

Implementasi Kebijakan Perhutanan Sosial di Kecamatan Dapurang Kabupaten Pasangkayu

Busran¹, Suasa², Dandan Haryono³

^{1,2,3} Magister Administrasi Publik, Universitas Tadulako Palu, Indonesia

E-mail: busranmappatoba52@gmail.com¹, Suasafisip@gmail.com², dandanharyono@gmail.com³

Article History:

Received: 16 November 2025

Revised: 02 Desember 2025

Accepted: 11 Desember 2025

Keywords: birokrasi, implementasi kebijakan, komunikasi, perhutanan sosial, sumber daya

Abstract: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan perhutanan sosial di Kecamatan Dapurang Kabupaten Pasangkayu. Pendekatan yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi terhadap tujuh informan yang ditentukan secara purposive. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perhutanan sosial belum berjalan efektif. Hambatan utama meliputi lemahnya komunikasi lintas sektor, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, rendahnya komitmen pelaksana, serta belum jelasnya pembagian tugas antarinstansi. Upaya peningkatan koordinasi, kapasitas masyarakat, dan penegakan sanksi menjadi kunci untuk mewujudkan pelaksanaan kebijakan yang lebih efektif dan berkelanjutan.

PENDAHULUAN

Kementerian Kehutanan dan Perkebunan pada tahun 1998 mengeluarkan Keputusan Nomor 677/KPTS-II/1998 tentang Hutan Kemasyarakatan (HKm) yang memberi peluang bagi masyarakat untuk mengelola hasil hutan baik kayu maupun non-kayu. Sebelumnya, melalui Keputusan Nomor 622/KPTS-II/1995, pengelolaan masyarakat hanya terbatas pada hasil hutan non-kayu dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan, produktivitas hutan, serta menjaga kelestarian lingkungan. Selanjutnya, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 Tahun 2021 menegaskan pentingnya pelibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan untuk kesejahteraan, kelestarian ekosistem, dan dinamika sosial. Perubahan kebijakan ini diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan yang memperkenalkan berbagai skema baru seperti Hutan Tanaman Rakyat (HTR) dan Hutan Desa, serta diperjelas dalam Permenhut P.55/Menhut-II/2011, P.39/Menhut-II/2013, dan P.83/Menhut-II/2014.

Hutan memiliki peran penting sebagai penopang kehidupan masyarakat melalui penyediaan sumber daya alam, pangan, serta peningkatan kualitas hidup (Murti, 2018; Warner, 2000). World Bank dan Myrna (2012) menegaskan bahwa sebagian besar penduduk pedesaan di wilayah tropis bergantung pada hutan, baik sebagai sumber penghidupan maupun bagian dari identitas sosial-budaya mereka. Sejak masa kolonial, pengelolaan hutan di Indonesia telah mengalami perubahan besar; dahulu berorientasi industri dan mengabaikan masyarakat lokal (Balooni & Inoue, 2007; Muhsi, 2017). Akibatnya, kemiskinan di sekitar hutan menjadi persoalan menahun karena keterbatasan akses, infrastruktur, dan pilihan sumber mata pencaharian (Wollenberg et al., 2004).

Negara berperan penting dalam mengelola dan menjaga keseimbangan fungsi hutan agar tidak terjadi deforestasi. Pengelolaan hutan berbasis masyarakat menjadi solusi untuk menggabungkan kesejahteraan dan kelestarian ekosistem (Diantoro, 2011). Dalam konteks ini, kebijakan perhutanan sosial muncul sebagai strategi untuk memberikan akses legal kepada masyarakat sekitar hutan, meningkatkan kesejahteraan, serta menyelesaikan konflik tenurial. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 memperkuat kebijakan tersebut dengan menegaskan tujuan kesejahteraan, keadilan, dan keberlanjutan lingkungan melalui pemberian izin dan pengakuan pengelolaan kepada masyarakat. Namun demikian, pelaksanaan perhutanan sosial di Indonesia masih menghadapi tantangan besar. Ketimpangan akses pengelolaan hutan antara swasta dan masyarakat masih tinggi, yakni 95,76% dikelola oleh swasta dan hanya 4,14% oleh masyarakat (Kementerian LHK, 2023). Selain itu, degradasi lingkungan dan deforestasi yang mencapai 1,8 juta ha per tahun pada periode 2000–2005 menunjukkan lemahnya pengelolaan lestari. Konflik tenurial akibat ketidakjelasan hak kepemilikan lahan juga memperburuk situasi (Myrna et al., 2011; Muttaqim, 2013). Ketimpangan sosial dan ekonomi serta tumpang tindih lahan menjadi faktor utama yang menghambat implementasi perhutanan sosial secara efektif.

Hasil penelitian lapangan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perhutanan sosial di Kecamatan Dapurang, Kabupaten Pasangkayu, masih belum optimal. Berdasarkan teori implementasi Edward III (1980), empat dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi belum berjalan efektif. Dari sisi komunikasi, koordinasi antara UPTD KPH, pemerintah desa, dan pemerintah kecamatan masih lemah, menyebabkan miskomunikasi dan kurangnya dukungan terhadap program. Pada aspek sumber daya, rendahnya kapasitas dan keterampilan masyarakat dalam pengelolaan hutan berkelanjutan menjadi kendala utama. Pada aspek disposisi, lemahnya penegakan hukum terhadap perambahan hutan menunjukkan kurangnya komitmen pelaksana kebijakan, meskipun Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 telah mengatur sanksi tegas. Sementara itu, dalam struktur birokrasi, pembagian kewenangan antar lembaga belum jelas sehingga peran pemerintah kecamatan menjadi terbatas.

