diluar pihak pembuat kebijakan seperti masyarakat ikut terlibat dalam kebijakan tersebut dan tidak hanya menjadikan mereka sebagai penonton tentang adanya suatu kebijakan ataupun program di wilayah mereka.

Lingkungan Kebijakan, terdiri atas;

- 1) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi

Kondisi sosial ekonomi masyarakat menyangkut akan hal keadaan suatu masyarakat secara umum, mulai dari pendidikan, keadaan ekonomi, dan kondisi sosialnya yang secara sederhana dapat dikatakan kepada masyarakat yang sudah terbuka dan modern dengan masyarakat yang tertutup dan tradisional. Masyarakat yang sudah terbuka akan lebih mudah menerima program-program pembaharuan daripada masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Sementara itu, teknologi sendiri adalah sebagai pembantu untuk mempermudah pengimplementasian sebuah program. Teknologi yang semakin modern tentu akan semakin mempermudah.

- 2) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan

Dukungan publik akan cenderung besar ketika kebijakan yang dikeluarkan memberikan insentif ataupun kemudahan, seperti pembuatan KTP gratis, dan lain-lain. Sebaliknya, dukungan akan

semakin sedikit ketika kebijakan tersebut malah bersifat dis-insentif seperti kenaikan BBM.

3) Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*)

Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara, seperti; 1) kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah kebijakan. 2) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.

4) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor

Komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

D. Peraturan Daerah

1. Konsep Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota). Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka

penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah terdiri atas:

- Peraturan Daerah Provinsi, yang berlaku di provinsi tersebut. Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur;
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak subordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.

2. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah

Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dapat berasal dari DPRD atau kepala daerah (gubernur, bupati, atau wali kota). Raperda yang disiapkan oleh Kepala Daerah disampaikan kepada DPRD. Sedangkan Raperda yang disiapkan oleh DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah. Pembahasan Raperda di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama gubernur atau bupati/wali kota. Pembahasan bersama tersebut melalui tingkat-tingkat pembicaraan, dalam rapat komisi/panitia/alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani legislasi, dan dalam rapat paripurna yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Gubernur atau Bupati/Walikota untuk

disahkan menjadi Perda, dalam jangka waktu paling lambat 7 hari sejak tanggal persetujuan bersama. Raperda tersebut disahkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dengan menandatangani dalam jangka waktu 30 hari sejak Raperda tersebut disetujui oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota. Jika dalam waktu 30 hari sejak Raperda tersebut disetujui bersama tidak ditandatangani oleh Gubernur atau Bupati/Walikota, maka Raperda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan.

3. Dasar Konstitusional Peraturan Daerah (PERDA)

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, '**Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.**' Selanjutnya Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, '**Negara Kesatuan Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang**'. Artinya, Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut UUD 1945 adalah desentralisasi, bukan sentralisasi sehingga pemerintahan daerah diadakan dalam kaitan desentralisasi. Dalam kerangka desentralisasi menurut pasal 18 ayat (5) UUD 1945 Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa bentuk negara Indonesia adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang dijalankan berdasarkan desentralisasi, dengan otonomi yang seluas-luasnya.

4. Peraturan daerah kabupaten Maros nomor 5 tahun 2009 tentang kehutanan Masyarakat.

Maros adalah daerah yang kurang lebih 40 % merupakan hutan. Selain itu terdapat pula cagar alam yang kemudian berubah menjadi Taman Nasional Bantimurung dan Bulusaraung. Untuk mengoptimalkan pemanfaatan hutan untuk kesejahteraan kabupaten maros, maka DPRD dan pemerintah kabupaten Maros selanjutnya membuat peraturan Daerah yang mengatur tentang pengelolaan hutan masyarakat. Peraturan daerah tersebut adalah perda nomor 5 tahun 2009.

5. Kebijakan Pengelolaan Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung

Sebagai salah satu kawasan konservasi, TN Bantimurung Bulusaraung memegang peranan penting dalam mendukung implementasi arah kebijakan dan strategi pembangunan nasional pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2010-2014 yang dititikberatkan pada Pembangunan Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Bencana. Fokus prioritas pembangunan tersebut diarahkan pada upaya-upaya yang berkaitan dengan Konservasi Sumber daya Hutan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan yang berkelanjutan, dan pelaksanaan pembangunan lintas bidang, yaitu terkait Mitigasi dan Adaptasi Perubahan Iklim.

Substansi inti pembangunan nasional dan prioritas bidang pembangunan sumberdaya alam dan lingkungan hidup sebagaimana diamanatkan dalam RPJMN Tahun 2010-2014 yang terkait dengan tugas dan fungsi Kementerian Kehutanan, maka indikator kegiatan-kegiatannya akan dijabarkan melalui Arah Kebijakan dan Strategi Kementerian Kehutanan dan dijabarkan lebih lanjut oleh masing-masing eselon 1 lingkup Kementerian Kehutanan termasuk Direktorat Jenderal PHKA, kedalam Arah Kebijakan dan Strategi Direktorat Jenderal PHKA. Terkait dengan arahan tersebut, maka sebagai salah satu Unit Pelaksana Teknis di Lingkup Direktorat Jenderal PHKA, maka Balai TN Bantimurung Bulusaraung menetapkan Arah Kebijakan dan Strategi sebagai berikut:

a) Kebijakan prioritas

Untuk mencapai sasaran – sasaran strategis 5 (lima) tahun 2010–2014 tersebut diatas, maka kebijakan pengembangan dan pengelolaan kawasan TN Bantimurung Bulusaraung akan diprioritaskan pada upaya untuk:

- 1) Meningkatkan pemantapan status hukum dan prakondisi pengelolaan kawasan;
- 2) Menata dan mengembangkan kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan jasa lingkungan dan wisata alam;
- 3) Menyelesaikan permasalahan tumpang tindih penggunaan kawasan, klaim kepemilikan lahan, dan klaim kepemilikan tanaman di dalam kawasan;

- 4) Meningkatkan upaya konservasi jenis tumbuhan dan satwa liar;
- 5) Mewujudkan penataan pengelolaan TN Bantimurung Bulusaraung berbasis Resort;
- 6) Memantapkan kelembagaan pengelolaan TN Bantimurung Bulusaraung, yang meliputi organisasi, mekanisme kerja, SDM, sarana dan prasarana, dan dukungan teknis lainnya secara optimal menuju kemandirian dan produktifitas;

b) Pembiayaan

Pembiayaan Program Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Perlindungan Hutan yang dijabarkan dalam Kegiatan Pengembangan dan Pengelolaan Taman Nasional pada Balai TN Bantimurung Bulusaraung selama tahun 2010 – 2014 bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Indikasi alokasi pembiayaan pelaksanaan program dan kegiatan serta sub kegiatan sebesar Rp. 43.957.883.000,- (*empat puluh tiga milyar sembilan ratus lima puluh tujuh juta delapan ratus delapan puluh tiga ribu*) dengan rincian sebagaimana tabel berikut:

Tabel 1. Indikasi Kebutuhan Pembiayaan Pelaksanaan Program, Kegiatan dan Sub Kegiatan Balai TN Bantimurung Bulusaraung Tahun 2010 – 2014 (Sumber APBN)

No	Program, Kegiatan, Komponen Kegiatan, dan Sub Komponen Kegiatan	Pembiayaan (Rp. x 1.000)
----	--	-----------------------------

1.	Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Perlindungan Hutan (pada Ditjen PHKA)	6.715.180.000
2.	Pengembangan dan Pengelolaan Taman Nasional (pada TN Bantimurung Bulusaraung)	43.957.883
	a. Pemolaan dan pemangkuan Kawasan 1) Pemantapan Kawasan 2) Penataan Zonasi 3) Penataan Pengelolaan Berbasis Resort 4) Pengelolaan Data Base Kawasan 5) Pemberdayaan Masyarakat Daerah Penyangga	7.448.075
	b. Konservasi Keanekaragaman Hayati 1) Identifikasi, inventarisasi, dan pemetaan sebaran flora dan fauna 2) Konservasi jenis secara eksitu dan/atau semi eksitu 3) Rehabilitasi, restorasi, dan Pembinaan Habitat	3.918.300
	c. Perlindungan dan Pengamanan Kawasan 1) Operasi Pengamanan Kawasan 2) Penyelesaian Kasus Hukum 3) Penyelesaian Konflik Kawasan	4.669.864
	d. Pengendalian Kebakaran Kawasan 1) Pencegahan, pemadaman, dan penanganan	2.385.724

	kebakaran kawasan 2) Peningkatan Kapasitas pengendalian kebakaran kawasan	
	e. Pengembangan Pemanfaatan Jasa Lingkungan dan Wisata Alam 1) Pengembangan pemanfaatan jasa lingkungan 2) Pengembangan Pemanfaatan wisata alam 3) Pengembangan Bina Cinta Alam 4) Promosi, Informasi konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya	9.025.800
	f. Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya 1) Penguatan kapasitas kelembagaan 2) Penyusunan Program dan Anggaran, serta Laporan, evaluasi, dan keuangan 3) Pengembangan Kerja sama dan Kemitraan Pengelolaan Kawasan 4) Percepatan Proses Usulan PK-BLU	16.510.120

E. Kerangka pemikiran

Sebuah kebijakan dikatakan berhasil jika dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Salah satu faktor penentu keberhasilan tersebut adalah dari segi implementasinya. Implementasi merupakan kegiatan yang dilakukan menurut rencana untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Upaya untuk memahami adanya perbedaan antara yang diharapkan dengan fakta yang telah terjadi dan

menimbulkan kesadaran mengenai pentingnya suatu pelaksanaan. Begitu pula Dengan efektivitas pelaksanaan kebijakan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung kabupaten Maros. Dalam penelitian ini peneliti ingin mengetahui deskripsi pelaksanaan kebijakan, faktor faktor yang mempengaruhi keberhasilan Implementasi sebuah program, dan sejauh mana efektifitas dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Olehnya itu, penelitian ini menggunakan teori menurut Sabtier dan Mazmanian, dimana menurutnya implementasi kebijakan dipengaruhi oleh Karakteristik dari Masalah (*tractability of the problems*), Karakteristik Kebijakan/ undang-undang (*ability of statute to structure implementation*), dan Variabel Lingkungan (*non statutory variables affecting implementation*). Dalam pengukuran efektivitas kebijakan ini menggunakan pendekatan ukuran efektivitas Duncan yaitu Pencapaian Tujuan, Integrasi dan Adaptasi.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif yaitu melakukan wawancara mendalam, yang kemudian hasil wawancara diolah dan akan diperoleh data. Dalam menganalisis data dilakukan berdasarkan Model implementasi kebijakan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier meliputi karakteristik dari masalah, karakteristik kebijakan, dan variabel lingkungan dan teori pengukuran efektivitas Duncan (dalam Steers 1985;53), yaitu: Pencapaian Tujuan, Integrasi dan Adaptasi.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di sekitar **Kawasan Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros** berhubung daerah ini menjadi fokus penerapan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2009 tentang kehutanan masyarakat dari Kabupaten Maros.

C. Tipe dan Dasar Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan yaitu tipe penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai masalah masalah yang diteliti, mengidentifikasi dan menjelaskan data yang ada secara sistematis. Tipe deskriptif didasarkan pada peristiwa-peristiwa yang terjadi pada saat peneliti melakukan penelitian kemudian

menganalisisnya dan membandingkan dengan kenyataan yang ada dengan teori, dan selanjutnya menarik kesimpulan.

2. Dasar Penelitian

Dasar penelitian yang dilakukan adalah survey yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis studi kasus tentang Implementasi Program Sistem Informasi Peraturan Daerah di Kabupaten Maros (studi pada pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung) dengan memilih data atau menentukan ruang lingkup tertentu sebagai sampel yang dianggap representatif.

D. Unit Analisis

Sehubungan dengan rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini, maka yang menjadi unit analisis adalah kebijakan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung. Unit analisis ini didasarkan pada pertimbangan bagaimana efektivitas pelaksanaan kebijakan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah untuk memberikan regulasi yang jelas mengenai pemanfaatan kehutanan masyarakat .

E. Informan

Informan yang dimaksud dalam kegiatan penelitian ini adalah aparatur dan tokoh masyarakat yang menangani langsung atau terkait dalam

penelitian ini. Teknik purposive sampling digunakan dalam penentuan jumlah informan penelitian. Informan dalam penelitian ini terdiri dari :

- 1) Dari pihak pemerintah, Dinas kehutan, dan perkebunan Kabupaten Maros, Badan Pelaksana Penyuluhan dan Ketahanan Pangan dan pengelola Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung secara langsung menangani Implementasi kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung :
 - a. Tokoh masyarakat diluar target group;
 - b. Aparat pemerintah daerah yang terkait.
- 2) Dan dari target group, yaitu masyarakat yang menjadi sasaran dari kebijakan pengelolaan hutan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung.

F. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah kata kata dan tindakan para informan sebagai data primer dan tulisan atau dokumen dokumen yang mendukung pernyataan informan. Untuk memperoleh data data yang relevan dengan tujuan penelitian, maka digunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

1. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh dari lokasi penelitian atau data yang bersumber atau berasal dari informan yang berkaitan dengan variabel Program System Informasi Peraturan Daerah di kabupaten Maros.

2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data pelengkap yang diperoleh dari laporan-laporan, dokumen dokumen, buku teks, yang ada baik pada instansi Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros, Pengelola Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung, maupun pada perpustakaan yang berhubungan dengan masalah penelitian yang dibahas.

G. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Observasi

Yaitu penulis melakukan kegiatan pengamatan secara langsung pada objek penelitian dengan cara non partisipasi artinya peneliti tidak ikut serta dalam proses kerja dan mencatat hal yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

2. Wawancara mendalam (indepth interview)

Yaitu suatu cara untuk mendapatkan dan mengumpulkan data melalui Tanya jawab dan dialog atau diskusi dengan informan yang dianggap mengetahui banyak tentang dan masalah penelitian.

H. Teknik Analisis Data

Untuk menghasilkan dan memperoleh data yang akurat dan objektif sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dalam penelitian ini, maka analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data

kualitatif dengan cara analisis konteks dari telaah pustaka dan analisis pernyataan dari hasil wawancara dari informan. Dalam melakukan analisis data peneliti mengacu pada beberapa tahapan yang terdiri dari beberapa tahapan antara lain:

- 1) Pengumpulan informasi melalui wawancara terhadap *key informan* yang kompatibel terhadap penelitian kemudian observasi langsung ke lapangan untuk menunjang penelitian yang dilakukan agar mendapatkan sumber data yang diharapkan.
- 2) Reduksi data (*data reduction*) yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan di lapangan selama meneliti tujuan diadakan 33 transkrip data (transformasi data) untuk memilih informasi mana yang dianggap sesuai dengan masalah yang menjadi pusat penelitian di lapangan.

Uji *Confirmability*, Uji *confirmability* berarti menguji hasil penelitian. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar *confirmability*-nya. Penyajian data (*data display*) yaitu kegiatan sekumpulan informasi dalam bentuk teks naratif, grafik jaringan, tabel dan bagan yang bertujuan mempertajam pemahaman penelitian terhadap informasi yang dipilih kemudian disajikan dalam tabel ataupun uraian penjelasan.

Pada tahap akhir adalah penarikan kesimpulan atau verifikasi (*conclusion drawing/ verification*), yang mencari arti pola-pola penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proposisi.

penarikan kesimpulan dilakukan secara cermat dengan melakukan verifikasi berupa tinjauan ulang pada catatancatatan di lapangan sehingga data-data di uji validitasnya.

BAB IV

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Maros

Pada mulanya, wilayah Kabupaten Maros adalah suatu wilayah kerajaan yang dikenal sebagai Kerajaan Marusu yang kemudian bernama Kabupaten Maros sampai saat ini. Selain nama Maros, masih terdapat nama lain daerah ini, yakni Marusu dan/atau *Butta salewangang*. Ketiga nama tersebut oleh sebagian masyarakat Kabupaten Maros sangat melekat dan dijadikan sebagai lambang kebanggaan tersendiri dalam mengisi pembangunan daerah. Ini berdasarkan data-data yang diperoleh, terutama dari salah satu putra daerah, yakni Andi Fahry Makkasau dari bukunya yang berjudul "*Kerajaan-Kerajaan di Maros Dalam Lintasan Sejarah*" yang memuat sejarah Kabupaten Maros.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa Kabupaten Maros pada awalnya adalah sebuah wilayah kerajaan yang dipengaruhi oleh dua kerajaan besar di Sulawesi Selatan, yakni Kerajaan Bone dan Kerajaan Gowa, yang mana pada waktu itu, Maros memiliki nilai strategis yang sangat potensial. Kabupaten Maros dari dulu hingga saat ini dihuni oleh dua suku, yakni Suku Bugis dan Suku Makassar.

Pada masa kemerdekaan, yakni tujuh tahun setelah Proklamasi Kemerdekaan RI tanggal 17 Agustus 1945 oleh pemerintah Republik Indonesia dikeluarkan peraturan No. 34 1952 juncto PP. No. 2/1952 tentang pembentukan Afdelling Makassar yang di dalamnya tercakup Maros sebagai sebuah Onderafdeling dengan 16 buah distrik.