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perhutanan sosial di Kecamatan Dapurang masih menghadapi hambatan serius dari aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Sehingga, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor penyebab belum optimalnya implementasi kebijakan perhutanan sosial di Kecamatan Dapurang Kabupaten Pasangkayu.

LANDASAN TEORI

Administrasi publik berakar dari konsep administrasi sebagai proses kerja sama terencana untuk mengelola organisasi. Dimock dan Dimock (1992) menelusuri istilah administrasi dari “ad + ministere/ministrate” yang bermakna membantu dan melayani, sementara dalam bahasa Inggris *to administer* dimaknai sebagai *to manage, to conduct, to direct*. White (1955) memandang administrasi sebagai proses yang melekat pada setiap usaha kelompok, baik publik maupun privat, sedangkan Waldo (1996) menekankan dimensi rasionalitas tinggi dalam kerja sama tersebut. Pergeseran dari istilah “administrasi negara” yang berorientasi pada negara dan penguasa menuju “administrasi publik” yang berorientasi pada publik tercermin dalam pandangan Keban (2008) tentang *administration of/for/by public*. Nigro dan Nigro (2012) menegaskan bahwa administrasi publik mencakup kerja sama dalam lingkungan pemerintahan lintas eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta berbeda secara signifikan dari administrasi swasta, namun tetap terkait dengan kelompok swasta. Sejalan dengan itu, Pfiffner dan Presthus (dalam Syafiie, 2008), Sugandi (2011), serta Bartholomew (dalam Syafri, 2012) memandang administrasi publik sebagai proses

terkoordinasi untuk melaksanakan kehendak publik melalui kebijakan pemerintah dalam kerangka organisasi dan hukum yang rasional, terstruktur, dan berkesinambungan.

Kebijakan publik kemudian dipahami sebagai instrumen utama administrasi publik untuk mewujudkan nilai-nilai publik. Secara etimologis, Dunn (1999) menelusuri istilah *policy* dari *polis-politie-policie* yang terkait erat dengan urusan pemerintahan, sementara Parker (dalam Kusumanegara, 2010) memaknainya sebagai tujuan, prinsip, atau rangkaian tindakan pemerintah dalam merespons isu atau krisis tertentu. Berbeda dengan “kebijaksanaan” yang sering bermakna pengecualian atas aturan karena alasan kemanusiaan, kebijakan dipahami sebagai pilihan alternatif terbaik yang bersifat problem solving. Nagel (dalam Badjuri & Yuwono, 2003) menekankan dimensi aplikatif studi kebijakan untuk memecahkan masalah publik, sedangkan Knoepfel dkk (dalam Wahab, 2012) melihat kebijakan sebagai rangkaian keputusan dan tindakan hasil interaksi berulang beragam aktor publik dan privat. Titmuss (dalam Suharto, 2010) menegaskan orientasi kebijakan pada masalah (*problem-oriented*) dan tindakan (*action-oriented*), sementara Budiardjo (dalam Faried Ali dkk, 2012) memaknai kebijakan sebagai kumpulan keputusan untuk memilih tujuan dan cara mencapainya. Dari perspektif instrumental, kebijakan publik merupakan alat untuk mewujudkan nilai keadilan, persamaan, keterbukaan, memecahkan masalah sosial, memanfaatkan peluang, serta melindungi masyarakat dari praktik yang merugikan (Nasucha, 2004). Thoha (2005), Hogwood dan Gunn (dalam Suharto, 2008), Santoso (dalam Wibawa, 2011), Lowi (dalam Mayer & Greenwood, 1984), Dye (1972), Friedrich (dalam Syafiie, 2006), dan Keeling (dalam Rachmat & Gunawan, 2016) menegaskan bahwa kebijakan publik selalu terkait otoritas pemerintah, dapat berupa tindakan maupun *non-action*, dan mengandung unsur kehendak, kewenangan, pengaturan/pemaksaan, serta tujuan tertentu, sehingga studi kebijakan dapat dikembangkan untuk kepentingan ilmiah, profesional, maupun politis.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan krusial yang menghubungkan keputusan kebijakan dengan dampaknya bagi masyarakat. Secara etimologis, implementasi (*implementation*) menurut Sitorus (2012) berarti membawa sesuatu pada hasil dengan menyediakan sarana untuk melaksanakan keputusan; Jones (1996) menyoroti tantangan memindahkan keputusan ke dalam kegiatan operasional yang rasional dalam organisasi. Edwards III (1980; 1984) memandang implementasi sebagai tahap antara pembentukan kebijakan dan konsekuensinya, yang keberhasilannya ditentukan oleh komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, serta struktur birokrasi; efektivitasnya juga dinilai dari kepatuhan pelaksana, kelancaran rutinitas, dan ketercapaian tujuan (Replay & Franklin dalam Noviar & Luthfi, 2020), serta dinamika “*implementation game*” yang sarat tawar-menawar dan manuver (Bardach dalam Agustino, 2016; Tahir, 2015). Wahab (2004), Tangkilisan (2003), Salusu (1996), Van Meter dan Van Horn (1975; dalam Winarno, 2014; Agustino, 2012), dan Browne & Wildavsky (dalam Nurdin & Usman, 2002) menekankan pentingnya kejelasan tujuan, ketersediaan sumber daya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik badan pelaksana, kondisi ekonomi-sosial-politik, dan sikap pelaksana sebagai variabel kunci implementasi. Parson (2011), Mazmanian dan Sabatier (dalam Widodo, 2010), Nugroho (2008), Rusli (2013), serta Weimer dan Vining (dalam Subarsono, 2011) memperkuat bahwa implementasi adalah cara agar kebijakan mencapai tujuan melalui interaksi kompleks antara logika kebijakan, lingkungan, dan kapasitas implementor. Dalam konteks inilah, kebijakan