Luas Wilayah kabupaten Maros 1.619,11 KM² yang terdiri dari empat belas kecamatan yang membawahi seratus tiga desa/kelurahan. Kabupaten Maros merupakan wilayah yang berbatasan langsung dengan ibukota provinsi Sulawesi Selatan, dalam hal ini adalah Kota Makassar dengan jarak kedua kota tersebut berkisar 30 km dan sekaligus terintegrasi dalam pengembangan Kawasan Metropolitan Mamminasata. Dalam kedudukannya, Kabupaten Maros memegang peranan penting terhadap pembangunan Kota Makassar karena sebagai daerah perlintasan yang sekaligus sebagai pintu gerbang Kawasan Mamminasata bagian utara. Posisi ini dengan sendirinya memberikan peluang yang sangat besar terhadap pembangunan di Kabupaten Maros dengan luas wilayah 1.619,12 km² dan terbagi dalam empat belas wilayah kecamatan. Kabupaten Maros secara administrasi wilayah berbatasan dengan :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Pangkep
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Gowa dan Bone
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Gowa dan Kota Makassar
- Sebelah Barat berbatasan dengan Selat Makassar.

Sarana transportasi udara terbesar di kawasan timur Indonesia juga berada di Kabupaten Maros. Sehingga kabupaten ini menjadi tempat masuk dan keluar dari dan ke Sulawesi Selatan. Tentu saja kondisi ini sangat menguntungkan perekonomian Maros secara keseluruhan.

1. Pembagian Administratif

Kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kabupaten atau kota. Kecamatan terdiri atas desa-

desa atau kelurahan-kelurahan. Kabupaten Maros terdiri atas empat belas Kecamatan yang dibagi lagi atas sejumlah delapan puluh desa dan 23 Kelurahan. Pusat pemerintahan berada di Kecamatan Turikale.

Kecamatan tersebut adalah :

- 1) Turikale;
- 2) Maros Baros;
- 3) Lau;
- 4) Bontoa;
- 5) Mandai;
- 6) Marusu;
- 7) Tanralili;
- 8) Moncongloe;
- 9) Tompobulu;
- 10) Bantimurung;
- 11) Simbang;
- 12) Cenrana;
- 13) Camba;
- 14) Mallawa.

2. Kemiringan Lereng

Lereng adalah derajat kemiringan permukaan tanah yang dihitung dengan melihat perbandingan antara jarak vertikal dengan jarak horizontal dari dua buah titik dipermukaan tanah di kali seratus persen. Lereng tanah merupakan pembatas bagi sebagian besar usaha menempatkan suatu kegiatan dan keterbatasan dalam pemilihan

teknologi pengilahan. Selain itu, lereng memengaruhi besarnya erosi tanah sehingga secara tidak langsung memengaruhi kualitas tanah.

Daerah Kabupaten Maros memiliki keadaan lereng permukaan tanah diklasifikasikan sebagai berikut : (I) 0 – 2 %, (II) 2 – 15 %, (III) 15 – 40 %, (IV) > 40 %.

Pada Kabupaten Maros dengan kemiringan lereng 0 – 2 % merupakan daerah yang dominan dengan luas wilayah 70.882 Km² atau sebesar 44 % . Sedangkan daerah yang memiliki luas daerah yang sempit berada pada kemiringan 2 – 5 % dengan luas wilayah 9.165 Km² atau sebesar 6 % dari luas total wilayah perencanaan. Untuk pengembangan wilayah dengan tingkat kelerengan 0 – 2 % dominan berada pada sebelah Barat, dan pengembangan wilayah dengan tingkat kelerengan > 40 % berada pada sebelah Timur wilayah perencanaan. Untuk lebih jelasnya sebagaimana pada tabel dibawah.

Tabel 2

Klasifikasi Kemiringan Lereng di Kabupaten Maros (dalam Ha)

No	Klasifikasi Lereng	Luas (Ha)	Persentase (%)
1	0 – 2 %	70.882	44
2	2 – 15 %	9.165	6
3	15 – 40 %	31.996	20
4	40 %	49.869	30
Jumlah		161.912	100

3. Ketinggian Muka Laut

Ketinggian suatu tempat dari permukaan laut terutama di daerah tropis dapat menentukan banyaknya curah hujan dan suhu. Ketinggian juga berhubungan erat dengan konfigurasi lapangan, unsur-unsur curah hujan, suhu dan konfigurasi lapangan memengaruhi peluang pembudidayaan komoditas.

Ketinggian wilayah di Kabupaten Maros berkisar antara 0 – 2000 meter dari permukaan laut. Di bagian Barat wilayah Kabupaten Maros dengan ketinggian 0 – 25 meter dan di bagian Timur dengan ketinggian 100 – 1000 meter lebih.

Pada Kabupaten Maros dengan ketinggian 0 – 25 m merupakan daerah yang dominan dengan luas wilayah 63.083 ha atau sebesar 39%. Sedangkan daerah yang memiliki luas daerah yang sempit berada pada ketinggian > 1000 m dengan luas wilayah 7.193 ha atau sebesar 4 % dari luas total wilayah perencanaan. Untuk lebih jelasnya sebagaimana pada tabel 3

Tabel 3

Klasifikasi Ketinggian Muka Laut di Kabupaten Maros

(dalam Ha)

No	Interval Ketinggian	Luas (Ha)	Persentase (%)
1	0 – 25 m	63.083	39
2	25 – 100 m	10.161	6
3	100 – 500 m	45.011	28

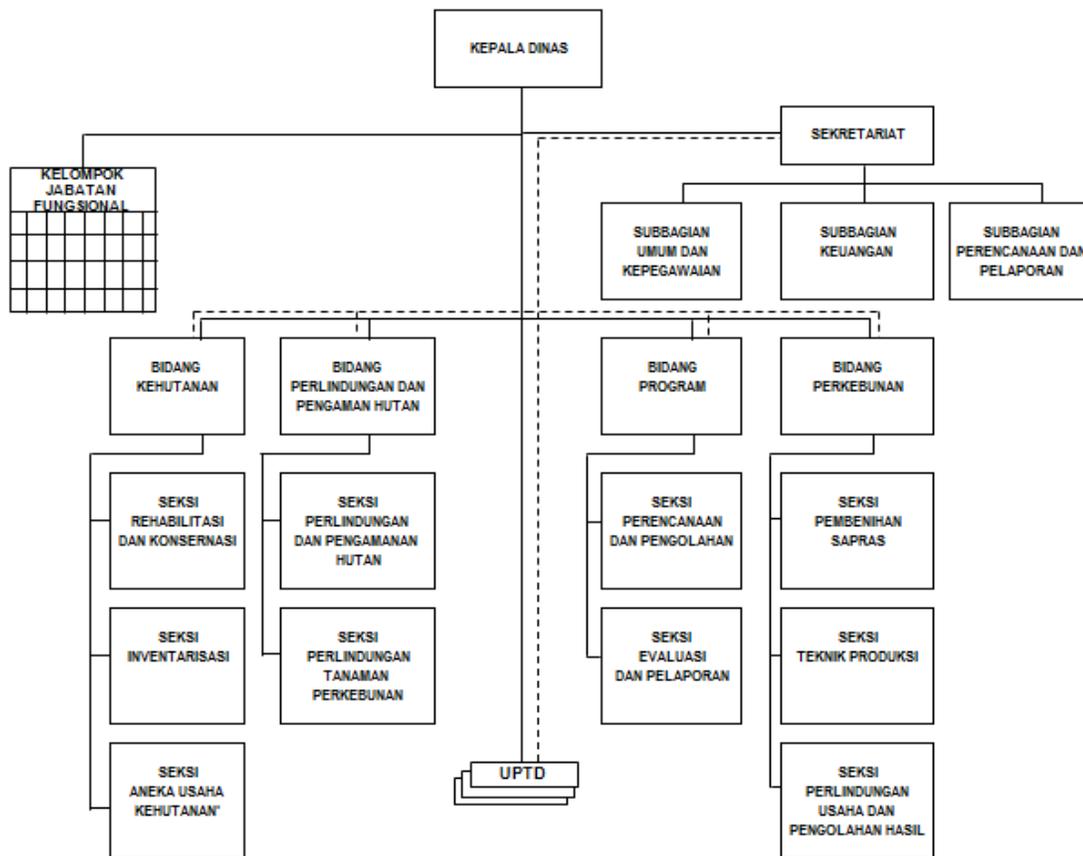
No	Interval Ketinggian	Luas (Ha)	Persentase (%)
4	500 – 1000 m	36.464	23
5	> 1000 m	7.193	4
Jumlah		161.912	100

Kabupaten Maros terletak dibagian barat Sulawesi Selatan antara 40°45' - 50°07' Lintang Selatan dan 109°205' – 129°12' Bujur Timur yang berbatasan dengan Kabupaten Pangkep sebelah Utara, Kota Makassar dan Kabupaten Gowa sebelah selatan, Kabupaten bone disebelah Barat. Luas Wlayah Kabupaten Maros 1.619,12 km² yang secara administrasi pemerintahannya menjadi empat belas kecamatan dan 102 Desa / Kelurahan.

B. Gambaran Dinas Kehutanan dan Perkebunan

Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah di bidang kehutanan dan perkebunan. Dinas ini berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah. Susunan organisasi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Lingkup Pemerintah kabupaten Maros dan Peraturan Bupati Maros Nomor 71/XII/2008 tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Dinas Kehutanan dan Perkebunan kabupaten Maros.

Struktur organisasi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros terdiri atas Kepala Dinas, Sekretaris Dinas, Bidang Kehutanan, Bidang Perkebunan, Bidang Program, Bidang Perlindungan dan Pengamanan, Unit Pelaksana Teknis Dinas dan Kelompok Jabatan Fungsional. Struktur organisasi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros secara lengkap seperti gambar di bawah ini :



Gambar 2. Struktur Organisasi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kab.Maros

Dalam melaksanakan tugas rutin dan tugas pembangunan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros memiliki jumlah

pegawai 88 orang PNS dengan tingkat pendidikan S2 sebanyak 14 orang, S1 sebanyak 33 orang, D-III sebanyak 12 orang, SLTA sebanyak 27 orang, SD/SLTP masing –masing sebanyak satu orang.

Pelayanan umum yang diberikan kepada masyarakat mengacu pada tugas pokok dan fungsi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros yaitu :

- Pelayanan informasi/konsultasi masyarakat;
- Pelayanan administrasi umum perkantoran;
- Pelayanan rekomendasi izin penebangan kayu rakyat dan hasil hutan bukan kayu;
- Pelayanan rekomendasi izin usaha perkebunan;
- Pelayanan penyuluhan masyarakat.

1. Visi dan Misi Dinas Kehutanan dan Perkebunan

Visi :

“Mewujudkan Pengelolaan Hutan Berkelanjutan Berbasis Masyarakat dan Usaha Perkebunan Berdaya Saing”

Misi :

- 1) Peningkatan pendapatan masyarakat sekitar kawasan hutan dan masyarakat kehutanan;
- 2) Peningkatan investasi sektor kehutanan dan perkebunan;
- 3) Peningkatan kualitas sumberdaya aparatur dan masyarakat sekitar kawasan hutan;
- 4) Peningkatan daya dukung lahan dan kelestarian lingkungan hidup;
- 5) Peningkatan pengelolaan ekowisata;

- 6) Peningkatan sarana dan prasarana aparatur;
- 7) Pengembangan komoditi unggulan kehutanan dan perkebunan.

2. Potensi Kehutanan dan Perkebunan

Potensi sumberdaya hutan Kabupaten Maros dilihat dari aspek luas berdasarkan peta kawasan hutan dan perairan Provinsi Sulawesi Selatan seluas 68.509 Ha atau sekitar 42,31 % dari luas wilayah kabupaten Maros yang berdasarkan fungsi dan peruntukannya terdiri atas :

- Hutan konservasi (Taman nasional) : 29.651 Ha
- Hutan lindung: 13.995 Ha
- Hutan Produksi Terbatas : 6.992 Ha
- Hutan Produksi Biasa : 17.941 Ha

Tabel 4. luas kawasan hutan tiap kecamatan

Luas kawasan hutan tiap kecamatan							
No	KECAMATAN	LUAS WILAYAH (Ha)	FUNGSI KAWASAN (Ha)				TOTAL KAWASAN HUTAN (Ha)
			H. LINDUNG	HUTAN PRODUKSI		TAMAN NASIONAL	
				HP. BIASA	HP. TERBATAS		
1	BANTIMURUNG	17.370,00	2.422,48	199,73	-	7.616,84	10.239,05
2	CAMBA	17.648,42	1.189,09	657,43	2.610,13	3.020,18	7.476,83
3	CENRANA	14.984,00	4.071,64	1.021,92	950,00	2.704,16	8.747,71
4	MALLAWA	23.591,54	79,75	3.051,77	2.074,37	10.438,10	15.643,99
5	MAROS UTARA	9.117,86	750,00	-	-	-	750,00
6	SIMBANG	10.531,00	782,19	622,94	-	4.647,62	6.052,74
7	TANRALILI	7.159,00	-	358,89	-	-	358,89
8	TOMPOBLU	28.764,00	4.699,64	12.028,21	1.288,06	1.223,88	19.239,79
	JUMLAH	129.165,82	13.994,78	17.940,88	6.922,56	29.650,79	68.509,00

Panjang pantai ± 31 km yang ditumbuhi hutan mangrove dengan luas ± 37,4 Ha. serta terdapat tanaman pinus seluas ± 4.800 Ha yang

tersebar pada empat kecamatan yaitu Kecamatan Mallawa ± 750 Ha, kecamatan Camba ± 750 Ha, Kecamatan Cenrana ± 1.500 Ha dan Kecamatan Tompobulu ± 1.800 Ha.

Di samping kawasan hutan, di Kabupaten Maros juga terdapat hutan rakyat seluas ± 10.967 Ha yang terdiri atas hutan jati (± 2.300 Ha), hutan kemiri (± 4.000 Ha), hutan jatih putih (± 450 Ha), hutan bambu (± 1.500 Ha) hutan kayu campuran (± 2.363 Ha), dan hutan aren (± 246 Ha).

Luas areal perkebunan rakyat di kabupaten Maros adalah ±14.890 Ha yang dikelola oleh 21.262 KK yang terdiri dari komoditas Kelapa dalam (± 908 Ha), kelapa hibrida (± 69 Ha), Kopi robusta (± 412 Ha), Kakao (±1.521 Ha), Cengkeh (± 15 Ha), Lada (± 95 Ha), Jambu Mete (±1.946 Ha), Kapok (± 105 Ha), Kemiri (± 9.565 Ha), dan Aren (± 259 Ha).

Disamping potensi sumberdaya hutan, juga terdapat lahan kritis. Luas lahan kritis di Kabupaten Maros seluas 50.737 Ha yang terdiri dari 27.463 Ha berada dalam kawasan hutan dan 23.274 berada di luar kawasan hutan. Kondisi lahan kritis khusus mangrove seluas ±100,32 Ha.

3. Program Pembangunan Kehutanan dan Perkebunan

Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros dalam penyelenggaraan pembangunan kehutanan dan perkebunan tidak terlepas dari visi dan misi yang diemban. Program Pembangunan kehutanan dan perkebunan yang dilaksanakan Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros saat ini dan lima tahun ke depan adalah :

a. Pemanfaatan potensi sumberdaya hutan;

- b. Rehabilitasi hutan dan lahan;
- c. Perlindungan dan konservasi sumberdaya hutan;
- d. Pembinaan dan penertiban industri hasil hutan;
- e. Penetapan prakondisi pengelolaan hutan;
- f. Perencanaan dan pengembangan hutan;
- g. Pemanfaatan potensi produk dan jasa sumberdaya hutan;
- h. Pengembangan agribisnis tanaman perkebunan;
- i. Peningkatan pemasaran hasil produksi perkebunan;
- j. Peningkatan produksi perkebunan.

Beberapa regulasi yang mendukung upaya pengelolaan potensi kehutanan di Kabupaten Maros yaitu :

- 1) Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 5 tahun 2009 tentang Kehutanan Masyarakat;
- 2) Pencadangan Hutan Tanaman rakyat (HTR) di kabupaten Maros oleh Menteri Kehutanan Nomor : SK 273/Menhut-VI/2008 tanggal 8 Agustus 2008 seluas 8.580 Ha;
- 3) Pengusulan penancangan areal Hutan Desa dan Hutan Kemasyarakatan seluas 3.100 Ha yang tersebar pada hutan lindung dan hutan produksi.

Dalam upaya pembangunan kehutanan dan perkebunan, Dinas kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros menetapkan beberapa jenis komoditas sebagai unggulan untuk pengembangannya berdasarkan potensi dan agroklimat di masing-masing kecamatan yaitu

komoditas Kopi, Kakao, Jambu Mete, Kelapa, Kemiri, Kapuk, Murbei, Bambu, Getah Pinus dan Lebah Madu.

Peran pemerintah dan masyarakat kehutanan dan perkebunan akan sangat diperlukan dalam mendukung keberhasilan pengembangan komoditas unggulan tersebut.