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yang bertujuan menggambarkan fenomena secara sistematis, faktual, dan akurat berdasarkan data berupa kata-kata tertulis atau lisan dari individu yang diamati (Nazir, 2003; Masyhuri & Zainuddin, 2009). Penelitian dilaksanakan di Kecamatan Dapurang, Kabupaten Pasangkayu selama lima bulan (Juli–November 2025) dengan fokus pada implementasi kebijakan perhutanan sosial yang dinilai banyak menghadapi permasalahan. Informan penelitian ditentukan secara purposive sebanyak tujuh orang yang dianggap memahami kebijakan tersebut, meliputi unsur pemerintah kecamatan, kepala desa, pihak KPH, dan masyarakat. Model implementasi kebijakan mengacu pada teori Edward III (1980), mencakup aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi sebagai acuan analisis. Data yang digunakan terdiri atas data primer dari hasil wawancara dan observasi langsung, serta data sekunder berupa dokumen, peraturan, dan arsip resmi. Teknik pengumpulan data meliputi observasi, wawancara mendalam (Afifuddin dkk., 2012; Sugiyono, 2009), dan dokumentasi, dengan peneliti sebagai instrumen utama. Analisis data dilakukan secara interaktif menurut model Miles, Huberman, dan Saldana (2014), melalui tahapan pengumpulan data, kondensasi, penyajian, serta verifikasi atau penarikan kesimpulan yang berlangsung secara siklus dan berkelanjutan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Kecamatan Dapurang merupakan salah satu wilayah administratif di Kabupaten Pasangkayu, Sulawesi Barat, yang sebelumnya dikenal sebagai Kabupaten Mamuju Utara. Pembentukan wilayah ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Mamuju Utara, yang kemudian mengalami perubahan menjadi Kabupaten Pasangkayu. Secara administratif, pengaturannya diperkuat melalui Peraturan Daerah Mamuju Utara Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, yang terakhir disesuaikan dengan Peraturan Daerah Pasangkayu Nomor 1 Tahun 2023 serta Peraturan Bupati Pasangkayu Nomor 18 Tahun 2024 tentang pembentukan unit pelaksana teknis kecamatan, termasuk Dapurang, yang diundangkan pada 27 Agustus 2024.

Kecamatan Dapurang memiliki luas wilayah sekitar 922,49 km² dengan jumlah penduduk sekitar 14.010 jiwa pada tahun 2024. Wilayah ini terdiri dari lima desa, yakni Benggaulu, Bulu Bonggu, Dapurang, Sarasa, dan Tirtabuana. Secara geografis, Dapurang berada di bagian selatan Kabupaten Pasangkayu dengan kondisi topografi berbukit dan pegunungan. Batas wilayahnya meliputi Kecamatan Lariang dan Duripoku di utara, Kabupaten Mamuju Tengah di selatan, Selat Makassar di barat, serta Provinsi Sulawesi Tengah di timur. Sebagian besar penduduk bermata pencaharian di sektor pertanian, terutama kakao dan kelapa sawit, dengan kepadatan penduduk relatif rendah karena dominasi kawasan hutan dan perbukitan.

Adapun luas kawasan hutan di Kecamatan Dapurang mencapai 49.443 hektar dari total wilayah 92.195 hektar, yang berarti hampir separuh wilayahnya berupa hutan. Hutan tersebut berperan penting dalam menjaga ekosistem sekaligus menjadi sumber penghidupan masyarakat melalui kegiatan pertanian dan kehutanan. Penetapan kawasan hutan ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan serta Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 mengenai pengelolaan kawasan hutan berdasarkan wilayah DAS, pulau, atau provinsi. Penetapan status dan batas hutan dilakukan melalui Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia yang mengatur kawasan hutan di Kabupaten Pasangkayu.

Selain itu, sebagian dari kawasan tersebut dialokasikan sebagai perhutanan sosial, yaitu program pemerintah yang memberikan hak kelola kepada masyarakat sekitar secara legal dan berkelanjutan. Bentuknya meliputi hutan kemasyarakatan, hutan desa, dan hutan tanaman rakyat, yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus menjaga kelestarian lingkungan. Artinya, hutan di Kecamatan Dapurang tidak hanya berfungsi ekologis, tetapi juga menjadi bagian penting dari upaya pemberdayaan masyarakat lokal dalam kerangka kebijakan kehutanan nasional dan daerah.

Pembahasan

Implementasi Kebijakan Perhutanan Sosial di Kecamatan Dapurang Kabupaten Pasangkayu

1. Komunikasi

Komunikasi memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan, khususnya dalam memastikan informasi, tujuan, serta petunjuk pelaksanaan kebijakan tersampaikan dengan jelas kepada para pelaksana dan masyarakat (Edward III, 1980). Komunikasi yang efektif mencegah kesalahpahaman, menumbuhkan dukungan, serta memperkuat koordinasi antarpihak. Dalam konteks perhutanan sosial di Kecamatan Dapurang, efektivitas komunikasi menentukan keberhasilan pelaksanaan program yang bertujuan memberikan akses legal kepada masyarakat untuk mengelola hutan secara berkelanjutan.

Muh. Tahir menyampaikan bahwa: *“Informasi tentang pelaksanaan kebijakan perhutanan sosial sudah pernah dikomunikasikan dengan pemerintah Kecamatan Dapurang dan Pemerintah Desa, termasuk kelompok tani. Sebelum peraturan diterbitkan pun kami sudah menyampaikan penjelasan tentang syarat dan kelengkapannya.”* (Wawancara, 15 September 2025).

Pernyataan ini menunjukkan adanya koordinasi antara UPTD Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH), pemerintah desa, dan kelompok tani. Namun, Ahruddin menuturkan hal berbeda:

“Pemerintah kecamatan sama sekali belum pernah diajak komunikasi oleh UPTD KPH untuk membahas masalah perhutanan sosial di wilayah Dapurang.” (Wawancara, 18 September 2025).

Perbedaan ini menunjukkan bahwa komunikasi antarinstansi belum berjalan optimal. Padahal, pemerintah kecamatan seharusnya berperan penting dalam koordinasi dan verifikasi teknis program (Peraturan Presiden Nomor 28 Tahun 2023). Minimnya koordinasi dapat menyebabkan hambatan implementasi dan lemahnya kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat.

Basri Supu menambahkan: *“Kebijakan perhutanan sosial sudah dikomunikasikan oleh UPTD KPH kepada pemerintah Desa Benggaulu, dan kami sangat merespon baik. Namun, usulan dari desa tidak semuanya diakomodasi.”* (Wawancara, 22 September 2025).

Senada dengan itu, Arwin Rusdi menyampaikan: *“UPTD KPH Karossa melibatkan kami dalam verifikasi lapangan nama-nama warga penerima hak kelola hutan.”* (Wawancara, 26 September 2025).

Kedua pernyataan tersebut menegaskan bahwa komunikasi antara UPTD KPH dan pemerintah desa sudah berjalan, meski belum sepenuhnya konsisten di semua wilayah. UPTD KPH melakukan diskusi di tingkat desa untuk menjelaskan manfaat program dan mendorong masyarakat bergabung dalam kelompok tani.

Sosialisasi menjadi bentuk utama komunikasi kebijakan. Muh. Tahir menjelaskan bahwa: *“Pelaksanaan kebijakan perhutanan sosial sudah pernah kami sosialisasikan kepada masyarakat melalui aparat desa. Kami menjelaskan maksud dan tujuan kebijakan agar masyarakat paham apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan.”* (Wawancara, 15 September 2025).

Namun, Ahruddin menyatakan: *“Pemerintah Kecamatan Dapurang tidak pernah dilibatkan saat sosialisasi kepada masyarakat.”* (Wawancara, 18 September 2025).

Hal ini menunjukkan bahwa sosialisasi difokuskan di tingkat desa, tanpa melibatkan kecamatan. Menurut peneliti, seharusnya kecamatan berperan aktif karena sering menjadi pihak penyelesai konflik lahan dan dapat memperkuat koordinasi lintas pihak.

Basri Supu menegaskan: *“Sosialisasi kebijakan sudah beberapa kali dilakukan, kami mengundang masyarakat kelompok tani agar mengetahui maksud dan tujuan kebijakan.”* (Wawancara, 22 September 2025).

Arwin Rusdi menambahkan: *“Sosialisasi sering dilakukan, dan masyarakat antusias karena kebijakan ini menguntungkan mereka.”* (Wawancara, 26 September 2025).

Meski demikian, beberapa warga merasa belum dilibatkan. Muh. Thalib menyampaikan: *“Sosialisasi belum sepenuhnya sesuai aspirasi masyarakat, karena banyak warga yang tidak dilibatkan.”* (Wawancara, 29 September 2025).

Senada dengan itu, Bunyamin menyatakan: *“Saya belum pernah mengikuti sosialisasi perhutanan sosial, padahal kami juga berhak mendapatkan informasi.”* (Wawancara, 2 Oktober 2025).

Kondisi tersebut menunjukkan masih lemahnya pemerataan informasi. Padahal, keterbukaan informasi merupakan prinsip penting dalam kebijakan publik agar masyarakat dapat berpartisipasi aktif (Edward III, 1980). Menurut peneliti, akses informasi yang merata dapat mencegah konflik, meningkatkan transparansi, serta memperkuat partisipasi masyarakat.

Muh. Tahir menegaskan komitmen pelaksanaan kebijakan: *“Kami tetap berkomunikasi dengan kepala desa agar kebijakan perhutanan sosial berjalan efektif dan masyarakat mendapat kesempatan mengelola hutan.”* (Wawancara, 15 September 2025).

Namun, peneliti menemukan bahwa sebagian masyarakat belum memperoleh izin kelola meski telah lama tinggal di kawasan perhutanan sosial. Bahkan ada dugaan praktik jual beli izin, yang menunjukkan lemahnya pengawasan dan konsistensi implementasi. Padahal program ini telah membuka akses kelola lebih dari 331.000 hektar di Dapurang, dengan 10.000 hektar sudah berizin.

Basri Supu menilai: *“Kebijakan ini masih berjalan, dan UPTD KPH sebaiknya terus melakukan sosialisasi karena masih banyak masyarakat yang ingin ikut.”* (Wawancara, 22 September 2025).

Arwin Rusdi menambahkan: *“UPTD KPH terus berupaya agar kebijakan berkelanjutan sesuai Peraturan Menteri LHK Nomor 9 Tahun 2021.”* (Wawancara, 26 September 2025).