4. Tantangan Pembangunan Kehutanan dan Perkebunan

Kondisi sumberdaya kehutanan dan perkebunan di Kabupaten Maros tidak terlepas dari permasalahan. Permasalahan atau ancaman dalam pembangunan kehutanan dan perkebunan di Kabupaten Maros yang menjadi tantangan, antara lain :

- 1) Degradasi hutan dan lahan kritis yang tinggi;
- 2) Perilaku eksploitatif terhadap sumberdaya hutan dan kebun yang akan mengancam kelestarian lingkungan hidup;
- 3) Konflik kepemilikan lahan dalam kawasan hutan;
- 4) Produksi dan produktivitas tanaman perkebunan yang menurun akibat tanaman sudah tua dan kurang terpelihara serta hama dan penyakit;
- 5) Masih rendahnya investasi di sektor kehutanan dan perkebunan.

Tantangan tersebut menjadi peluang dalam mengembangkan sumberdaya kehutanan dan perkebunan ke depan guna mencapai visi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros.

C. Gambaran Balai Pengelolaan Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung

Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung adalah organisasi pelaksana teknis pengelolaan taman nasional setingkat eselon III A pada Kementerian Kehutanan yang berada di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam. Sejak didirikan pada bulan Nopember tahun 2006, Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung (TN. Babul) baru beroperasi secara efektif pada bulan April tahun 2007. Dalam tahap prakondisi, Balai TN. Babul telah menetapkan Visi dan Misi pengelolaan jangka panjang TN. Babul, yaitu:

a. Visi:

"Terwujudnya Pengelolaan Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung yang Mantap, Serasi dan Seimbang dengan Dukungan Kelembagaan yang Efektif"

b. Misi

- 1) Memantapkan status kawasan dan pengelolaan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya;
- 2) Mengoptimalkan perlindungan hutan dan penegakan hukum;
- 3) Mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya berdasarkan prinsip kelestarian;
- 4) Mengembangkan kelembagaan dan kemitraan dalam rangka pengelolaan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.03/Menhut-II/2007 tanggal 1 Pebruari 2007, Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung bertugas melakukan penyelenggaraan konservasi sumber daya

alam hayati dan ekosistemnya dan pengelolaan kawasan taman nasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung menyelenggarakan fungsi:

- 1) Penataan zonasi, penyusunan rencana kegiatan, pemantauan dan evaluasi pengelolaan kawasan taman nasional;
- 2) Pengelolaan kawasan taman nasional;
- 3) Penyidikan, perlindungan, dan pengamanan kawasan taman nasional;
- 4) Pengendalian kebakaran hutan;
- 5) Promosi dan informasi konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya;
- 6) Pengembangan bina cinta alam serta penyuluhan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya;
- 7) Kerjasama pengembangan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya serta pengembangan kemitraan;
- 8) Pemberdayaan masyarakat sekitar kawasan taman nasional;
- 9) Pengembangan dan pemanfaatan jasa lingkungan dan pariwisata alam; serta
- 10) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga.

Berdasarkan klasifikasi pengelola taman nasional, Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung adalah Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional Kelas II, sedangkan berdasarkan tipologi organisasi, Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung adalah Balai Taman Nasional Tipe B. Secara struktur, Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung terdiri dari **Kepala Balai** dan **Kepala Sub Bagian Tata Usaha** yang berkedudukan di

Bantimurung Kabupaten Maros, **Kepala Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah I** yang berkedudukan di Balocci Kabupaten Pangkep, **Kepala Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah II** yang berkedudukan di Camba Kabupaten Maros, serta **Kelompok Jabatan Fungsional** (Polisi Kehutanan, Pengendali Ekosistem Hutan, dan Penyuluh Kehutanan) yang berkedudukan pada setiap lini.

dalam pencapaian Visi dan Misi Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung telah **ditetapkan** dalam rencana kegiatan pengelolaan jangka panjang Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung (2008--2027), yaitu:

- 1) Pemantapan Kawasan;
- 2) Perencanaan;
- 3) Pengembangan Sarana dan Prasarana;
- 4) Pengelolaan Data dan Informasi;
- 5) Pengelolaan Potensi Kawasan;
- 6) Perlindungan dan Pengamanan Kawasan;
- 7) Pengelolaan Kegiatan Penelitian dan Pendidikan;
- 8) Pengelolaan Wisata Alam dan Jasa Lingkungan;
- 9) Pengembangan Integrasi, Koordinasi dan Kolaborasi;
- 10) Pengembangan dan Pembinaan Daerah Penyangga;
- 11) Restorasi, Rehabilitasi dan Reklamasi Ekosistem;
- 12) *Monitoring*, Evaluasi dan Pelaporan.

Juli – Oktober 1857, Wallace melakukan eksplorasi di Bantimurung. Tahun 1869, ia mempublikasikan “*The Malay Archipelago*”.
Setelahnya, banyak penelitian kehati di Maros.

Pada Era 1970—1980, di kawasan Karst Maros-Pangkep telah ditunjuk atau ditetapkan lima unit kawasan konservasi seluas ± 11.906,9 Ha, yaitu TWA. Bantimurung, TWA. Gua Pattunuang, CA. Bantimurung, CA. Karaenta dan CA. Bulusaraung :

- 1989, Kanwil Dephut Sulsel mengusulkan TN Hasanuddin;
- 1993, Kongres XI International Union of Speleology merekomendasikan Karst Maros-Pangkep sebagai WARDUN;
- NCP-1995 memuat calon TN Hasanuddin seluas 86.682 Ha;
- 1997, Seminar Lingkungan Karst PSL-UNHAS merekomendasikan perlindungan Karst Maros-Pangkep;
- 1999, Unit KSDA Sulsel I & Unhas melaksanakan penilaian potensi calon TN Hasanuddin;

Mei 2001, *IUCN Asia Regional Office dan UNESCO World Heritage Center* mengadakan *The Asia-Pasific Forum on Karst Ecosystems and World Heritage* di Gunung Mulu, Serawak, Malaysia. Forum ini memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Indonesia agar mengkonservasi kawasan Karst Maros Pangkep;

November 2001, Bapedal Reg. III mengadakan Simposium Karst Maros-Pangkep. Forum ini merekomendasikan TN & WARDUN;

- SK Menhut No 70/Kpts-II/2001 mengatur TIM TERPADU untuk perubahan fungsi kawasan hutan. Kajian dimulai dari awal;
- 2002, Tim Terpadu dibentuk oleh Pemprov Sulsel;
- 2002-2004, Tim terpadu melaksanakan tugasnya sampai dengan terbitnya rekomendasi dari Bupati, DPRD & Gubernur;

Sejarah kawasan :

- 2004, Menhut menerbitkan SK.398/Menhut-II/2004 tanggal 18 Oktobe2004 tentang Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Pada Kelompok Hutan Bantimurung - Balusaraung seluas ± 43.750 (empat puluh tiga ribu tujuh ratus lima puluh) hektar terdiri dari Cagar Alam seluas $\pm 10.282,65$ (sepuluh ribu dua ratus delapan puluh dua enam puluh lima perseratus) hektar, Taman Wisata Alam seluas $\pm 1.624,25$ (seribu enam ratus dua puluh empat dua puluh lima perseratus) hektar, Hutan Lindung seluas $\pm 21.343,10$ (dua puluh satu ribu tiga ratus empat puluh tiga sepuluh perseratus) hektar, Hutan Produksi Terbatas seluas ± 145 (seratus empat puluh lima) hektar, dan Hutan Produksi Tetap seluas ± 10.355 (sepuluh ribu tiga ratus lima puluh lima) hektar terletak di Kabupaten Maros dan Pangkep, Provinsi Sulawesi Selatan sebagai Taman Nasional Bantimurung – Bulusaraung.

Letak :

Secara administrasi pemerintahan, kawasan Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung terletak di wilayah Kabupaten Maros dan Kabupaten Pangkajene Kepulauan (Pangkep), Provinsi Sulawesi Selatan. Secara geografis areal ini terletak antara $119^{\circ} 34' 17''$ – $119^{\circ} 55' 13''$ Bujur Timur dan antara $4^{\circ} 42' 49''$ – $5^{\circ} 06' 42''$ Lintang Selatan. Secara kewilayahan, batas-batas TN. Babul adalah sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Pangkep, Barru dan Bone;
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Maros dan Kabupaten Bone;
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Maros;

- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Maros dan Kabupaten Pangkep.

Topografi :

Sebagaimana pada umumnya kawasan dengan lanskap karst, bentuk permukaan kawasan Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung bervariasi dari datar, bergelombang, berbukit sampai dengan bergunung. Bagian kawasan yang bergunung terletak pada sisi timur laut kawasan atau terletak pada blok Pegunungan Bulusaraung di Kecamatan Mallawa Kabupaten Maros dan Gunung Bulusaraung sendiri di Kecamatan Balocci Kabupaten Pangkep.

Puncak tertinggi terletak pada ketinggian 1.565 m.dpl di sebelah Utara Pegunungan Bulusaraung. Puncak Gunung Bulusaraung sendiri terletak pada ketinggian 1.353 m.dpl. Sisi ini dicirikan oleh kenampakan topografi relief tinggi, bentuk lereng yang terjal dan tekstur topografi yang kasar.

Daerah perbukitan dicirikan oleh bentuk relief dan tekstur topografi halus sampai sedang, bentuk lereng sedang sampai rendah, bentuk bukit yang tumpul dengan lembah yang sempit sampai melebar. Daerah perbukitan ini dapat dikelompokkan ke dalam perbukitan intrusi, perbukitan sedimen, dan perbukitan karst. Kawasan dengan topografi dataran dicirikan oleh bentuk permukaan lahan yang datar sampai sedang dan sedikit bergelombang, relief rendah dan tekstur topografi halus. Bentuk permukaan seperti ini banyak dijumpai di antara perbukitan karst yang berbentuk menara.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat penjelasan atau uraian mengenai hasil penelitian dan pembahasan tentang :

- a. Deskripsi kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat disekitar taman nasional bantimurung bulusaraung kabupaten Maros;
- b. Implementasi kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat (peraturan daerah kabupaten maros no.5 tahun 2009);
- c. Efektivitas pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar taman nasional bantimurung bulusaraung.
- d. Fenomena kebijakan yang tumpang tindih dan Ancaman industri Semen.

Keempat pokok pembahasan tersebut dianalisis berdasarkan hasil wawancara sebagaimana diuraikan lebih lanjut dibawah ini.

A. Deskripsi kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat disekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Kabupaten Maros

Pengelolaan kehutanan masyarakat di Kabupaten Maros adalah tanggung jawab dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros. Selain dari dinas tersebut juga terdapat pengelolaan Taman Nasional oleh balai taman nasional bantimurung bulusaraung yang juga berada di kabupaten Maros.

Pada pendeskripsian untuk mengkritisi pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung, digunakan dua metode .metode pertama, kritik terhadap

bentuk kebijakannya. Kedua adalah melihat pelaksanaan kebijakannya serta instansi yang bertanggung jawab di dalamnya.

Kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di Kabupaten Maros oleh Dinas Kehutan Dan Perkebunan berpedoman pada dua regulasi yaitu Peraturan daerah Kabupaten Maros Nomor 5 tahun 2009 tentang Kehutanan Masyarakat dan Pencadangan Hutan Tanaman rakyat (HTR) di kabupaten Maros oleh Menteri kehutanan Nomor : SK 273/Menhut-VI/2008 tanggal 8 Agustus 2008 seluas 8.580 Ha

Dalam skala pemerintah Daerah Kabupaten Maros dalam hal ini Dinas Kehutanan Dan Perkebunan bertanggung jawab penuh atas kebijakan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 tentang kehutanan masyarakat. sedangkan Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung sebagai perpanjangan tangan kementerian kehutanan melaksanakan kebijakan dari kementerian kehutanan.

Dalam segi isi kebijakan yang pengelolaan kehutanan masyarakat yang dalam hal ini peraturan daerah nomor 5 tahun 2009, secara umum peraturan daerah ini sebagai aturan turunan yang lebih jelas dari adanya penentuan kawasan taman nasional bantimurung oleh kementerian kehutanan Republik Indonesia. Sehingga diharapkan isi peraturan daerah ini lebih implementatif dan mudah dipahami oleh masyarakat. pertama, peraturan daerah ini dalam beberapa pasal masih sangat tergantung kepada peraturan turunan lainnya seperti pada bab II pasal 8 ayat 2 "Penetapan Hutan Desa Dilakukan Melalui Mekanisme Musyawarah Desa Dan Disahkan Dengan Peraturan Desa". Kedua, dalam peraturan daerah ini tidak ada pasal yang menjelaskan sanksi bagi masyarakat yang melakukan pengrusakan

hutan atau sejenisnya, ketiga, peraturan daerah ini melibatkan kewenangan pengimplementasi terhadap banyak pihak meliputi Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros, Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung, kepala desa, penyuluh, kelompok tani dan masyarakat, keempat, Peraturan daerah ini masih perlu dijabarkan ke aturan yang lebih spesifik seperti Peraturan Bupati, juklak dan jukni dan sebagainya sehingga lebih mudah diimplementasikan di lapangan.

B. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat (Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 5 Tahun 2009)

Implementasi kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat dinilai berdasarkan beberapa variable menurut Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) yaitu :

- a) Karakteristik dari Masalah (*tractability of the problems*);
- b) Karakteristik Kebijakan/ undang-undang (*ability of statute to structure implementation*);
- c) Variabel Lingkungan (*non statutory variables affecting implementation*)

Karakteristik Masalah, terdiri atas;

1) Tingkat Kesulitan Teknis dari masalah yang ada

Secara umum masalah yang dihadapi penduduk yang mengelola hutan di sekitar taman nasional bantimurung bulusaraung ini sebenarnya sangat sulit karena menyangkut kebutuhan hidup. Hutan menjadi tempat mata pencaharian sehingga menjadi penopang perekonomian mereka. Fatahuddin, Sekretaris kecamatan Cenrana mengatakan:

“masyarakat di sekitar Taman Nasional ini rata – rata mata pencaharian mereka adalah bertani dan berkebun yang telah dilakukan secara turun temurun, jadi kalau di bilang ada aturan mereka dilarang menggarap hutan tentu mereka protes karena mereka mau cari nafkah dimana lagi”
(Wawancara, 21 Juli 2014)

Masyarakat masih menggantungkan hidup pada pertanian dan perkebunan. Mereka rata – rata menggarap sawah, berkebun tanaman palawija, kebun kemiri dan hasil hutan lainnya. Ini sesuai dengan apa yang penulis temukan dilapangan dimana masih banyak penduduk Kabupaten Maros yang menetap didaerah pegunungan secara turun temurun. Mereka sangat menggantungkan hidup mereka pada pertanian , perkebunan dan hasil hutan lainnya yang dapat dimanfaatkan. Namun justru setelah adanya Taman Nasional ini masyarakat bukan tambah sejahtera tapi justru merasa dirugikan.

“Masalah yang dikeluhkan masyarakat pada umumnya adalah masalah patok batas antara Taman Nasional dan milik warga. Ada warga yang punya sertifikat tanahnya namun tetap dimasukkan dalam wilayah Taman Nasional”
(Wawancara, 21 Juli 2014)

Khusus di kecamatan Cenrana,tapal batas taman nasional banyak di resahkan warga. Misalnya area perkampungan Dusun Pattiro Bengo termasuk didalamnya persawahan juga di caplok sebagai wilayah Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung.

Permasalahan tapal batas yang menjadi konflik antar masyarakat dan pengelola Taman Nasional juga diakui oleh balai

taman nasional bantimurung bulusaraung, seperti yang diutarakan

Staf Balai TN. Bantimurung Bulusaraung :

“Masalah mendasar di Taman Nasional adalah adanya klaim kepemilikan lahan dan kepemilikan tanaman kemiri dan jati”

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Masyarakat menganggap bahwa tanaman kemiri dan jati jelas merupakan milik masyarakat karena tanaman tersebut adalah tanaman yang ditanam dan di pelihara oleh masyarakat di sekitar hutan. Olehnya itu masyarakat di sekitar hutan tidak menerima jika tanaman kemiri dan jati mereka masuk dalam wilayah taman nasional sehingga mereka tidak bisa lagi menebangnya. Ini menandakan bahwa banyaknya kepemilikan masyarakat yang kemudian dicaplok dalam Taman Nasional sangat merugikan masyarakat. Hal ini tidak bisa di pungkiri bahwa tamanaman kemiri adalah tamanaman yang tumbuh dan di pelihara oleh warga. Hal ini lah yang kemudian menimbulkan kekecewaan karena yang diperoleh hanya kerugian.

Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh sekretaris Kecamatan Cenrana :

“Sejauh ini belum ada manfaat yang dirasakan masyarakat mengenai adanya Taman Nasional, bahkan mereka kecewa dengan pengelola Taman Nasional. Contohnya, ketika terjadi kebakaran hutan ,masyarakat tidak mau turun tangan karena tidak simpati dengan pengelola kehutanan. Ada juga pembagian bibit dimana warga tidak mau menanamnya”

(Wawancara, 21 Juli 2014)

Masyarakat yang ada di sekitar taman nasional tidak merasakan manfaat yang berarti. Misalnya adanya hutan Pinus

justru membuat mata air di wilayah kecamatan Cenrana semakin hari debit airnya semakin berkurang. Bahkan beberapa daerah sudah mengalami krisis air. Terlebih lagi masyarakat dilarang untuk mengambil hasil menebang pohon di area Taman Nasional.

Seharusnya kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini harus mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat bukan sebaliknya. Masalah kesejahteraan masyarakat disekitar taman nasional bantimurung bulusaraung menjadi kendala utama yang perlu dimenjadi perhatian khusus dalam pengimplementasian kebijakan ini.

Dalam aspek pelaksana, bukan berarti tidak mendapatkan permasalahan. Hal ini disampaikan oleh Maudu,S.Hut, Pegawai Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros mengatakan :

“Sebenarnya kendala yang kami hadapi dalam implementasi kebijakan ini adalah terbatasnya sumber daya Manusia, sarana dan anggaran yang dimiliki pemerintah kabupaten maros dalam pengelolaan kehutanan masyarakat. ditambah lagi peraturan daerah ini blum di jabarkan ke aturan yang lebih spesifik”

(Wawancara, 31 Agustus 2014)

Pelaksana dari kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini karena kurangnya pegawai yang ditugaskan fokus melaksanakan kebijakan tersebut, selain itu anggaran operasional pegawai tidak disiapkan, kendaraan dinas terbatas serta tidak adanya petunjuk teknis pengelolaan kehutanan masyarakat menjadi kendala dalam pelaksanaannya.

Dengan segala keterbatasan inilah yang membuat implementasi kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat tidak dapat terlaksana dengan baik. Yang perlu dilakukan adalah pemerintah kabupaten maros harus memberikan perhatian lebih terhadap pengelolaan kehutanan masyarakat karena keberadaan taman nasional bantimurung bulusaraung bisa menjadi icon dan sumber pendapatan daerah jika dikelola dengan baik.

2) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran.

Masyarakat Kabupaten Maros yang merupakan kelompok sasaran kebijakan ini adalah masyarakat yang berada di sekitar taman nasional bantimurung bulusaraung dan pengelola hutan. Kelompok sasaran ini harus diidentifikasi dengan baik sehingga kebijakan yang diterapkan dapat terlaksana dengan baik pula. Kenyataan di lapangan, masyarakat yang berada di sekitar taman nasional bantimurung bulusaraung pada umumnya merupakan suku bugis Makassar. Selain itu rata – rata masyarakatnya memiliki pendidikan yang rendah dan kurang paham masalah hukum. Hal ini sejalan dengan yang dikatakan Fatahuddin, sekretaris Kecamatan Cenrana :

“Rata – rata masyarakat di sekitar hutan ini pendidikannya hanya tamatan Sekolah Dasar, sehingga masalah aturan – aturan yang ada kurang di anggap penting untuk mereka ketahui”

(wawancara 21 Juli 2014)

Pendidikan masyarakat yang rendah karena keterbatasan akses pendidikan dan kurangnya kesadaran membuat mereka rata

– rata hanya berpendidikan sekolah dasar. Sehingga mereka kurang memahami pentingnya aturan. Mereka baru sadar bahwa mereka melanggar aturan ketika di tegur untuk tidak menebang pohon di sekitar rumahnya. Hal ini menandakan bahwa penduduk di sekitar Taman Nasional ini cenderung homogen dengan suku serta tingkat pendidikan yang hampir sama.

Masyarakat yang ada yang bermukim di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung ini juga cenderung memiliki suku yang sama yaitu suku bugis Makassar. Hal ini dikatakan oleh koordinator Aliansi Masyarakat Dusun Tallasa (ALAMTA) :

“masyarakat yang ada di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung ada yang berbahasa dentong tapi masih merupakan rumpun suku bugis Makassar. Mereka tinggal di sekitar hutan dan mengelola kebun secara turun temurun. Namun masyarakat yang ada disana sudah tidak menganut system kepala suku”

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Masyarakat yang tinggal di daerah yang masuk wilayah taman nasional ada yang berbahasa makassar, bugis dan dentong. Tapi dari ketiga bahasa tersebut masuk dalam rumpun Bugis Makassar. Namun masyarakat sudah mulai tersentuh modernisasi sehingga tidak lagi menggunakan sistem kesukuan.

Hal ini menandakan masyarakat bahwa masyarakat di daerah sana merupakan satu suku yang memiliki kebudayaan yang sama. Selain itu system kesukuan yang tidak dianut lagi sehingga perlu pendekatan langsung ke masyarakat.

3) Prosentase kelompok sasaran terhadap total populasi

Penduduk kabupaten Maros yang bermukim di sekitar taman nasional bantimurung bulusaraung terutama pada kecamatan Cenrana, Kecamatan Simbang dan Kecamatan Bantimurung yang merupakan lokus penelitian kami sebagian besar penduduknya berada di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung. Hal ini disebabkan karena tapal batas yang di buat balai TN BABUL ini banyak yang mencaplok perkampungan masyarakat. hal ini senada dengan yang dikatakan Fatahuddin, Sekretaris kecamatan Cenrana :

“Klo soal wilayah yang bermasalah, dari 7 desa di kecamatan Cenrana ini semuanya bermasalah. Banyak daerah perkampungan yang tetap dimasukkan ke area Taman Nasional misalnya perkampungan Pattiro Bengo”
(Wawancara, 21 Juli 2014)

Berdasarkan hasil pematokan petugas Taman Nasional, banyak perkampungan warga yang tercaplok. Hal ini karena hanya mematok wilayah yang tidak jauh dari jalan poros Maros – Bone Maka semua desa yang ada di kecamatan Cenrana ini memiliki daerah yang masuk dalam patok tersebut. Misalnya dusun pattiro bengo, perkampungan galung – galung, dll.

Ini mempertegas bahwa banyaknya kelompok sasaran yang merupakan masyarakat pengelola kehutanan masyarakat bahkan ada yang bermukim di area taman nasional. Selain dikecamatan cenrana, juga diseluruh kecamatan yang ada di

kabupaten maros telah dilaksanakan implementasi pengelolaan kehutanan masyarakat.

Dalam hal ini sasaran kebijakan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini terapkan di seluruh kecamatan yang ada di kabupaten Maros. Dalam pengimplementasiannya dilakukan oleh dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros. Hal ini dikatakan Maudu, Pegawai Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros :

“kalau subtnasinya ini peraturan daerah sudah kita terapkan ke semua kecamatan yang ada di kabupaten maros misalnya penbetukan kelompok tani dan pembagian bibit”
(Wawancara 31 Agustus 2014)

Peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 tentang kehutanan secara subtnansi berisi kelestarian hutan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Menjaga kelestarian hutan dengan dengan melakukan pengawasan dan penjagaan terhadap ekosistem yang langkakah. Di bidang kesetahteraan masyarakat, pengelola memberikan izin mengambil hasil hutan tertentu misalnya mengambil madu dan gula aren.

Ini menandakan bahwa pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini berlaku di semua daerah di kabupaten maros. Daerah yang menjadi sasaran adalah daerah yang memiliki hutan yang di kelola oleh masyarakat sekitar. Sasaran ini terkhusus pada para petani hutan dan pengambil manfaat dari hasil tersebut. Walaupun masih terdapat masalah di

tengah – tengah masyarakat namun kebijakan ini sudah mulai menyentuh masyarakat secara langsung.

Karakteristik Kebijakan, yang terdiri atas;

a. Kejelasan Isi Kebijakan

Sebuah kebijakan dapat terlaksana dengan baik jika semua elemen yang terlibat mengerti tentang isi kebijakan tersebut. Dalam penelitian ini kami memfokuskan pada kebijakan tentang kehutanan masyarakat. kebijakan yang menjadi focus kami yaitu peraturan daerah kabupaten maros nomor 5 tahun 2009 tentang kehutanan masyarakat. Dalam hal ini pemahaman yang sangat penting yaitu pada penanggung jawab kebijakan dan obyek kebijakana yaitu masyarakat itu sendiri. Dalam hal pelaksana , yaitu dinas kehutanan dan perkebunan dan badan pelaksanapenyuluhan dan ketahanan pangan.

Pelaksana kebijakan ini perlu memahami isi kebijakan sehingga dalam pelaksanaannya dilapangan dapat berjalan dengan baik. Namun kenyataan di lapangan justru berbeda, sesuai dengan pengakuan Zainal, Koordinator Penyuluhan Petani Hutan Badan Pelaksana Penyuluhan Dan Ketahanan Pangan. Mengatakan :

Mengenai Peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 pernah kami dengar, namun secara koordinasi kami di kantor belum menerima. Belum ada sosialisasi peraturan daerah kepada para pegawai khususnya penyuluh lapangan”

(Wawancara, 14 Agustus 2014)

Secara khusus peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini belum pernah disosialisasikan kepada pegawai dan lembaga yang diberikan kewenangan melaksanakan kebijakan tersebut. Hal ini membuat para pegawai sulit mengimplementasikan kebijakan ini di lapangan.

Mengenai masyarakat di lapangan :

“Jangankan masyarakat, kami saja penyuluh belum paham isi perda itu, jadi bagaimana mau diterapkan”

(wawancara, 14 Agustus 2014)

Masyarakat belum memahami isi dari peraturan daerah ini karena lemahnya sosialisasi. Para pegawai pun tidak mampu melakukan sosialisasi karena tidak dibekali terlebih dahulu bahkan tidak pernah mendapatkan sosialisasi. Ini menandakan bahwa baik aparat pelaksana kebijakan maupun masyarakat belum memahami isi peraturan daerah tersebut. Kelemahan terletak pada sosialisasi dari peraturan daerah tersebut. Sosialisasi kebijakan ini seharusnya menjadi prioritas bagi pemerintah daerah. Kurangnya sosialisasi peraturan daerah ini juga dibenarkan Safar, Wakil ketua BPD desa Tukamasea, Kecamatan Bantimurung,

“selama saya menjadi wakil ketua BPD, saya tidak pernah mendapatkan sosialisasi peraturan daerah di desa Tukamasea. Dan sebelum sebelumnya pun tidak pernah saya dapatkan peraturan daerah apa lagi perda no. 5 Tahun 2009.”

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Sosialisasi peraturan daerah sampai sejauh ini sangat jarang ada sosialisasi perda di tingkat desa. Baik itu

sekedar pengenalan apa lagi menjelaskan tentang tugas dan fungsi pemerintah desa dalam pengimplementasian kebijakan tersebut. Ini memperjelas bahwa sosialisasi yang dilakukan pemerintah daerah tidaklah optimal. Karena desa yang merupakan ujung tombak pemerintah di tengah – tengah masyarakat juga tidak mendapatkan sosialisasi peraturan daerah ini.

Begitu pun yang terjadi di Desa Rompegading kecamatan Cenrana, seperti yang disampaikan Arfah, kepala Desa Rompegading :

“Sampai saat ini belum ada sosialisasi mengenai kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat. Sehingga rata –rata masyarakat tidak tau. Kadang petugas datang mau menegur tapi saya sampaikan kasi pemahaman dulu masyarakat karena pasti mereka melawan kalau tidak didekati dengan persuasive”

(Wawancara, 28 Agustus 2014)

Ini memperkuat landasan bahwa sosialisasi yang dilakukan tidak sampai ke level bawah. Sehingga dalam pelaksanaan dilapangan sangat sulit karena masyarakat tidak memahami aturan tersebut.

Mengenai kurangnya sosialisasi kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini, Maudu mengatakan :

“Memang kami akui, sosialisasi terhadap perda no.5 tahun 2009 ini sangatlah minim. Namun mengenai isinya sudah banyak yang dijalankan melalui program – program dimasyarakat. Kelemahan dari peraturan daerah ini karena tidak dijabarkan dalam bentuk aturan yang lebih teknis seperti peraturan bupati, juklak, juknis, dsb.

(Wawancara 31 Agustus 2014)

Beberapa isi peraturan daerah yang dimaksud seperti program penghijauan dan pembinaan kelompok tani hutan. Walaupun bukan secara langsung dari peraturan daerah, namun program ini sejalan dengan substansi peraturan daerah tersebut. Dalam pengamatan penulis di lapangan pun masyarakat bahkan jarang yang pernah mendengar peraturan daerah ini. Sehingga jika kejelasan isi peraturan daerah ini jelas tidak dipahami oleh masyarakat. Oleh karena itu permasalahan ini menyebabkan kebijakan ini tidak dapat berjalan dengan baik.

b. Seberapa jauh kebijakan memiliki dukungan teoritis

Sebuah kebijakan dapat dikeluarkan jika mendapatkan naskah akademik terlebih dahulu. Naskah akademik ini merupakan konsep yang dirumuskan oleh akademis yang berkompeten di bidang kebijakan yang dirumuskan tersebut.

Dalam kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini didampingi langsung oleh akademisi kehutanan dari Universitas Hasanuddin. Berbagai penelitian baik itu untuk skripsi maupun jurnal telah dilakukan di daerah kehutanan yang ada di Maros. Hal ini kemudian menghasilkan pentingnya pemberdayaan masyarakat di sekitar taman nasional Bantimurung Bulusaraung.

Hal ini dikatakan oleh Abrar, Koordinator Aliansi Masyarakat Dusun Tallasa (ALAMTA) :

“peraturan daerah yang ada di Kabupaten Maros ini, sebelum ditetapkan harus ada naskah akademik, selanjutnya uji

publik barulah di tetapkan. Jadi peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini sudah cukup baik. Yang bermasalah tinggal pada pelaksanaannya”

(Wawancara,7 Agustus 2014)

Pada dasarnya kebijakan yang di keluarkan pemerintah daerah telah sesuai dengan prosedural yang meliputi mendapatkan naskah akademik dari para pakar dibidangnya termasuk peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini. Yang menjadi kendala disini adalah ketika peraturan daerah ini telah disahkan, pemerintah tidak lagi mensosialisasikan apalagi melaksanakannya.

Hal ini sejalan dengan yang dikatakan oleh Maudu, pegawai dinas kehutanan dan perkebunan Kabupaten Maros :

“Dalam pengambilan kebijakan di Dinas Kehutanan Dan Perkebunan ini rata – rata kami melibatkan akademisi dari fakultas kehutanan Univeristas Hasanuddin, LSM lingkungan dan organisasi lingkungan lainnya. Jadi kalau berbicara dukungan teoritis, insyaallah berlandaskan teori dan hasil penelitian”

(Wawancara 31 Agustus 2014)

Untuk melahirkan kebijakan yang berkualitas, dinas kehutanan dan perkebunan melibatkan akademisi dan LSM terkait dalam hal perumusan kebijakan. Misalnya kebijakan yang di terbitkan harus memiliki naskah akademik. Inilah yang membuat kebijakan ini mendapat dukungan teoritis karena banyak melibatkan akademisi. Namun bukan berarti kebijakan ini mendapatkan dukungan penuh dari masyarakat. Hal yang paling bermasalah dalam peraturan daerah ini yang masih perlu pengkajian adalah pencaplokan perkampungan warga masuk dalam kawasan taman nasional. Akademisi yang dilibatkan

cenderung hanya memberikan rekomendasi berupa beberapa alternative. sehingga dalam peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 tidak membahas secara langsung persoalan tapal batas dan keberadaan perkampungan dalam Taman Nasional.

- c. Besarnya alokasi sumberdaya financial terhadap kebijakan tersebut

Sebuah kebijakan pada umumnya dapat terlaksana dengan baik jika mendapat dukungan financial yang memadai hal ini di karenakan bahwa berbagai kebutuhan pendukung yang harus di penuhi dalam pengimplementasian sebuah kebijakan tersebut. Misalnya dalam sosialisasi peraturan daerah di butuhkan anggaran konsumsi dan akomodasi pemateri. Begitu pun pegawai lapangan membutuhkan biaya operasional dalam menjalankan tugas khususnya yang menjangkau medan terjal atau mendapatkan tugas tambahan.

Dalam peraturan daerah no. 5 tahun 2009 ini di jelaskan tentang pembentukan kelompok tani hutan dalam rangka pemberdayaan masyarakat, kelompok tani ini selanjutnya didampingi oleh para penyuluh. Namun data badan pelaksana ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian Kabupaten Maros terdapat kurang lebih 300 kelompok tani yang tersebar di 14 kecamatan. Namun tenaga penyuluhan sangatlah sedikit, hal ini dijelaskan oleh bapak zainal :

“Tenaga penyuluhan yang ada Sangat kurang, hanya 7 orang se Kabupaten Maros. Dengan fokus pendampingan di Kecamatan Tompo Bulu, Cenrana, Moncong Loe Dan Marusu. Dengan jumlah kelompok tani yang kurang lebih

300, ditambah dengan biaya operasional kami yang tidak seberapa. Itumi yang membuat kami sangat terkendala”
(Wawancara Tanggal 14 Agustus 2014)

Pegawai yang ditugaskan sebagai penyuluh petani hutan di Kabupaten Maros ini sangatlah sedikit. Pegawai yang ada hanya 7 orang, padahal Kecamatan yang ada berjumlah 14. Olehnya itu perlu ada focus pendampingan yaitu dikecamatan Tompo Bulu, Cenrana, Moncongloe dan Marusu. Biaya operasional yang di berikan kepada pegawai penyuluhan tidak seadanya dengan banyaknya kelompok binaan dan luasnya area yang harus di bina. Ini kemudian membuat pelaksanaan pendampingan kelompok tani tidak mampu berjalan dengan optimal.