Program perhutanan sosial memberikan izin kelola selama 35 tahun yang dapat diperpanjang dan diwariskan. Namun, berdasarkan pengamatan peneliti, masih ada praktik tebang pilih dalam pemberian izin. Bunyamin menyampaikan: *“Kebijakan ini masih berjalan dan kami sebagai kelompok tani Tunas Harapan mendapat kesempatan dari pemerintah.”* (Wawancara, 2 Oktober 2025).

Dari keseluruhan hasil, dapat disimpulkan bahwa komunikasi dalam implementasi

kebijakan perhutanan sosial di Kecamatan Dapurang telah berjalan tetapi belum merata di semua tingkat pemerintahan dan masyarakat. Koordinasi antara UPTD KPH, pemerintah kecamatan, dan desa perlu diperkuat agar sosialisasi dan penyampaian informasi lebih konsisten. Konsistensi komunikasi sangat penting agar seluruh pihak memahami pesan kebijakan dengan jelas, menghindari kebingungan, serta memastikan implementasi perhutanan sosial berjalan efektif dan berkelanjutan.

2. Sumber Daya

Menurut George C. Edwards III (dalam Tangkilisan, 2003:55-88), keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya bergantung pada komunikasi yang jelas, tetapi juga pada ketersediaan sumber daya, baik manusia, anggaran, maupun sarana dan prasarana. Tanpa sumber daya yang memadai, pelaksanaan kebijakan sulit berjalan efektif.

Sumber daya manusia (SDM) menjadi faktor kunci karena mencakup kualitas dan kuantitas pelaksana kebijakan. Kualitas berhubungan dengan kompetensi dan kemampuan teknis, sedangkan kuantitas berhubungan dengan jumlah personel yang memadai untuk melaksanakan tugas.

Hasil wawancara dengan Muh. Tahir menyebutkan bahwa *“SDM di UPTD KPH Sarudu perlu pelatihan tambahan karena sebagian besar pegawai hanya terampil dalam pekerjaan administratif, namun masih kurang pengalaman lapangan dan komunikasi dengan masyarakat.”* Ia juga menambahkan bahwa jumlah personel *“belum sebanding dengan luasnya wilayah kerja.”* (Wawancara, 15 September 2025).

Minimnya pelatihan menyebabkan kemampuan adaptasi dan komunikasi aparatur masih rendah. Padahal, perhutanan sosial membutuhkan SDM dengan soft skills seperti komunikasi, kolaborasi, serta pemecahan masalah agar kebijakan berjalan efektif.

Ahruddin menegaskan, *“Minimnya keterlibatan pemerintah Kecamatan Dapurang membuat kami kurang memahami kondisi lapangan. Padahal kami siap membantu jika dilibatkan sejak awal.”* (Wawancara, 18 September 2025).

Kualitas SDM masyarakat juga menjadi tantangan. Basri Supu mengatakan, *“Kemampuan kelompok tani masih terbatas, sehingga kami berupaya memberikan penguatan dan pemahaman agar mereka mau belajar dari kegiatan sosialisasi.”* (Wawancara, 22 September 2025).

Hal serupa diungkapkan Arwin Rusdi, bahwa *“Sebagian besar kelompok tani belum memahami maksud dan tujuan kebijakan ini, mereka hanya tahu lahan bisa digarap selama 35 tahun.”* (Wawancara, 26 September 2025).

Rendahnya pemahaman masyarakat disebabkan kurangnya edukasi dan pelatihan teknis, serta keterbatasan akses informasi. Solusi yang diperlukan antara lain peningkatan penyuluhan, penyederhanaan prosedur administratif, dan pendampingan intensif lintas sektor.

Muh. Thalib berharap, “Pemerintah memberikan sosialisasi dan pelatihan agar kelompok tani mampu mengelola hutan secara berkelanjutan.” (Wawancara, 29 September 2025).

Sementara itu, Bunyamin menuturkan, *“Kami belum pernah diberikan salinan regulasi tentang perhutanan sosial, hanya ikut sosialisasi tanpa penjelasan mendalam.”* (Wawancara, 2 Oktober 2025).

Peran pemerintah daerah menjadi penting dalam memfasilitasi pelatihan, penyuluhan, dan pendampingan teknis, serta mendorong kolaborasi antarinstansi. Contoh keberhasilan

dapat dilihat di Kabupaten Sidrap, di mana kelompok tani Sipatuo berhasil mengelola 800 hektar hutan berkat dukungan pendampingan. Begitu pula di NTB, kelompok tani Giri Madia sukses melalui dukungan pelatihan dan proyek *Forest Investment Program* (FIP).

Di lokasi penelitian, Jaya Kunnu mengatakan, *“Pengetahuan masyarakat tentang kebijakan perhutanan sosial masih sangat terbatas, hanya sebagian yang benar-benar memahami.”* (Wawancara, 6 Oktober 2025).

Selain SDM, sumber daya anggaran juga menjadi penentu keberhasilan kebijakan. Edwards III menegaskan bahwa kekurangan dana akan menghambat pelayanan, menurunkan semangat pelaksana, dan mengurangi efektivitas program.

Berdasarkan hasil wawancara, Muh. Tahir menjelaskan, *“Anggaran UPTD KPH sebagian berasal dari DAK kehutanan, sedangkan bantuan masyarakat dari dana Bangpesona yang dikelola KLHK. Tahun 2025, dana 50 juta rupiah per kelompok tani mulai disalurkan langsung.”* (Wawancara, 15 September 2025).

Basri Supu menambahkan, *“Dana 50 juta tersebut digunakan untuk penguatan kelembagaan dan peningkatan kapasitas pengelolaan hutan masyarakat.”* (Wawancara, 22 September 2025).