Mengenai persoalan minimnya anggaran, Pegawai Dinas Kehutanan Dan Perkebunan juga mengakui hal demikian

“Anggaran khusus untuk pelaksanaan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini tidak ada, anggaran yang ada itu biasanya untuk alokasi pelaksanaan program – program yang terkait kehutanan. Jujur kami di dinas ini juga masih terkendala persoalan anggaran”
(wawancara 31 agustus 2014)

Secara terperinci tidak ada anggaran khusus untuk pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat. Inilah kemudian yang perlu di upayakan sehingga kebijakan ini berjalan dengan efektif. Anggaran dalam pelaksanaan sebuah kebijakan kadang menjadi salah satu factor penentu. Hal inilah yang kemudian menghambat pelaksanaan peraturan daerah

ini. Namun sekiranya birokrasi hari ini mampu bertindak kreatif dan inovatif maka kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini dapat terlaksana dengan baik walaupun dengan anggaran yang minim.

- d. Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana

Koordinasi antar institusi pelaksana sangatlah berpengaruh dalam kualitas pelaksanaan kebijakan. Dalam kebijakan pengelolaan kehutana masyarakat ini ada beberapa instansi yang bertanggung jawab langsung yaitu dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros, badan pelaksana ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian dan balai taman nasional bantimurung bulusaraung. Dari ketiga lembaga ini, balai taman nasional bantimurung bulusaraung tidak berada dalam naungan pemerintah kabupaten maros tapi berada dalam naungan kementerian kehutanan Republik Indonesia.

Dalam kenyataan di lapangan, koordinasi antara dinas kehutanan dan perkebunan dengan badan pelaksana ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian kurang berjalan dengan baik. Walaupun program yang dilaksanakan bersama yaitu pembinaan kelompok tani hutan namun koordinasinya sangat lemah. Hal ini dikatakan oleh Zainal, Koordinator Penyuluhan Pertanian Badan Pelaksana Ketahanan Pangan Dan Penyuluhan Pertanian :

“koordinasi antara dinas dan badan pelaksana kurang berjalan dengan baik, sehingga program pun tidak berjalan dengan lancar”

(Wawancara, 14 Agustus 2014)

Koordinasi antar dinas dan badan ini tidak berjalan dengan baik. Misalnya tidak ada rapat khusus berkala membahas perkembangan program yang dilakukan bersama. Parahnya lagi belum ada sosialisasi mengenai peraturan daerah tentang kehutanan masyarakat ini. Begitu pun dengan instansi pemerintah lainnya, dalam tahap sosialisasi kebijakan ini dinas tidak pernah melakukan sosialisasi kepada para penyuluh kehutanan dan dinas pada badan pelaksana ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian. Sehingga kebijakan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini tidak di pahami dengan baik isinya. Begitu pun koordinasi antara dinas dan pemerintah desa, hal ini dikatakan oleh Safar, wakil ketua BPD desa Tukamasea Kecamatan Bantimurung :

“selama sya jadi wakil ketua BPD , saya belum pernah mendapatkan sosialisasi peraturan daerah. Bahkan saya baru dengar tentang peraturan daerah tentang kehutanan masyarakat itu”

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Ini menandakan bahwa koordinasi antar dinas dan pemerintah dilewel bawah yaitu desa kurang berjalan baik dalam hal sosialisasi kebijakan. Namun dalam hal pelaksanaan program koordinasi itu dijalankan tapi bukan dalam bentuk implementasi peraturan daerah tapi pada level pelaksanaan

program. Hal ini diakui oleh pegawai Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros :

“kalau soal sosialisasi perda no.5 tahun 2009 ini memang sangat minim, jangan dengan instansi lain. Di internal dinas juga tidak dilaksanakan tapi kami semua mengetahui perda tersebut. Kerja sama kami dengan instansi lain kebanyakan dalam hal pelaksanaan program, seperti pembinaan kelompok tani”

(wawancara 31 agustus 2014)

Peraturan daerah ini memang tidak pernah disosialisasikan di internal dinas kehutanan dan perkebunan. Sehingga para pegawai perlu mempelajari sendiri. Namun secara isi peraturan daerah ini sudah terlaksana khususnya dalam pembinaan kelompok tani desa. Terlepas dari dua instansi dia atas, keberadaan taman nasional bantimurung bulusaraung juga berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat. Hal ini karena taman nasional ini dikelola oleh balai taman nasional bantimurung bulusaraung yang langsung di bawahi oleh kementerian kehutanan. Posisi balai taman nasional dan pemerintah kabupaten maros memiliki koordinasi yang jelas, seperti yang dikatakan bapak Dedy Asriady, Kepala Sub Bagian Tata Usaha Balai TN. Bantimurung Bulusaraung :

“Pengelolaan TN. Bantimurung Bulusaraung tidak dapat dilepaskan dari adanya kepentingan berbagai pihak (stakeholder) khususnya dalam pemanfaatan sumberdaya hutan yang terdapat dalam kawasan tersebut. Perbedaan kepentingan, kebutuhan dan cara pandang setiap stakeholder yang ada perlu diperhatikan dan jika perlu diakomodir serta potensi yang terdapat pada setiap stakeholder sedapat mungkin dikelola dengan baik untuk

mencapai tujuan yang ingin dicapai dalam pengelolaan taman nasional. Networking, coordination, dan cooperation dengan berbagai pihak yang menjadi pondasi utama terwujudnya pengelolaan kolaborasi TN. Bantimurung Bulusaraung. Beberapa kolaborasi dalam pengelolaan TN. Bantimurung Bulusaraung di antaranya diarahkan kepada pemanfaatan pariwisata alam dan jasa lingkungan, pemberdayaan masyarakat sekitar kawasan, perlindungan dan pengamanan dll. dengan memperhatikan aspek sosial ekonomi masyarakat sekitar dan kondisi ekologi kawasan TN. Bantimurung Bulusaraung”
(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Dalam hal ini pengelolaan Taman Nasional ini terkait beberapa pihak diantaranya balai TN BABUL, pemerintah Kabupaten Maros, pengelola wisata bantimurung dan sebagainya. Sehingga dalam pelaksanaan kebijakan perlu ada koordinasi yang baik antar berbagai pihak sehingga tidak terjadi benturan di lapangan.

Ini menandakan bahwa secara ideal koordinasi antara pemerintah daerah dan pengelola taman nasional sangat jelas dalam mensejahterakan rakyat. Namun karena hanya sebatas koordinasi maka implementasi kebijakan pun pengelolaan kehutanan masyarakat ini tidak berjalan dengan baik. Dengan demikian, keterpautan antar instansi pemerintah terletak pada pelaksanaan program yang merupakan isi dari peraturan daerah. Sehingga interaksi antar instansi ini tidak berada dalam konteks implementasi peraturan daerah secara umum tetapi terletak pada pelaksanaan isi peraturan daerah tersebut.

- e. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana

Kebijakan dapat menghasilkan efek yang signifikan terhadap masyarakat jika ada konsistensi dari pelaksana kebijakan. Walaupun konsep kebijakan sangat ideal namun pelaksanaannya tidak serius maka tetap saja hasilnya kurang baik di masyarakat. dalam konteks pelaksanaan kebijakan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 . aturan ini boleh dikatakan sangat jarang yang di pahami oleh pelaksana kebijakan. Hal ini karena rendahnya sosialisasi peraturan daerah tersebut. Hal ini sejalan dengan yang dikatakan oleh Zainal, :

“saya pernah dengar itu perda no. 5 tahun 2009, tapi sampai saat ini dinas belum pernah melakukan sosialisasi kepada kami khususnya para penyuluh”

(Wawancara 14 Agustus 2014)

Peraturan daerah ini pernah disampaikan dalam sebuah pemaparan program tapi hanya di sebagai landasan kegiatan. Mengenai isinya tidak pernah disampaikan secara khusus. Hal ini jelas bahwa kurangnya sosialisasi membuat peraturan daerah ini tidak dapat di implementasikan dengan baik karena para pelaksana kurang memahami isi peraturan daerah tersebut.

Mengenai konsistensi pelaksana kebijakan, mereka kebanyakan bekerja seadanya dan tidak memperlihatkan profesionalismenya. Hal ini dikatakan oleh Abrar, Koordinator Aliansi Masyarakat Dusun Tallasa (ALAMTA) :

“Masyarakat yang daerah kampungnya di masukkan dalam kawasan Taman Nasional biasanya di perlakukan semena – mena seperti denda bagi yang menebang pohon di sekitar rumahnya, dan sering menakut nakuti warga. Padahal seharusnya penyelesaian masalah ini bukan melalui jalur intervensi tapi sesuai aturan”

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Aturan pelarangan mengambil hasil hutan di wilayah taman nasional sudah mulai dijalankan. Namun yang mengherankan aturan ini tidak pernah disosialisasikan sebelumnya. Sehingga masyarakat kaget, bahkan pohon yang ditanam sendiri pun dilarang di tebang. Ini menandakan bahwa para pelaksana kebijakan ini bekerja sesuai kehendaknya bukan berdasarkan aturan yang ada khususnya peraturan daerah nomor 5 tahun 2009.

Pengelola taman nasional bantimurung bulusaraung dalam hal pengelolaan hutan pun menggunakan aturan – aturan yang berbeda dengan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009, hal ini dijelaskan oleh Kama Jaya Shagir, Staf Balai TN.

Bantimurung Bulusaraung :

”Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pemanfaatan kawasan hutan dapat dilakukan pada semua kawasan hutan kecuali pada hutan Cagar Alam serta zona inti dan zona rimba pada Taman Nasional (Pasal 24 UU No. 41/1999). Kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam oleh masyarakat sekitar dalam kawasan taman nasional telah diatur dalam Pasal 35 ayat 1 dan 2 PP No. 28/2011 sebagai berikut :

1. Taman nasional dapat dimanfaatkan untuk kegiatan:
 - a) penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan;
 - b) pendidikan dan peningkatan kesadartahuan konservasi alam;

- c) penyimpanan dan/atau penyerapan karbon, pemanfaatan air serta energi air, panas, dan angin serta wisata alam;
- d) pemanfaatan tumbuhan dan satwa liar;
- e) pemanfaatan sumber plasma nutfah untuk penunjang budidaya;
- f) pemanfaatan tradisional oleh masyarakat setempat.

2. Pemanfaatan tradisional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f dapat berupa kegiatan pemungutan hasil hutan bukan kayu, budidaya tradisional, serta perburuan tradisional terbatas untuk jenis yang tidak dilindungi.

Kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam dalam kawasan taman nasional oleh masyarakat sekitar untuk memenuhi kebutuhan hidupnya juga telah diatur dalam Permenhut No. P.56/2006 tentang pedoman zonasi taman nasional. Berdasarkan Permenhut tersebut, kegiatan pemanfaatan taman nasional dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup masyarakat hanya dapat dilakukan pada zona tradisional dan zona khusus.

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Selanjutnya, bapak Kama Jaya Shagir, S.Hut (Staf Balai TN. Bantimurung Bulusaraung) dari taman nasional menambahkan mengenai soal implementasi peraturan daerah ini :

“Pengelolaan kolaborasi telah diimplementasikan oleh Balai TN Babul yang dituangkan dalam bentuk nota kesepahaman (MoU/Memorandum of Understanding) di antaranya Program pengembangan usaha ekonomi masyarakat berupa kegiatan Rehabilitasi Pengkayaan Zona Tradisional di Dusun Pattiro, Desa Labuaja, Kabupaten Maros”.

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

TN BABUL telah melakukan upaya kerja sama dengan pemerintah kabupaten Maros dalam hal pengembangan masyarakat. Dengan demikian peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini sulit untuk terimplementasi dengan baik karena balai taman nasional menggunakan aturan

yang berbeda dan sifatnya lebih umum. Selain itu adanya kesepakatan antara pemerintah daerah dan balai taman nasional ini membuat pelaksanaan isi peraturan daerah ini semakin kabur.

4) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan

Komitmen aparat sangatlah penting dalam mencapai tujuan kebijakan. Begitu pula dengan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat. hal ini sangat penting demi tercapainya tujuan yang itu mencapai kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan. Dalam hal penyuluhan kelompok tani sudah berjalan dengan lancar . seperti yang di jelaskan Asdar, ketua Kelompok Tani Pattiro :

“sudah jalanji itu kebijakan, adaji kelompok tani di bentuk setiap desa, ada juga penyuluhnya tiap desa. Datangji tiap mau ada pemeriksaan”

(Wawancara, 23 Juli 2014)

Kelompok Tani sebenarnya sudah di bentuk tiap desa, bahkan ada yang tiap dusun. Pemeriksaan kerja kelompok tani juga di awasi. Namun kenyataan di lapangan, aparat yang ada justru lebih banyak terjebak dalam tugas yang sifatnya administratif. Hal ini senada dengan yang dikatakan ,pak Asdar, anggota kelompok tani Pattiro :

“Sebenarnya masalah kebijakan ini ada pada pelaksanaannya dilapangan, klo administrasinya sudah lengkap semua, karena rata – rata pegawai yang datang hanya memeriksa kelengkapan administratifnya dan biasanya tidak pergi melihat kondisi sebenarnya apa lagi tempatnya jauh di lereng gunung”

(Wawancara, 23 Juli 2014)

Hal inilah yang kemudian membuat masyarakat juga cenderung bersikap mencari mudahnya saja, walaupun tidak terlaksana dengan baik tetap dilaporkan karena pengawas juga tidak pernah melakukan pembinaan yang baik di lapangan. inilah yang menjadi kendala dalam pencapaian tujuan kebijakan ini

Dalam hal penegakan larangan menebang pohon di area taman nasional, kepala Desa Rompegading, Arfah menjelaskan :

“sampai saat ini belum ada sangsi yang diberikan kepada masyarakat yang menebang pohon. Karena di takutkan masyarakat nanti akan membakar hutan kalau sudah ditegur. Jadi kita lakukan pendekatan persuasive saja. Itu pun saya sampaikan ke pegawai kehutanan kalau dating”

(Wawancara, 27 Agustus 2014)

Ini menandakan bahwa aparat pemerintah di level bawah yaitu kepala desa masih sulit melaksanakan kebijakan tersebut secara langsung. Dengan pertimbangan masyarakat yang belum memahami aturan selain itu juga karena berkaitan erat dengan mata pencaharian masyarakat.

Begitu pun dengan hal penentuan tapal batas taman nasional bantimurung bulusaraung, yang menjadi permasalahan berlarut – larut yang ada dilapangan. Hal ini disebabkan karena pegawai yang ditugaskan oleh balai taman nasional bantimurung bulusaraung hanya melakukan pengukuran secara sepihak dan tanpa melibatkan warga dan

tidak melakukan survey lapangan secara menyeluruh. Hal ini senada dengan yang dikatakan bapak Fatahuiddin, Sekretaris Kecamatan Cenrana :

“Langsung – langsung nabuat sendiri patok (batas) nya taman nasional, bantimurung bulusaraung, tanpa musyawarah terlebih dahulu. Ada juga warga yang datang melapor, nabilang biar tanahnya yang ada sertifikatnya masuk juga taman nasional. Itu tukang ukurnya di pinggir jalanji ukurki, jadi begitumi biar perkampungan nakasi masuk semua”

(wawancara, 21 Juli 2014)

Pada saat pemasangan patok, pegawai dari Kementrian Kehutanan tidak berkoordinasi dengan pemerintah setempat. Bahkan banyak tanah milik masyarakat yang masuk dalam kawasan tersebut.

Hal ini menandakan bahwa para pelaksana kebijakan khususnya yang dilapangan tidak bekerja secara professional sehingga terjadi permasalahan di masyarakat. hal ini lah yang kemudian membuat masyarakat tidak simpati dengan para pegawai taman nasional dan pegawai kehutanan.

5) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan

Sebuah kebijakan dapat di implementasikan dengan baik jika berbagai elemen berpartisipasi aktif dalam kebijakan tersebut. Elemen ini meliputi pemerintah, masyarakat , LSM, akademisi, wartawan dan sebagainya. Selain dalam hal pelaksanaan, sebuah kebijakan perlu mendapatkan

pengawasan dari pihak luar misalnya lembaga swadaya masyarakat.