Bantuan ini bertujuan memperkuat kelembagaan kelompok tani, mendukung operasional, serta mendorong pengelolaan hutan ramah lingkungan.

Arwin Rusdi menuturkan, *“Sebelum tahun 2025, bantuan hanya berupa bibit pohon, sedangkan kini diberikan dana tunai 50 juta rupiah.”* (Wawancara, 26 September 2025).

Senada dengan itu, Muh. Thalib menyebutkan bahwa *“kelompok tani menerima bantuan tanaman hortikultura senilai 50 juta per kelompok melalui dana Bangpesona.”* (Wawancara, 29 September 2025).

Program Bangpesona (Pengembangan Perhutanan Sosial Nusantara) merupakan inisiatif KLHK yang memberikan bantuan stimulan bagi kelompok usaha perhutanan sosial agar mampu meningkatkan kapasitas produksi dan pengelolaan hutan secara lestari.

Bunyamin menjelaskan, *“Dana 50 juta kami gunakan untuk perbaikan lahan, tapi tidak boleh untuk sawit karena bertentangan dengan aturan perhutanan sosial.”* (Wawancara, 2 Oktober 2025).

Hal ini diperkuat oleh Jaya Kunnu, yang menambahkan, *“Bantuan 50 juta hanya untuk pengadaan bibit hortikultura, tidak boleh disalahgunakan.”* (Wawancara, 6 Oktober 2025).

Program Bangpesona menjadi instrumen penting dalam rehabilitasi lahan dan pengembangan usaha produktif berbasis kehutanan. Melalui pendanaan ini, kelompok tani dapat membeli bibit, memperbaiki lahan, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan.

Dengan demikian, implementasi kebijakan perhutanan sosial menuntut dukungan sumber daya manusia yang kompeten, anggaran yang memadai, dan fasilitas yang menunjang. Kombinasi ketiganya menentukan efektivitas pelaksanaan program dalam mencapai tujuan pelestarian hutan dan kesejahteraan masyarakat sekitar kawasan hutan.

3. Disposisi

Menurut teori Edward III, disposisi mencakup sikap, komitmen, dan kecenderungan pelaksana terhadap kebijakan yang dijalankan. Disposisi yang positif mendorong efektivitas pelaksanaan kebijakan, sedangkan disposisi negatif menjadi penghambat keberhasilan.

Dalam konteks program perhutanan sosial di Kecamatan Dapurang, komitmen pelaksana kebijakan masih beragam.

Muh. Tahir menyatakan bahwa *“komitmen pelaksana kebijakan dalam program perhutanan sosial sangat kuat dan diharapkan menjadi kunci utama keberhasilan program ini”* (Wawancara, 15 September 2025).

Namun, peneliti menemukan bahwa komitmen tersebut belum merata karena sebagian masyarakat belum mendapat akses pengelolaan lahan, padahal pemerintah telah memberi izin atas 331.000 hektare, sementara sekitar 321.000 hektare lainnya belum tergarap secara legal.

Kondisi ini mengindikasikan lemahnya komitmen sebagian pelaksana kebijakan. Ahruddin menuturkan, *“komitmen pelaksana kebijakan program perhutanan sosial relatif belum sesuai harapan masyarakat, terbukti masih banyak sengketa tanpa penyelesaian dari tingkat bawah”* (Wawancara, 18 September 2025).

Sengketa ini muncul karena pelaksanaan program tidak sepenuhnya melibatkan pemerintah kecamatan. Padahal, sesuai Permen LHK No. 9 Tahun 2021 dan PP No. 17 Tahun 2018, camat berperan penting dalam verifikasi teknis, koordinasi program, dan integrasi kebijakan perhutanan sosial di tingkat desa.

Basri Supu menegaskan bahwa *“pemerintah desa Benggaulu bersama UPTD KPH tetap berkomitmen melanjutkan program ini karena membuka kesempatan masyarakat bertani”* (Wawancara, 22 September 2025).

Hal serupa disampaikan Arwin Rusdi yang mengatakan, *“kami aparat desa dan UPTD KPH berpegang pada komitmen agar program ini sukses melalui pendampingan dan pemberdayaan masyarakat desa”* (Wawancara, 26 September 2025).

Untuk memperkuat komitmen UPTD KPH, diperlukan pelatihan berkelanjutan, peningkatan fasilitas, dan koordinasi lintas lembaga agar fungsi teknis dan pendampingan masyarakat berjalan optimal.

Muh. Thalib menyebut bahwa *“UPTD KPH memiliki peran teknis penting dalam pengawasan dan pendampingan, sehingga komitmen harus terus dijaga agar kebijakan membuahkan hasil”* (Wawancara, 29 September 2025).

Bunyamin menambahkan bahwa *“peran UPTD KPH dan kepala desa saling terkait guna mencapai keberhasilan program”* (Wawancara, 2 Oktober 2025).

Bentuk sinergi antara kepala desa dan UPTD KPH menjadi penentu keberhasilan. Jaya Kunnu menjelaskan bahwa *“kepala desa bertanggung jawab menggerakkan partisipasi masyarakat dan memastikan program berjalan sesuai ketentuan”* (Wawancara, 6 Oktober 2025).

Sinergi ini harus dibangun melalui komunikasi efektif, kolaborasi kegiatan, dan penguatan kapasitas desa agar tujuan pemberdayaan dan kelestarian hutan dapat tercapai.

Terkait penerapan sanksi, Muh. Tahir menegaskan, *“sanksi tegas akan diberikan kepada siapa pun yang melanggar hukum dalam pelaksanaan program perhutanan sosial”* (Wawancara, 15 September 2025). Namun, realitas di lapangan menunjukkan sanksi belum diterapkan secara konsisten.