Dalam perumusan kebijakan pun, peran kelompok – kelompok luar juga sangat dibutuhkan. Misalnya sebelum peraturan daerah di sahkan, sebelumnya diadakan uji publik. Namun di kabupaten Maros, uji publik kebanyakan mengundang organisasi kepemudaan dan lembaga swadaya masyarakat yang dekat dengan pemerintah. Hal ini dikatakan oleh abrar rahman, koordiantor ALAMTA :

“uji publik yang dilakukan oleh DPRD Maros rata – rata hanya mengundang organisasi kepemudaan ,LSM dan tokoh masyarakat yang dkat dengan mereka. Jadi tidak munculmi daya kritisnya”

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Uji publik yang dilakukan oleh DPRD tidak mengundang semua elemen masyarakat terkait. Sehingga banyak yang tidak kritis karena tidak mengetahui kondisi di lapangan. Ini menandakan bahwa partisipasi kelompok luar di batasi secara tidak langsung. Walaupun tidak ada regulasi khusus namun tetap saja berpengaruh terhadap kebebasan kelompok luar dalam mengawal dan mengkritisi kebijakan tersebut.

Dalam hal partisipasi dalam pelaksanaan kebijakan ini, dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros tetap memberikan ruang kepada LSM untuk melakukan kerja sama dalam menyukseskan program termasuk didalamnya

pengawasan program. Hal ini dikatakan oleh bapak Maudu,

Pegawai Dinas Kehutanan dan Perkebunan :

“Dalam pelaksanaan program di dinas kehutanan ini, kami tetap memberikan ruang bagi LSM untuk bermitra dengan kami. Yang biasa kerja sama dengan kami itu LSM Bumi mentari, mereka juga yang lain gencar kritisi kebijakan yang ada di dinas kehutanan dan perkebunan”

(Wawancara 31 Agustus 2014)

Dalam setiap kebijakan yang dikeluarkan, beberapa LSM banyak yang mengkritisi. Begitu pun kemitraan. Namun yang menjadi kendala karena kami juga masih serba terbatas. Namun walaupun tetap ada mitra dan LSM yang mengkritisi Seharusnya pemerintah memberikan kebebasan dan bermitra dengan kelompok luar untuk mensosialisasikan dan sama – sama mengawasi pelaksanaan kebijakan tersebut. ketertarikan kelompok luar melakukan pengawalan jika adanya keterbukaan informasi yang ada dalam instansi tersebut.

Begitu pun dengan Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung yang baru baru ini membentuk FK2TNBABUL yang merupakan relawan lingkungan hidup. Berupaya bekerja sama dengan berbagai elemen dalam hal menjaga lingkungan di area taman nasional. Hal ini dikatakan Jabal, Sekretaris FK2TNBABUL :

“FK2TNBABUL ini di bentuk untuk merangkul rekan – rekan yng peduli dengan lingkungan baik itu dari pemuda, guru, dan aktivis lingkungan. Kami berusaha Memberdayakan pemuda/organisasi sesuai dengan hoby dan keahliannya seperti PA yang berbakat dalam penelusuran gua maka mereka bisa mendampingi para tamu yang berkunjung di area taman nasional”

(Wawancara, 28 Agustus 2014)

Ini adalah langkah yang cukup efektif untuk diterapkan. Tinggal implementasi dari kebijakan ini. Karena terlepas dari kelestarian hutan, kesejahteraan masyarakat juga harus menjadi pertimbangan. Jangan sampai banyak program yang dikeluarkan tetapi masyarakat tidak simpati bahkan menolak, maka program tersebut tidak akan mencapai tujuan yang diharapkan.

Lingkungan Kebijakan, terdiri atas;

1. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi

Kondisi masyarakat di daerah sasaran kebijakan dalam hal pengimplementasiannya tidak lepas dari kondisi sosial ekonomi dan tingkat kemajuan teknologi. Hal ini dikarenakan bahwa masyarakat yang memiliki perekonomian menengah ke atas cenderung lebih cepat beradaptasi dengan aturan yang ada serta dengan cepat mampu menyesuaikan dengan kebijakan tersebut. Hal ini karena mereka memiliki alternative jika misalnya adanya larangan pengambilan hasil hutan serta mampu lebih cepat beralih ke usaha lain. Berbeda dengan kondisi yang ada di sekitar taman nasional bantimurung bulusaraung, masyarakat disana masih tergantung pada hasil perkebunan dan hasil hutan, hal ini sejalan dengan yang dikatakan Abrar Rahman (koordinator ALAMTA) :

“Masyarakat disekiar taman nasional khususnya di Dusun Tallasa hidup secara turun temurun didaerah tersebu. Mata pencaharian mereka rata – rata berkebun dan mengambil hasil hutan. Kehidupan mereka masih pas - pasan”

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Mata pencaharian mereka rata – rata berkebun dan mengambil hasil hutan. Dengan begitu hidup mereka masih pas – pasan. Apa lagi jika aturan taman nasional diterapkan masyarakat akan semakin menderita. Hal ini menandakan bahwa perekonomian masyarakat di sekitar taman nasional ini masih tergantung pada perkebunan dan hasil hutan. Dengan adanya penetapan taman nasional yang disusul dengan lahirnya peraturan daerah ini yang membatasi hak masyarakat mengambil hasil hutan ini membuat sumber penghasilan masyarakat akan terganggu. ini bisa membuat masyarakat disekitar hutan akan semakin menderita.

Hal ini sejalan dengan yang dikatakan oleh

Fatahuddin Sekretaris Kecamatan Cenrana :

“Masyarakat disekitar hutan hidupnya sederhana, hanya bergantung dari hasil hutan dan perkebunan mereka juga rata – rata pendidikannya rendah. Jadi kalau mau dapat informasi aturan baru melalu website itu jelas susah, karena mereka kurang menguasai teknologi”

(Wawancara 21 Juli 2014)

Masyarakat disekitar taman nasional masih sulit untuk mendapatkan inforasi dari website karena pendidikan

mereka masih rendah. Olehnya itu, perlu sosialisasi lingsung terhadap aturan yang dikeluarkan pemerintah. Ini menandakan bahwa kesejahteraan, pendidikan dan penguasaan teknologi saling berkaitan. Olehnya itu apa yang ada pada masyarakat disekitar hutan memiliki kesejahteraan yang rendah. Inilah yang membuat pengetahuan akan akutan juga sangat rendah.

Dalam hal penguasaan teknologi, menurut pengamatan penulis dilapangan karena pendidikan yang masih cenderung menengah kebawah makan penguasaan teknologi juga masuh dalam kondisi sedang kebawah. Walaupun masyarakat telah mahir menggunakan handphone namun dalam penggunaan teknologi internet seperti mengakses website masih rendah. Selain itu fasilitas teknologi yang masih terbatas seperti jaringan selular yang masih ada beberapa daerah yang tidak terjangkau.

2. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan

Sebuah kebijakan baru bisa disahkan ketika mendapat dukungan dari publik. Karena dalam aturan perumusan kebijakan terlebih dahulu perlu dilakukan uji public. Hal ini karena setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah harus pro terhadap kesejahteraan rakyat dan tidak kalah penting tidak bertentangan dengan kehendak rakyat. Dikabupaten maros, uji public yang dilakukan hanya melibatkan organisasi kepemudaan dan tokoh masyarakat

tertentu. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan Safar, Wakil

Ketua BPD Tukamasea :

"Yang diundang dalam uji publik peraturan daerah hanya orang – orang yang dekat dengan pemerintah, jadi kalau mau di bilang mewakili masyarakat maros itu tidak memenuhi kriteria"

(Wawancara 7 agustus 2014)

Dalam hal uji publik pemerintah harusnya mengundang setiap elemen masyarakat khususnya masyarakat yang menjadi kelompo sasaran. Dukungan publik akan kebijakan yang lahirkan dikabupaten maros ini masih perlu untuk lebih mmelibatkan partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan tersebut.

Hal sejalan juga disampaikan oleh Abrar

Rahman, koordinator ALAMTA :

"peraturan daerah yang dilahirkan di Maros rata -rata kurang dipedulikan masyarakat Maros, baik itu di perumusan penetapan sampai pelaksanaannya. Kadang baru permasalahan kala sudah bersentuhan langsung misalnya ada pungutan dari pemerintah "

(Wawancara 7 agustus 2014)

Masyarakat Maros pada dasarnya masih kurang sadar akan aturan khususnya peraturan daerah. Mereka kadang baru melakukan protes ketika aturan itu merugikan dirinya. Begitu pun aturan tentang pengelolaan kehutanan masyarakat, masyarakat baru sadar ketika ada teguran ketika mengelola hutan di area taman nasional.

Dukungan publik kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten dalam bentuk peraturan daerah pada umumnya kurang mendapatkan perhatian dari masyarakat kabupaten maros. Hal ini karena peraturan yang ada sebelum – sebelumnya pada umumnya tidak terimplementasi dengan baik sehingga masyarakat tidak merasakan efek dari peraturan daerah yang ada. Olehnya itu sosialisasi harus massif di tengah – tengah masyarakat sangat di perlukan ketika perumusan dan pengimplementasiannya juga harus dilaksanakan dengan baik.

3. Sikap dari kelompok pemilih (constituency groups)

Kebijakan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 tentang kehutanan masyarakat ini secara umum kurang dikenal di tengah masyarakat umum. Pada umumnya peraturan daerah pun kurang populer dan terimplementasikan dengan baik sehingga sorotan jarang tertuju pada peraturan daerah tersebut.

Bahkan dalam hal ini,peraturan daerah kadang tidak mampu menjadi aturan hukum yang mengikat masyarakat di kabupaten maros. Hal ini dikatakan oleh Abrar Rahman, koordiantor ALMATA :

“Peraturan daerah di Maros ini kurang di perhatikan masyarakat, sampai sekarang juga belum ada terdengar ada orang dikenakan sanksi karena melanggar peraturan daerah”

(Wawancara, 14 Agustus 2014)

Penyebab dari peraturan daerah kurang di perhatikan masyarakat karena sejauh ini belum ada masyarakat yang kena sanksi langsung dari peraturan daerah, Yang ada justru peraturan daerah itu membuka peluang aturan lain di terapkan. Ini menandakan bahwa peraturan daerah ini menjadi pajangan saja sehingga masyarakat, LSM dan organisasi kepemudaan kurang menyorot tentang implementasi kebijakan tersebut.

Hal ini juga diakui oleh Asdar, ketua Kelompok Tani Pattiro :

“Banyakji aturan yang dibagikan, tapi begitu – begitu saja karena aturannya juga tidak diterapkanji dilapangan. Sebenarnya masalah mendasarnya pada pelaksanaan dilapangan, klo masalah adminstratfnya sudah lengkap semua”

(Wawancara 23 Juli 2014)

Sebenarnya kalau draf aturan sudah ada beberapa yang dibagikan. Cuma aturan yang ada hanya jadi pajangan karena tidak di implementasikan. Ini menandakan bahwa masyarakat pada umumnya acuh tak acuh terhadap kebijakan yang dikeluarkan khususnya peraturan daerah karena rata – rata hanya menjadi produk administratif belaka tanpa implementasi yang jelas. Sedangkan kehendak masyarakat adalah kebijakan yang di keluarkan harus pro terhadap kebutuhan rakyat.

4. Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor

Komitmen dan keterampilan pelaksana kebijakan juga sangat menentukan terlaksananya sebuah kebijakan tersebut. Hal ini arena pelaksanaan kebijakan di lapangan kadang menghadapi kendala yang membutuhkan keterampilan dari implementator. Misalnya dalam penerapan kebijakan pemberdayaan masyarakat dalam peraturan daerah nomir 5 tahun 2009 ini, diperlukan keterampilan dan komitmen untuk memberi pembinaan terhadap masyarakat untuk tetap aktif dalam kelompok tani tersebut. Sejauh ini, walaupun kekurangan tenaga penyuluhan namun komitmen penyuluh yang ada tetap memberikan pendampingan terus berjalan. Hal ini sejalan yang dikatakan oleh Zainal, Koordinator penyuluhan petani hutan :

“Kami terus melakukan pendampingan terhadap kelompok tani. Walaupun dengan jumlah tenaga penyuluh jumlahnya terbatas , alhamdulillah kelompok tani yang ada semuanya telah melakukan kegiatan”

(wawancara, 14 agustus 2014)

Para penyuluhan tetap bekerja walaupun dengan jumlah terbatas. Walaupun hasil yang belum maksimal tetapi tetap akan dikembangkan. Ini menandakan bahwa komitmen pegawai penyuluh pertanian telah terbukti, walaupun kurangnya tenaga penyuluhan membuat kurang efektifnya pelaksanaan kebijakan di lapangan. Selain itu kegiatan yang dilakukan pun masih sebatas formalitas yang belum

dirasakan masyarakat secara luas. Hal ini diakui oleh Asdar,

Ketua Kelompok Tani Pattiro :

“Kebanyakan programnya asal jadi, buat laporan dan anggaran di cairkan. Kadang juga kalau datang meninjau lokasi mereka tidak sampai kalau daerahnya digunung – gunung, tinggal mintaji di fotokan”

(Wawancara 23 juli 2014)

Yang menjadi masalah mendasar adalah pelaksanaan dilapangan. Pengawas juga tidak turun langsung mensurvei dilapangan. Rata – rata hanya meminta laporan tertulis. Walaupun pelaksana telah berusaha menjalankan tugasnya, namun dilapangan masih ditemukan ketidak profesional kinerja dari para pegawai penyuluh tersebut. Hal ini memang sesuai dengan pengamatan penulis dilapangan, banyaknya kelompok tani yang terbentuk tapi belum ada perubahan signifikan yang ada dilapangan.

Temuan dilapangan serta pengakuan salah satu kelompok tani merupakan bagian dari kelemahan pelaksanaan salah satu subtransi dari peraturan daerah tersebut. Namun masih banyak sisi positif yang telah dilakukan pelaksana kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini, hal ini dikatakan oleh Maudu, Pegawai Dinas Kehutanan dan Perkebunan :

“terlepas dari berbagai kekurangan, tapi pada dasarnya pegawai dinas kehutanan dan perkebunan semuanya memiliki skill yang hebat,tidak sembarang diterima kerja disini. Harus memiliki kemampuan dan menguasai bidang kehutanan dan perkebunan. Cuma kalau soal

perda ini, pelaksanaannya terkendala karena belum dijabarkan kepada aturan yang lebih teknis”
(Wawancara 31 Agustus 2014)

Dinas kehutanan mengakui bahwa mereka memiliki pegawai yang professional, namun kekurangan mereka terletak pada kreativitas dan keinginan melakukan hal – hal yang lebih bermanfaat. hal ini menandakan bahwa komitmen dan keterampilan pelaksana kebijakan masih perlu untuk ditingkatkan karena masih ditemukan berbagai kekurangan dilapangan. Hal yang paling dominan ditemukan dilapangan adalah kurangnya profesionalisme dari pelaksana kebijakan.

C. Efektivitas pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung

Efektivitas pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar Taman Nasinal Bantimurung Bulusaraung Kabupaten dinilai berdasarkan beberapa variable menurut teori Efektivitas Duncan yang dikutip Richard M. Steers (1985:53) dalam bukunya “Efektivitas Organisasi” mengatakan mengenai ukuran efektivitas, sebagai berikut:

1. Pencapaian Tujuan

Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti

pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya.

Dalam sebuah kebijakan, tujuan menjadi sesuatu yang vital. Hal ini karena setiap kebijakan yang dilahirkan oleh pemerintah pada dasarnya bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Oleh karena itu sejak agenda senting formulasi sampai legitimasi kebijakan selalu melibatkan masyarakat.

Dalam kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di kabupaten maros ini juga dilahirkan untuk mendorong kesejahteraan masyarakat kabupaten maros khususnya yang bermukim di sekitar hutan.

Tujuan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat dijelaskan secara tegas dalam pasal 3 peraturan daerah kabupaten maros nomor 5 tahun 2009 yang berbunyi "Penyelenggaraan Kehutanan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat dengan memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan hutan dengan tetap menjaga kelestarian fungsi hutan dan lingkungan hidup". Ini menegaskan bahwa tujuan dari peraturan daerah ini adalah kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan hidup.

Dalam kenyataan di lapangan sangatlah berbeda, pengelolaan kehutanan di kabupaten maros justru membuat masyarakat menjadi kesulitan. Hal ini dikarenakan adanya kawasan taman nasional bantimurung bulusaraung yang datang begitu saja mencaplok beberapa lahan masyarakat dan bahkan memberikan sanksi bagi masyarakat yang menebang pohon yang dulunya mereka tanam sendiri.