Ahruddin mengungkapkan bahwa *“belum ada sanksi tegas yang diberikan, tindakan masih bersifat persuasif”* (Wawancara, 18 September 2025).

Hal senada disampaikan Basri Supu, *“masyarakat yang melakukan pelanggaran hanya dimediasi tanpa sanksi tegas”* (Wawancara, 22 September 2025).

Padahal, menurut PP No. 23 Tahun 2021 dan Permen LHK No. 8 Tahun 2021,

pelanggaran dapat dikenai teguran tertulis, denda, pembekuan, hingga pencabutan izin.

Namun, Bunyamin menyebut, *“belum ada masyarakat yang didenda atau dihukum meski melakukan pelanggaran”* (Wawancara, 2 Oktober 2025), dan Jaya Kunnu menambahkan, *“saya belum pernah melihat masyarakat diberikan sanksi meski melakukan perambahan hutan”* (Wawancara, 6 Oktober 2025).

Peneliti menemukan bahwa lemahnya penerapan sanksi disebabkan adanya kekhawatiran terhadap dampak sosial dan ekonomi masyarakat lokal, serta adanya praktik kelompok tani fiktif yang melibatkan oknum aparat desa.

Arwin Rusdi menyebut, *“pemerintah desa masih mengkaji aturan sanksi agar dapat disepakati bersama masyarakat”* (Wawancara, 26 September 2025). Muh. Thalib juga menambahkan bahwa *“sanksi administratif atau pidana sesuai peraturan kehutanan belum diberlakukan”* (Wawancara, 29 September 2025).

Pemerintah berusaha menyeimbangkan penegakan hukum dengan perlindungan terhadap masyarakat adat yang bergantung pada hutan untuk hidup. Sehingga, pelaksanaan sanksi masih bersifat hati-hati agar tidak menimbulkan konflik baru. Pendekatan ini mencerminkan upaya menjaga keseimbangan antara pelestarian lingkungan dan perlindungan sosial masyarakat lokal.

4. Struktur Birokrasi

Menurut teori Edward III, struktur birokrasi merupakan faktor penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan, yang mencakup dua aspek utama: *standard operating procedure* (SOP) dan pembagian tugas. SOP berfungsi sebagai pedoman sistematis agar pelaksanaan kebijakan berjalan efisien, terkoordinasi, dan tidak tumpang tindih, sedangkan pembagian tugas menjelaskan hubungan dan koordinasi antarunit pelaksana kebijakan. Edward III menegaskan bahwa walaupun pelaksana kebijakan memiliki kemampuan dan sumber daya memadai, lemahnya SOP atau struktur birokrasi dapat menghambat efektivitas implementasi kebijakan.

Dalam konteks program perhutanan sosial, hasil wawancara dengan Muh. Tahir menjelaskan bahwa *“Unit pelaksana teknis daerah (UPTD) kesatuan pengelolaan hutan (KPH) menggunakan standar operasional prosedur resmi sebagai pedoman dalam pelaksanaan program perhutanan sosial di Indonesia”* (Wawancara, 15 September 2025).

SOP tersebut mengacu pada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) Nomor 4 Tahun 2023, yang mengatur tahapan verifikasi administrasi dan teknis mulai dari pengajuan, pemeriksaan dokumen, hingga penerbitan surat keputusan izin pengelolaan hutan. SOP ini menjadi dasar hukum agar pelaksanaan program berjalan sesuai regulasi.

Hal senada disampaikan Basri Supu bahwa *“standar operasional prosedur program perhutanan sosial di tingkat desa mengacu pada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan”* (Wawancara, 22 September 2025). Arwin Rusdi menambahkan, *“Skema pelaksanaan program perhutanan sosial tetap mengacu pada regulasi pemerintah... SOP yang digunakan UPTD KPH sama dengan yang ada di tingkat desa”* (Wawancara, 26 September 2025).

Dengan demikian, baik di tingkat UPTD maupun desa, SOP perhutanan sosial berpedoman pada regulasi yang sama, yakni Peraturan Menteri LHK Nomor 9 Tahun 2021. SOP tersebut mengatur prosedur mulai dari pengajuan hak kelola, verifikasi dokumen, pembentukan kelembagaan pengelola, hingga pelaporan hasil pengelolaan, serta

memastikan keterlibatan masyarakat secara aktif dan transparan.

Pernyataan serupa diungkapkan Muh. Thalib, *“dalam pelaksanaan kebijakan ini mengacu pada SOP yang sudah ditetapkan oleh pemerintah”* (Wawancara, 29 September 2025), dan Bunyamin yang menambahkan, *“walaupun saya belum pernah melihat langsung SOP tersebut, saya pernah mendengar bahwa dasar pelaksanaannya adalah SOP”* (Wawancara, 2 Oktober 2025).

Hal ini menegaskan bahwa keberadaan SOP berfungsi memastikan kegiatan perhutanan sosial berjalan sesuai aturan, mendukung keberlanjutan lingkungan, serta memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dan pelaksana kebijakan.

Seperti disampaikan Jaya Kunnu, *“ada standar operasional prosedur (SOP) dalam program perhutanan sosial yang berfungsi sebagai pedoman untuk memastikan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan aturan yang berlaku”* (Wawancara, 6 Oktober 2025).

SOP menjadi panduan penting dalam pengelolaan hutan berbasis masyarakat, karena menyediakan langkah-langkah terstruktur dalam penyelesaian konflik, pengelolaan sumber daya, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas. Dengan demikian, penerapan SOP mendukung kelestarian lingkungan sekaligus pemberdayaan masyarakat. Selain aspek SOP, pembagian tugas juga menjadi elemen penting dalam pelaksanaan kebijakan.

Muh. Tahir menjelaskan, *“kami berbagi peran dengan pemerintah desa... UPTD KPH berperan sebagai fasilitator dan pendamping masyarakat dalam proses izin perhutanan sosial”* (Wawancara, 15 September 2025).

UPTD KPH berfungsi membantu masyarakat mengurus legalitas, memberikan bimbingan teknis, serta membina masyarakat agar mampu mengelola hutan secara berkelanjutan.

Namun, Ahruddin menyebut adanya keterbatasan koordinasi antarinstansi, *“kami dari pemerintah kecamatan sama sekali tidak pernah dilibatkan dalam kebijakan ini”* (Wawancara, 18 September 2025).

Padahal, pemerintah kecamatan dapat berperan sebagai penghubung antara desa dan UPTD KPH melalui forum seperti musrenbang kecamatan untuk menyinergikan program kerja.

Basri Supu menegaskan, *“pemerintah kecamatan tidak pernah dilibatkan... saya tidak pernah melihat ada perwakilan kecamatan dalam sosialisasi yang dilakukan UPTD KPH”* (Wawancara, 22 September 2025).

Arwin Rusdi juga menambahkan bahwa *“pemerintah desa memiliki tugas penting dalam program perhutanan sosial, seperti pengelolaan dan pemberdayaan masyarakat di tingkat desa”* (Wawancara, 26 September 2025).

Pemerintah desa berperan langsung dalam sosialisasi, pembentukan kelembagaan pengelola hutan, dan koordinasi dengan masyarakat, karena lebih dekat dengan wilayah sasaran. Desa juga berfungsi sebagai mediator antara masyarakat dan pemerintah untuk menjaga kelestarian hutan serta memastikan partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan program.

Dengan demikian, sesuai teori Edward III, keberhasilan implementasi kebijakan perhutanan sosial sangat dipengaruhi oleh kejelasan SOP dan pembagian tugas antarinstansi. SOP yang terstruktur serta koordinasi efektif antara UPTD KPH dan pemerintah desa menjadi faktor utama yang memastikan kebijakan perhutanan sosial berjalan efisien, legal, dan berkelanjutan.

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan perhutanan sosial di Kecamatan Dapurang belum berjalan efektif. Hambatan utama meliputi lemahnya komunikasi lintas sektor, rendahnya sosialisasi kepada masyarakat, serta keterbatasan pengetahuan kelompok tani akibat minimnya pendidikan dan pelatihan. Selain itu, UPTD KPH dan pemerintah desa belum konsisten dalam pemberdayaan masyarakat, masih terjadi ketidakadilan dalam pemberian izin, serta sanksi yang tidak tegas. Pembagian tugas antar pihak juga belum jelas. Sehingga, diperlukan peningkatan koordinasi, kapasitas masyarakat, komitmen pelaksana, serta penegakan sanksi agar kebijakan lebih efektif dan berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

- Afifuddin, & Saebani, B. A. (2012). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia.
- Balooni, K., & Inoue, M. (2007). Decentralized forest management in South and Southeast Asia. *Journal of Forestry*, 105(8), 414–420. <https://doi.org/10.1093/jof/105.8.414>
- Diantoro, T. D. (2011). Quo vadis hutan Jawa. *Wacana: Jurnal Ilmu Sosial Transformatif*, 13(25).
- Edward, G. C. III. (1980). *Implementation public policy*. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2023). *Paparan capaian perhutanan sosial 2007–2023*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan.
- Kementerian Kehutanan dan Perkebunan Republik Indonesia. (1998). *Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan Nomor 677/KPTS-II/1998 tentang Hutan Kemasyarakatan (HKm)*.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. (2016). *Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 03 Tahun 2016 tentang Perhutanan Sosial*.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Muhsy, M. A. (2017). *Legal review perhutanan sosial*. Jakarta: Multistakeholder Forestry Programme 3.
- Murti, H. A. (2018). Perhutanan sosial bagi akses keadilan masyarakat dan pengurangan kemiskinan. *Jurnal Analis Kebijakan*, 2(2), 1–14.
- Muttaqim, A. (2013). Ekonomi-politik hutan kemasyarakatan (kajian pengelolaan hutan berbasis hak-hak produktif masyarakat sekitar). *Komunika: Jurnal Dakwah & Komunikasi*, 7(2).
- Myrna, S. A. (2012). Pengelolaan hutan berbasis masyarakat, konflik kehutanan dan keadilan tenurial: Peluang dan limitasi. *Paper Semiloka Menuju Kawasan Hutan yang Berkepastian Hukum*.
- Myrna, S. A., Muhshi, M. A., Muhajir, M., Shohibudin, M., Arizona, Y., Sirait, M. T., & Nagara, G. (2011). *Menuju kepastian dan keadilan tenurial*. The Partnership for Governance Reform.
- Nazir, M. (2003). *Metode penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2007). *Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan*.
- Sugiyono. (2009). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Warner, K. (2000). Forestry and sustainable livelihoods. *International Journal of Forestry and*

Forest Industries, 51(202).

Wollenberg, E., Belcher, B., Sheil, D., Dewi, S., & Moeliono, M. (2004). Mengapa kawasan hutan penting bagi penanggulangan kemiskinan di Indonesia? *Governance Brief*. Bogor: CIFOR.