Hal inilah yang kemudian membuat tujuan dari peraturan daerah ini kurang tercapai. Hal ini juga dikatakan oleh, Abrar Rahman, Koordinator ALAMTA :

“Pemerintah begitu saja mencaplok perkampungan mereka khususnya di dusun tallasa, setelah itu mereka di perlakukan seperti binatang karena dalam aturan taman nasional tidak boleh ada perkampungan warga. Mereka juga di intimidasi untuk meninggalkan tempat yang puluhan tahun mereka huni”

Dalam penetapan tapap batas, Balai Taman Nasional langsung saja meentapkan batas Mereka tidak melibatkan pihak lain. Padahal ketika area perkampungan masuk dalam kawasan taman nasional maka hanya ada dua pilihan, masyarakat harus keluar dari area taman nasional dan kalaupun belum d keluarkan mereka tidak bias menebang pohon dan mengelola hasil hutan. Hal ini menandakan bahwa peraturan daerah yang lahir 5 tahun setelah ditetapkannya taman nasional Bantimurung Bulusaraung pada tahun 2004 tidak dapat meberikan solusi terhadap masyarakat yang ada disekitar taman nasional hingga saat ini. Kesejahteraan masyarakat Yng seharusnya ingin di capai justru membuat masyarakat semakin menderita. Hal ini juga dibenarkan oleh Sekretaris Camat Cenrana :

“Keberadaan taman nasional dan kebijakan yang dilakukan pemerintah yang tidak mampu menyelesaikan masalah tapal batas justru membuat masyarakat tidak simpati. Hal ini karena banyaknya lahan masyarakat yang sebelumnya bisa dikelola justru sekarang tidak bisa karena sudah masuk taman nasional. Kalau di kecamatan cenrana hampir semua desa ada perkampungan yang di caplok pemerintah”

(Wawancara, 21 Juli 2014)

Secara umum masyarakat tidak sepakat dengan adanya taman nasional karena justru hanya membatasi masyarakat dalam pengelolaan hutan. Selain itu persoalan tapal batas yang berlarut – larut tidak terselesaikan membuat masyarakat semakin tidak simpati dengan Balai Taman Nasional. Ini menandakan bahwa respon masyarakat bawah terhadap kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini sangat negative. Hal ini karena kebijakan yang ada justru merugikan masyarakat di sekitar hutan.

Mengenai pencapaian kesejahteraan masyarakat, Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung mengakui hal itu. Seperti yang dijelaskan oleh Dedy Asriady, S.Si, MPKepala Sub Bagian Tata Usaha Balai TN. Bantimurung Bulusaraung :

Dari program pengembangan usaha ekonomi masyarakat yang telah dilakukan belum menunjukkan hasil yang optimal, karena masih memerlukan tahapan-tahapan program lebih lanjut.
(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Program yang dikeluarkan oleh pihak Taman Nasional belum mampu memberikan perubahan signifikan ditengah masyarakat. Hal ini karena program ini masih terbatas dalam persoalan anggaran dan masih dalam tahap dasar. Selain itu peran aktif masyarakat masih sangat kurang. Ini menandakan bahwa telah beberapa tahun keberadaan taman nasional dan adanya peraturan daerah ini belum mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun masih ada nilai positif yang terlaksana dalam peraturan daerah ini .yaitu masalah pembentukan dan pembinaan kelompok tani hutan. Hal ini dijelaskan oleh Zainal :

“Alhamdulillah di setiap Kecamatan sudah ada kelompok tani dan mereka semua sudah melakukan kegiatan. Walaupun masih sederhana tapi kami bersyukur dengan kurangnya tenaga penyuluhan tetap bisa mendorong kelompok tani melakukan kegiatan”

(wawancara, 4 Agustus 2014)

Secara administratif kelompok tani hutan sudah terbentuk di tiap kecamatan bahkan tiap desa. Namun dari ratusan kelompok tani hanya sebagian kecil yang aktif dan menjalankan program. Apa yang dilakukan oleh kelompok tani yang aktif perlu di apresiasi dan kami akan terus mendorong kelompok tani yang lain untuk menjalankan program. Hal senada juga disamaikan oleh Maudu, Pegawai Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros :

“secara khusus peraturan daerah ini tidak berjalan dengan sesuai dengan isi peraturan daerah nomor 5 tahun 2009, namun secara dinas kehutanan dan perkebunan telah melaksanakan subtansi dari peraturan daerah tersebut seperti pembentukan dan pembinaan kelompok tani hutan, penerbitan izin pengelolaan bukan kayu, dan bantuan bibit”

(Wawancara, 31 Agustus 2014)

Peraturan daerah ini tidak menjadi focus pada pelaksanaan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009. Tetapi hanya dijadikan landasan dalam pelaksanaan program dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan. Ini menandakan bahwa kebijakan ini masih perlu untuk disosialisasikan kepada aparat pelaksana dan masyarakat yang selanjutnya di buat juklak juknis serta peraturan buapti sehingga peraturan daerah ini dapat terimplementasi dengan baik. Olehnya itu pelaksanaan yang ada sekarang masih perlu untuk di tingkatkan dan jika perlu diadakan

perbaikan sehingga lebih implementatif dan dapat mensejahterakan dan menjaga keselstarian lingkungan.

2. Integrasi

Integrasi yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi.

Dalam studi kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat dikabupaten maros ini , ada beberapa instansi yang berkaitan langsung dengan implementasi dari peraturan daerah ini diantaranya dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros, badan pelaksana ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian kabupaten maros dan balai taman nasional bantimurung bulusaraung. Selain itu instansi pendukung seperti kepala desa, ketua badan permusyawaratan desa.

Dalam hal ini kenyataan di lapangan dinas kehutanan dan perkebunan lemah dalam hal sosialisasi peraturan daerah. Hal ini mengakibatkan masyarakat tidak memahami isi dari peraturan daerah tersebut. Hal ini menyebabkan sulitnya implementasi peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 tentang kehutanan masyarakat ini. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Safar, wakil ketua BPD Desa Tukamasea Kecamatan Bantimurung :

“Sosialisasi peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini barangkali belum pernah dilakukan dan masyarakat didesa saya pun tidak mengetahui hal itu. Kalau ada isinya mengenai perlunya perdes dalam hal penetapan hutan desa juga belum ada didesa kami”

(Wawancara, 7 Agustus 2014)

Sosialisasi peraturan daerah dikabupaten Maros sangat minim, apa lagi sampai tingkat desa. Hal ini menandakan bahwa lemahnya sosialisasi peraturan daerah membuat masyarakat dalam hal ini tidak memahami kebijakan peraturan daerah ini secara utuh begitu pun perangkat pemerintahan yang ada dibawahnya.

Namun terlepas dari itu, beberapa isi dari peraturan daerah itu telah dilaksanakan seperti pembentukan kelompok tani hutan. Dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros berkoordinasi dengan badan ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian mengadakan program tersebut. Hal ini diakui oleh bapak zainal, koordinator penyuluhan kelompok tani hutan mengatakan :

“Kalau pelaksanaan kelompok tani, semua kecamatan telah di bentuk dan semua kelompok tani sudah melakukan kegiatan. Namun klo soal peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 kami tidak mengetahui dengan pasti karena kami belum pernah mendapatkan sosialisasinya”

(Wawancara, 14 Agustus 2014)

Kelemahannya terletak pada sosialisasi baik itu para pegawai penyuluhan maupun masyarakat. Ketidak pahaman inilah yang membuat peraturan daerah ini tidak terimplementasi dengan baik. Pernyataan ini juga dikuatkan oleh pegawai dinas kehutanan dan perkebunan :

“Secara khusus kami memang tidak melakukan sosialisasi peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini, tapi semua pegawai kehutanan mengetahui peraturan daerah ini. Begitu pun masyarakat, program yang kami lakukan yang merupakan subtansi dari peraturan daerah ini mereka respon dengan antusias dan malah berlomba – lomba mencari izin apa lagi di keluaran Dinas Kehutanan dan Perkebunan”

(Wawancara, 31 Agustus 2014)

Secara umum pegawai mengerti isi peraturan daerah tersebut. Begitu pun dengan masyarakat yang sadar mencari informasi tentang kebijakan kehutanan masyarakat, mereka berlomba – lomba untuk mencari izin dan bermitra dengan setiap program kerja yang ada. Dengan demikian, beberapa substansi dari peraturan daerah ini terlaksana walaupun pengetahuan berbagai pihak terhadap kebijakan tersebut tidak di pahami secara utuh. Oleh karena itu masih terdapat berbagai pelanggaran yang terdapat dilapangan.

3. Adaptasi

Adaptasi adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja.

Pelaksanaan kebijakan peraturan daerah yang diamanahkan kepada dinas kehutanan dan perkebunan ini kemudian menjabarkan substansi dari peraturan daerah nomor 5 tahun 2009. Selanjutnya berkoordinasi dengan badan pelaksana penyuluhan pertanian dan ketahanan pangan kabupaten maros untuk melaksanakan isi dari peraturan daerah tersebut.

Dengan berbagai persoalan yang ada dilapangan, dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros ini belum mampu mensosialisasikan peraturan daerah ini. Walaupun secara tidak langsung isi dari peraturan daerah ini telah dilaksanakan. Hal ini sesuai dengan yang dijelaskan oleh Pegawai Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros:

“Memang kami akui implementasi dari peraturan daerah ini masih kurang, hal ini karena peraturan daerah ini tidak dijabarkan dalam bentuk peraturan bupati, juklak dan juknis. Sehingga peraturan daerah yang masih merupakan kebijakan umum ini sulit untuk terimplementasi dengan baik. Tapi beberapa substansi dari peraturan daerah ini telah kami jalankan”

(Wawancara, 31 Agustus 2014)

Alasan utama peraturan daerah ini tidak diimplementasikan dengan baik karena tidak dijabarkan dalam aturan yang lebih teknis dan diturunkan melalui program dinas terkait. Dalam beberapa pengimplementasian tersebut, dengan sumber daya terbatas. Pegawai penyuluhan berusaha semaksimal mungkin mendorong kelompok tani untuk melakukan kegiatan. Hal ini dikatakan oleh bapak Zainal, Koordinator Penyuluhan Petani Hutan :

“Walaupun dengan tenaga penyuluhan sangat terbatas,tapi kami sudah mengupayakan pembinaan dan penggunaan swadaya masyarakat. kalau yang lumayan aktif di Kecamatan Tompo Bulu dan Cenrana, tapi umunya adaji kegiatannya semua”

(Wawancara, 14 Agustus 2014)

Dalam hal pendampingan kelompok tani, kami telah melakukan upaya secara terus menerus untuk mendorong kelompok tani menjalankan program pemberdayaan masyarakat. Walaupun sampai saat ini masih baru dua kecamatan yang aktif yaitu kecamatan Tompo Bulu dan Kecamatan Cenrana. Dengan demikian ,sudah ada upaya untuk melakukan penyesuaian (adaptasi) dengan kondisi masyarakat untuk mendorong melakukan kegiatan. Yang tak kalah penting sekarang adalah proses sosialisasi, penjabaran dari peraturan daerah menjadi aturan yang lebih detail (seperti perbup dan sbb) dan kesadaran akan pentingnya

menaati aturan hukum termasuk didalamnya peraturan daerah. Jika dinas kehutanan dan perkebunan ini dapat beradaptasi dengan kondisi masyarakat di sekitarnya maka tak akan ada lagi konflik antara pemerintah dengan masyarakat seperti yang terjadi di Dusun Tallasa. Konflik tapal batas Taman Nasional seharusnya dapat diselesaikan dengan baik.

D. Fenomena kebijakan yang tumpang tindih dan Ancaman industri

Semen

1. Kebijakan Pengelolaan Kehutanan Masyarakat Yang Tumpang Tindih

Kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di Kabupaten Maros memiliki dua aturan berbeda yang diterapkan. Diantaranya kebijakan yang dilaksanakan oleh Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung dengan pemerintah Kabupaten Maros. Hal ini karena Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung menggunakan undang – undang dan aturan yang berasal dari Kementerian Kehutanan Dan Kementrian Lingkungan Hidup. Sedangkan Kabupaten Maros berdasarkan aspirasi masyarakat telah merumuskan kebijakan dengan melahirkan peraturan daerah Kabupaten Maros nomor 5 tahun 2009 tentang kehutanan masyarakat.

Dalam pengelolaan ini, secara umum kehutanan masyarakat di kabupaten Maros dikelola oleh dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros. Namun sejak ditetapkannya perubahan status dari cagar alam karaenta menjadi taman nasional di Kabupaten Maros ini di

kelola tersendiri oleh perpanjangan tangan dari Kementerian Kehutanan Yaitu Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung. Inilah awal dari tumpang tindih kebijakan pengelolaan kehutanan di Kabupaten Maros. Disatu sisi, Balai Taman Nasional menggunakan kebijakan sendiri sedangkan Dinas Kehutanan dan Perkebunan menggunakan aturan yang berlandaskan pada peraturan daerah dan keputusan bupati.

Untuk itu kebijakan ini mengalami berbagai permasalahan dilapangan ,apa lagi keberadaan Taman Nasional ini tidak tersosialisasi dengan baik khususnya dalam hal penetapan tapal batas. Sehingga sampai saat ini setelah sepuluh tahun keberadaan taman nasional ini, masih banyak konflik yang terjadi. Sebut saja konflik kepemilikan lahan dan pemanfaatan hasil hutan.

Padahal dalam peraturan daerah dijelaskan bahwa tujuan peraturan daerah ini adalah kelestarian hutan dan kesejahteraan rakyat. Namun yang menjadi ironisnya adalah beberapa perkampungan masyarakat yang ternyata masuk kawasan Taman Nasional di takut – takuti bahkan ingin diusir dari perkampungan tersebut,

Dalam pemaparan hasil penelitian diata, bahwa kurangnya pemahaman masyarakat tentang aturan yang ada juga menjadi factor yang mempengaruhi konflik yang ada di Kabupaten Maros. Belum lagi koordinasi dalam hal sosialisasi dan implementasi masing – masing peraturan daerah tidak berjalan sebagai mana mestinya. Jadi jika permasalahan tumpang tindih kebijakan ini ingin diselesaikan maka perlu ada perhatian serius antara pengelola taman nasional, pemerintah Kabupaten Maros dan instansi terkait untuk membahas aturan yang

diterapkan nantinya. Apakah peraturan daerah yang akan mengusahakan atau kah ada aturan bersama yang disepakati tetapi intinya adalah lingkungan lestari dan rakyat sejahtera.

Namun disisi lain, beberapa wilayah disekitar taman nasional terdapat pabrik semen bosowa. Ditahun 2014 ini, sekitar kawasan taman nasional akan kembali di eksplorasi oleh pabrik semen dari cina.

Perusahaan semen asal Cina, Anhui Conch Cement Ltd, akan membangun pabrik semen di Kabupaten Maros, Sulawesi Selatan. Menurut Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Maros, Mustafa, Conch mendapatkan izin dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Meneral. Conch mendapatkan izin untuk mengolah kars dan tanah liat menjadi semen di atas lahan 514 hektare. Lokasinya berada di Desa Simbang, Kecamatan Simbang dan Desa Toddolima, Kecamatan Tompobulu. "Conch mendapatkan izin sejak awal September, namun sebatas izin eksplorasi. Nantinya, Conch akan membuat perusahaan baru bernama PT Conch Maros South Sulawesi Mineral. Mustafa mengatakan, perusahaan itu telah memenuhi syarat administrasi, lingkungan, dan finansial untuk mendapatkan izin eksploitasi. "Kami sedang proses. Penerbitan izinnya masih lama. Conch memiliki hak untuk melakukan penelitian umum selama satu tahun, eksplorasi selama empat tahun, dan studi kelayakan selama dua tahun. Dengan demikian, butuh waktu lima tahun bagi perusahaan ini untuk mengantongi Izin Usaha Produksi dari pemerintah daerah. (www.tempo.co, Edisi 17 November 2014).

Ini menandakan bahwa jika kebijakan yang ada di kabupaten Maros ini masih lebih berpihak pada pengusaha. bahwa pengelolaan

kehutanan masyarakat yang ada di Kabupaten Maros mengalami kejanggalan, karena menurut pembelaan Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung. Kawasan yang dikelola oleh pabrik Semen Bosowa dikeluarkan oleh taman nasional. Begitu pun yang terjadi di dengan keluarkannya izin perusahaan cina Anhui Conch Cement Ltd untuk mengeploitasi kawasan kars maros. Jika kawasan itu biasa dikeluarkan dari kawasan taman nasional, mengapa perkampungan dan perkebunan masyarakat tidak bisa dikeluarkan dari taman nasional.

Iniilah yang menjadi dilema dalam kebijakan pengelolaan kehutanan, disatu sisi kelestarian hutan harus di utamakan, namun disisi lain kesejahteraan rakyat tidak boleh diabaikan.

Hal ini sangat membutuhkan pengkajian yang mendalam mengenai keberadaan pabrik semen di Kabupaten Maros. Karena selain berpotensi merusak lingkungan hidup dan kawasan kars Kabupaten Maros . juga akan menyebabkan bencana alam yang lebih besar karena kawasan taman nasional adalah daerah penampung cadangan air di kabupaten maros. Dampak lainnya adalah lahan pertanian dan perkebunan masyarakat akan beralih fungsi dan yang berada disekitar pabrik akan terganggu oleh debu dari pabrik semen tersebut.

Olehnya itu, seharusnya pemerintah tidak hanya mefokuskan pada pendapatan daerah. Seperti yang dikemukakan oleh Bupati Maros, HM. Hatta Rahman, mengatakan Conch menawarkan kenaikan pendapatan daerah berupa kepemilikan saham 10 persen. Setelah beroperasi, pabrik semen ini akan menyerap 2 ribu tenaga kerja.

(www.tempo.co). Tetapi lebih pada proses peningkatan kesejahteraan masyarakat secara jangka panjang dan kelestarian hutan.

Olehnya itu, kebijakan pengelolaan hutan di kabupaten Maros jika konsisten untuk menjaga kelestarian hutan maka pemerintah kabupaten maros dan balai taman nasional bantimurung bulusaraung harus mampu memprioritaskan pengelolaan lingkungan oleh masyarakat dan menolak keberadaan industri yang hanya memberikan manfaat jangka pendek tetapi merusak lingkungan dimasa depan.

2. Analisis dampak keberadaan pabrik semen dan Warga Maros Tolak Semen Cina

Keberadaan pabrik semen ini tidak di respon baik oleh warga dilokasi yang akan dijadikan sebagai tempat berdirinya perusahaan Semen Cina (PT.Conch Maros South Sulawesi Mine) .

Faktanya, beberapa orang warga di desa Simbang kecamatan Simbang kabupaten Maros yang digadang-gadang akan menjadi lokasi pabrik ternyata menolak keras keberadaan perusahaan semen tersebut dengan berbagai alasan bahkan mengaku tidak pernah disampaikan secara langsung oleh pemerintah setempat terkait rencana tersebut.

Seorang warga Sampakang Desa Simbang, Dg Tata (80) mengaku beberapa orang sudah pernah datang di wilayah gunung perbatasan kecamatan Tompobulu-Simbang yang ia akui lokasi miliknya juga sempat ingin dipatok namun ia tolak.

"Orang Cina juga pernah kesini tapi Sampaikan saja kepada Bupati, suruh saja itu orang Cina menambang dikampungnya,

kami tidak sudi kampung kami dirusaki, cukup orang sekitar Bosowa saja yang sengsara,"

(Wawancara, 12/12/2014).

Tata juga mengaku sudah pernah disampaikan oleh seorang oknum TNI yang datang kerumahnya, bahwa perusahaan semen tersebut sudah mendapatkan izin dari pemerintah dan kemungkinan besar secepatnya akan ada pembebasan lahan namun besaran nilai tidak pernah ia ketahui dan hanya mendengar isu-isu saja. Lebih lanjut, Dg Tata (55) mengatakan :

bahwa di lokasi yang ia klaim seluas tiga hektar miliknya, ia gunakan sebagai kebun yang ditanami coklat, pohon jati, kacang-kacangan dan juga pohon aren yang dia olah menjadi gula dimana ia dan keluarganya secara turun temurun menggantungkan hidup "Sejak kecil orang tua saya garap lokasi itu sebagai ladang yang menjadi mata pencaharian saya,"

(Wawancara, 12/12/2014).

Selain itu, Jutaan kupu-kupu dengan berbagai warna dan corak di dusun Sampakang Desa Simbang Kecamatan Simbang Maros terancam punah dengan rencana pembukaan pabrik semen Cina diatas lahan 540 Hektar didua kecamatan, Simbang dan Tompobulu.

Jutaan kupu-kupu tersebut terlihat beterbangan menghiasi udara yang sejuk dengan panorama gugusan kars yang melintasi dua kecamatan ini, mengapit lahan seluas 300 hektar yang akan menjadi lokasi pabrik semen Cina.

Tak hanya itu, sebuah situs sejarah budaya kerajaan Simbang yang disisakan lewat makam karaeng Simbang pun tak luput dari ancaman kedatangan investor dari Cina yang sudah mengantongi Izin

Usaha Pertambangan (IUP) yang dibubuhi tanda tangan Jero Wacik selaku menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) kala itu.

Tanpa berfikir panjang, puluhan organisasi baik masyarakat dan juga mahasiswa pun kemudian menolak rencana pemerintah tersebut, namun penolakan ini dinilai sudah terlambat kala IUP eksplorasi perusahaan ini sudah mereka kantong sejak bulan November lalu.

Akan tetapi, barisan yang menolak ini tidak patah arang, pelbagai cara ditempuh untuk mengurungkan Negara Cina ini berinvestasi di bumi yang dijuluki "Kingdom of Butterflay" mulai dari isu pengrusakan lingkungan hidup hingga dugaan suap kepada Bupati Maros, Hatta Rahman.

Tak hanya organisasi, warga setempat pun mengaku menolak kedatangan pabrik semen Cina di wilayahnya dengan berbagai alasan, mulai dari persoalan kelangsungan hidup mereka sampai pada persoalan adat istiadat. Daeng Tata, salah seorang petuah di dusun kecil itu saat dikunjungi beberapa hari lalu mengatakan :

"Kami tidak ingin menjual tanah kami berapapun harganya, karena kami tidak mau pindah dari sini, kami lahir disini dan ingin mati disini,"

(wawancara, 12/12/2014).

Ini seharusnya juga harus menjadi pertimbangan bagi pemerintah dalam pengelolaan hutan yang ada dikabupaten Maros. Karena tidak bisa di pungkiri masyarakat masih menggantungkan hidup pada hasil hutan dan perkebunan. Jika mereka di pindahkan dengan hanya member uang ganti rugi saja maka mereka tidak akan mempunyai mata pencaharian untuk menghidupi keluarganya jangka panjang.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan, dapat ditarik kesimpulan sehubungan dengan permasalahan penelitian yang diajukan sebagai berikut :

1. Dari hasil penelitian penulis dilapangan bahwa pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung yang dalam hal ini mengacu pada peraturan daerah Kabupaten Maros nomor 5 tahun 2009 tentang kehutanan masyarakat belum berjalan secara efektif karena belum mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan secara signifikan dan konflik pengelolaan hutan juga belum terselesaikan.
2. Pelaksanaan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat belum optimal. Hal ini terutama terlihat dari :
 - a. **Karakteristik Masalah**, terdiri atas;

- 1) Tingkat Kesulitan Teknis dari masalah yang ada

Masalah yang dihadapi masyarakat di sekitar hutan sangat sulit karena menyangkut kebutuhan hidup. Sedangkan keberadaan taman nasional justru membatasi masyarakat untuk mengelola hasil hutan. Selanjutnya peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 belum mampu memberikan kesejahteraan masyarakat.

2) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran

Masyarakat yang merupakan sasaran kebijakan rata – rata merupakan suku bugis Makassar serta pendidikan yang masih relative rendah . selain itu tidak lagi menganut system kesukuan. Olehnya itu pendekatan yang dilakukan relative sama dan butuh pendekatan individu.

3) Prosentase kelompok sasaran terhadap total populasi

Secara umum sasaran dari kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini adalah seluruh wilayah kabupaten Maros yang memiliki hutan. Namun banyak permasalahan yang banyak muncul adalah masyarakat yang berada di sekitar taman nasional yaitu Bantimurung. Simbang, Camba, Cenrana. Dalam masyarakat ini banyak perkampungan yang di caplok olah taman nasional yang membuat masyarakat terbatas atas pengelolaan hasil hutan.

b. Karakteristik Kebijakan, yang terdiri atas;

1) Kejelasan Isi Kebijakan

Secara umum peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 masih berupa aturan umum yang belum dijabarkan ke aturan yang lebih teknis seperti peraturan bupati, juklak dan juknis, dsb. Selain itu lemahnya sosialisasi membuat masyarakat kurang mengetahui peraturan daerah ini. Sehingga jika sudah tidak di ketahui maka jelas isinya tidak di pahami.

2) Seberapa jauh kebijakan memiliki dukungan teoritis

Kebijakan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini memiliki dukungan teoritis yang cukup. Hal ini karena dalam perumusannya melibatkan akademisi dalam hal riset lapangan dan pembuatan naskah akademik. Namun para akademisi hanya memberikan beberapa pilihan dan yang ditetapkan adalah DPRD.

3) Besarnya alokasi sumberdaya financial terhadap kebijakan tersebut

Tidak ada anggaran secara khusus yang dialokasikan pemerintah kabupaten Maros dalam mengimplementasikan peraturan daerah nomor 5 tahun 2009. yang mendapatkan anggaran adalah program – program yang ada di dinas kehutanan dan perkebunan. Walaupun tidak dapat di pungkiri hambatan utama baik itu di dinas kehutanan dan perkebunan maupun badan pelaksana ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian adalah minimnya anggaran.

4) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana

Koordinasi antar institusi yang bertanggung jawab dalam kebijakan ini yang dalam hal ini dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten Maros dan badan pelaksana ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian belum berjalan dengan baik dalam hal pelaksanaan kebijakan peraturan daerah nomor 5

tahun 2009. Koordinasi yang dibangun hanya sebatas program penyuluhan petani hutan.

- 5) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana

Tidak adanya sosialisasi peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 secara khusus membuat aparat pelaksana kurang memahami isi dari kebijakan tersebut. Sehingga dilapangan mereka bekerja semuanya yang kadang tidak sesuai dengan isi peraturan daerah tersebut.

- 6) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan

Komitmen aparat pelaksana kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat ini masih terjebak pada penyelesaian tugas secara administrative. Sehingga tujuan utama kebijakan ini terabaikan yaitu menciptakan kesejahteraan rakyat dan kelestarian lingkungan hidup.

- 7) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan

Akses kelompok luar dalam pengimplementasian kebijakan ini agak dibatasi karena pemerintah hanya melibatkan beberapa pihak tertentu walaupun secara aturan tidak ada yang membatasi. Namun kebanyakan yang aktif mengkritisi kebijakan kehutanan masyarakat ini adalah LSM dibidang lingkungan. Hidup

c. Lingkungan Kebijakan, terdiri atas;

- 1) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi

Kehidupan masyarakat di sekitar hutan masih sangat tergantung pada hasil hutan dan perkebunan. Sehingga penghasilan mereka pas – pasan karena luas kebun mereka juga sangat terbatas. Mengenai penguasaan teknologi, kemampuan mereka dalam penguasaan teknologi masih rendah walaupun disebagian besar daerah sudah dapat menggunakan handphone. Namun dalam hala akses internet masih rendah yang membuatnya sulit mengakses produk kebijakan dari website pemerintah.

- a) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan

Dukungan public terhadap peraturan ini sangat rendah. Karena di awal perumusan, ketika melakukan uji public juga tidak melibatkan banyak pihak termasuk membuka secara umum.

- b) Sikap dari kelompok pemilih (constituency groups)

Pada umumnya peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini kurang dikenal oleh masyarakat karena lemahnya sosialisasi serta implementasinya yang kurang berjalan. Dengan baik. Sehingga masyarakat kurang peduli dan bahkan tidak memperhatikan kebijakan ini.

- c) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor

Komitmen dan keterampilan aparat dilapangan masih relative kurang karena masih banyak di temukan berbagai kesalahan dan kekurangan dilapangan. Namun terlepas dari itu perlu di apresiasi aparat yang terus berusaha melakukan pendampingan penyuluhan pertanian walaupun dengan jumlah aparat yang terbatas.

- d) kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di kabupaten maros yang dalam hal ini peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 kurang efektif. Hal ini dapat dilihat dari pelaksanaan kebijakan yang tidak mampu menyelesaikan konflik antar pemerintah dan masyarakat dalam konflik taman nasional bantimurung bulusaraung, tidak mampu menghasilkan komoditas khas kehutanan dari kabupaten maros dan serta tidak mampu mensejahterakan rakyat.

3. Secara detail analisis ukuran Efektivitas kebijakan sebagai berikut :

1. Pencapaian Tujuan

Tujuan dari kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat yaitu menjaga kelestarian ekosistem hayati dan mensejahterakan rakyat kurang tercapai. Hal ini karena kebijakan yang ada yaitu peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 dan turunannya belum mampu menyelesaikan konflik antara masyarakat dan pihak taman nasional bantimurung bulusaraung dalam hal tapal batas serta gagalnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program

kelompok tani hutan dan ketidak mampuan melahirkan produk khas hutan dari kabupaten Maros.

2. Integrasi

Peran instansi pemerintah yang diberi tanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat yang dalam hal ini di percayakan kepada dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros kerja sama dengan badan pelaksana ketahanan pangan dan penyuluhan pertanian. Belum mampu secara kelembagaan untuk mengimplementasikan kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari lemahnya sosialisasi di internal instansi tersebut.

3. Adaptasi

Dengan berbagai persoalan yang ada dilapangan, dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten maros ini belum mampu mensosialisasikan peraturan daerah ini. Walaupun secara tidak langsung isi dari peraturan daerah ini telah dilaksanakan.

B. Saran

Berdasarkan uraian Kesimpulan diatas, dapat direkomendasikan saran saran sebagai berikut :

1. Diharapkan kepada Pemerintah kabupaten Maros untuk mensosialisasikan dengan baik setiap kebijakan yang di keluarkan terkhusus dalam hal peraturan daerah. Penggunaan sosialisasi peraturan

daerah melalui system informasi peraturan daerah (SIMPERDA) belum mampu memberikan pemahaman kepada masyarakat terhadap isi peraturan daerah tersebut.

2. Dalam pelaksanaan kebijakan yang ada di lingkup Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Maros perlu dilakukan sosialisasi kepada pegawai terlebih dahulu serta penguatan fungsi peraturan daerah khususnya peraturan daerah nomor 5 tahun 2009 ini harus menjadi pedoman utama dalam pengelolaan kehutanan masyarakat di kabupaten Maros.
3. Pemerintah daerah Kabupaten Maros dan balai taman nasional bantimurung bulusaraung harus segera menyelesaikan konflik dengan masyarakat mengenai tapal batas taman nasional. Yang tak kalah penting adalah perkampungan warga yang di caplok taman nasional harus segera di tangani dengan baik.
4. Diharapkan kepada pemerintah Kabupaten Maros untuk mendorong lahirnya industri kreatif dalam pengelolaan hasil hutan.
5. Diharapkan organisasi kepemudaan, lembaga swadaya masyarakat (LSM), yayasan lingkungan, lembaga pendidikan dan pemberdayaan, penguasa, stakeholder dan Elemen masyarakat lainnya untuk mengambil peran dan berpartisipasi dalam mendukung kebijakan pengelolaan kehutanan masyarakat di Kabupaten Maros sehingga tercapai kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan
6. Diharapkan kepada warga masyarakat berpartisipasi aktif dalam pengelolaan kehutanan masyarakat dan menjaga kelestarian hutan khususnya Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku Referensi

Nugroho, Riant. 2009, *Public Policy*, Elex Media Komputindo:
Jakarta

Subarsono. 2011, *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar:
Yogyakarta

Indiahono, Dwianto.2009, *Pebandingan Administrasi Publik*, Gava
Media: Yogyakarta

Keban T, Yeremias. 2008, *Enam Dimensi Strategis Administrasi
Publik*, Gava Media: Yogyakarta

Sugiono. 2010, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta: Bandung

Abdul wahab, Solichin. 2008, *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara :
Jakarta

Murray lee, Tannia . 2012, *The Will to improve*, Marjin Kiri :
Tangerang Selatan

Dunn, William N ,2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah
Mada University Press : Yogyakarta

Suharto, Edi .2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabeta :Bandung

Steers, M Richard. 1985. *Efektifitas Organisasi*, Erlangga : Jakarta

Agung, Kurniawan. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*.
Pembaharuan : Yogyakarta

B. Skripsi

Sopia Novayanti, 2013. *Implementasi Program Jaminan Kesehatan Gratis Daerah di Puskesmas Sumbang Kecamatan Curio Enrekang*
Skripsi.

Wahyuddin Mohammad, 2012. *Implementasi Program Beras Miskin (RASKIN) di Kecamatan Turikale Kabupaten Maros*, Skripsi.

C. Literatur Lain

Peraturan daerah kabupaten Maros nomor 5 tahun 2009 tentang
kehutanan masyarakat

Jurnal penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan Vol. 10 No. 3
September 2013

J. Manusia Dan Lingkungan, Vol. 20, No.1, Maret. 2013: 11 - 21

D. Internet

Perda.maroskab.go.id

<http://bakesbangpolinmasda.jabarprov.go.id/index.php?mod=arsip&idMenuKiri=408&idContent=5>

<http://birokrasikomplek.blogspot.com/2011/06/analisis-kebijakan-formulasi-dan.html>

<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-teknologi/68-pemanfaatan-sistem-informasi-bagi-perancang-peraturan-perundang-undangan.html>

http://www.tnbabul.org/index.php?option=com_content&view=article&id=122&Itemid=183

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Rizal Pauzi

Tempat dan Tanggal Lahir : Maros, 2 Agustus 1991

Alamat : Jl. Sultan Alauddin II lorong 5
Komp.BPD blok D16A, Makassar

Nomor telepon / Email : 085 256 212 629 / risalah17@gmail.com

Nama Orang Tua : Ayah : H. Baddar, S.Pd.i
Ibu : Hj. Marwati

Riwayat Pendidikan Formal

SD : SDN 27 Padang Alla

SMP : SMP 1 Camba Maros

SMA : SMA 1 Camba Maros

Motto : Terukir indah atau terlupakan zaman

Pengalaman Organisasi

- HUMANIS FISIP UNHAS
- DEMA FISIP UNHAS
- Ketua Umum PC. Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah Kab. Maros
- Himpunan Pemuda Mahasiswa Indonesia Maros Raya
- Sekretaris Redaksi Majalah Khittah
- KNPI Kabupaten Maros
- Direktur Eksekutif Karaengta Institute