

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI  
KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM  
MENGATASI KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK  
KEBUTUHAN LOKAL DI KABUPATEN BULUNGAN**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM** Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik

Disusun Oleh :

**LEMANSYAH**

**NIM. 500025048**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2016**

## PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Efektivitas Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 Dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan

Penyusun TAPM : Lemansyah  
 NIM : 500025048  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik  
 UPBJJ : Samarinda  
 Hari/Tanggal : Sabtu, 9 Januari 2016

Menyetujui :

Pembimbing II

Pembimbing I

**Dr. Karnedi, M.A**

**Dr. Suharno, M.Si**  
**NIP.196804172000031001**

Mengetahui,

**Ketua Bidang Ilmu/Program  
 Magister Administrasi Publik**

**Dr. Darmanto, M.Ed**  
**NIP. 195910271986031003**

**Direktur  
 Program Pascasarjana**

**Dr. Suciati, M.Sc, Ph.D**  
**NIP. 195202131985032001**

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Lemansyah  
NIM : 500025048  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Judul TAPM : Efektivitas Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan  
Nomor P.7/Menhut-II/2009 Dalam Mengatasi  
Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal  
Di Kabupaten Bulungan

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister  
(TAPM) Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka  
pada :

Hari/Tanggal : Sabtu, 09 Januari 2016  
Waktu : 16.15 – 18.15 Wita

Dan telah dinyatakan LULUS

**PANITIA PENGUJI TAPM**

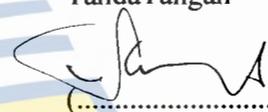
Ketua Komisi Penguji  
Nama : Dr. Darmanto, M.Ed

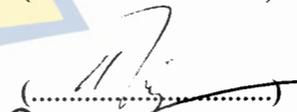
Penguji Ahli  
Nama : Prof. Dr. Hj. Ngadisah, M.A

Pembimbing I  
Nama : Dr. Suharno, M.Si

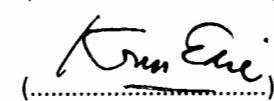
Pembimbing II  
Nama : Dr. Karnedi, MA

TandaTangan

  
(.....)

  
(.....)

  
(.....)

  
(.....)

## ABSTRAK

Produksi kayu Kabupaten Bulungan sangat banyak dan terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Kabupaten Bulungan memiliki luas kawasan hutan hampir 70% dan memiliki perusahaan pemegang IUPHHK dan IPK, namun kesulitan memperoleh bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Tujuan dari pelaksanaan penelitian ini adalah untuk: (1) mengetahui implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan, (2) mengetahui faktor-faktor yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan, dan (3) mengetahui upaya yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Bulungan untuk mengatasi faktor penghambat efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal.

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Lokasi pelaksanaan penelitian ini adalah di Kabupaten Bulungan. Fokus pada penelitian ini adalah pada implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dan faktor-faktor yang mempengaruhi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan dokumentasi. Uji keabsahan data dilakukan melalui triangulasi sumber. Teknik analisa data yang dipergunakan adalah teknik analisa deskriptif dengan langkah *analisis domain*, *analisis taksonomi*, *analisis komponensial*, dan *analisis tema kultural*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum terlaksana secara efektif di Kabupaten Bulungan. Hal ini dapat diketahui dari masih terjadinya kelangkaan bahan baku kayu yang legal untuk kebutuhan lokal. Faktor penghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal adalah ukuran tujuan kebijakan, komunikasi antar organisasi pelaksana kebijakan, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat adalah koordinasi dan konsultasi pada Kementerian Kehutanan, menghimpun *stake holder* guna menentukan jumlah kebutuhan kayu lokal serta penentuan harga, dan membuat *draft* peraturan bupati tentang petunjuk pelaksanaan pemberian izin pemungutan hasil hutan kayu (IPHHK) untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan.

Kata kunci: implementasi kebijakan, efektifitas implementasi kebijakan, pemenuhan bahan baku kayu lokal

## ABSTRACT

Bulungan district has a huge amount of wood production and continues to increase each year. The Bulungan district has a land area of nearly 70% and has companies holding IUPHHK and IPK, but it is rather difficult to obtain raw material for local needs. The goal of this study are : (1) to investigate the implementation of the Regulation of the Minister of Forestry Number P.7 / Menhut-II / 2009 on Guidelines for Raw Wood Material Requirement for Local Needs in addressing the scarcity of raw materials for local needs in Bulungan district, (2) to examine factors that hinder the implementation of the Regulation of the Minister of Forestry Number P.7 / Menhut-II / 2009 on Guidelines for Raw Wood Material Requirement for Local Needs in addressing the scarcity of raw materials for local needs in Bulungan district, and (3) to identify the efforts made by the local government of the Bulungan district to overcome the factors inhibiting the effectiveness of the implementation of the Regulation of the Minister of Forestry Number P.7 / Menhut-II / 2009 on Guidelines for Raw Wood Material Requirement for local Needs.

This study is a qualitative research. The location of this research is in the Bulungan District. The focus of this research is the implementation of the Regulation of the Minister of Forestry Number P.7 / Menhut-II / 2009 on Guidelines for Raw Wood Material Requirement for Local Needs in Bulungan District and the factors influencing scarcity of raw materials for local needs. Data were collected through in-depth-interviews and documentation study. Test of data validity is done through triangulas of source. Data analysis technique used is descriptive analysis techniques with steps of domain analysis, taxonomic analysis, componential analysis, and analysis of cultural themes.

The results show that the Regulation of the Minister of Forestry Number P.7 / Menhut-II / 2009 on Guidelines for Raw Wood Material Requirement for Local Needs has not been implemented effectively in the Bulungan District. It can be seen from the shortages of raw materials that are legal for the local needs. Factors inhibiting the implementation of the Regulation of the Minister of Forestry Number P.7 / Menhut-II / 2009 on Guidelines for Raw Wood Material Requirement for Local Needs is the coverage of the policy objectives, communication between organizations implementing policies, as well as social, economic, and political factors. The efforts made to overcome the inhibiting factors is the coordination and consultation at the Forestry Ministry involving stakeholders in order to determine the required amount of local wood and prices, and to draft regulations of regent concerning the guidelines on granting licenses for harvesting timber (IPHHK) for local needs in the District of Bulungan.

Key words: policy implementation, effectiveness of policy implementation, compliance with local wood raw material

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas segala rahmat, taufik dan hidayah hingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) yang merupakan kewajiban dan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka. Judul penelitian yang Penulis buat dalam TAPM ini adalah “Efektivitas Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 Dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu di Kabupaten Bulungan”. Sedangkan tujuan penelitian adalah Mengkaji proses Implementasi, mengidentifikasi faktor-faktor penghambat serta mengkaji upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan untuk mengatasi faktor-faktor penghambat dalam proses Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 Dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu di Kabupaten Bulungan”.

Dalam penyusunan TAPM ini, Penulis banyak mengalami hambatan khususnya keterbatasan referensi dan waktu dalam pengumpulan data-data yang diperlukan. Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyelesaian TAPM ini, telah banyak mendapat dukungan dari berbagai pihak baik moril maupun material, untuk itu pada kesempatan ini Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ibu Suciati, M.Si, Ph.D, selaku Direktur Pascasarjana Universitas Terbuka Jakarta.
2. Bapak Dr.Darmanto, M.Ed, selaku Ketua Bidang Ilmu/Program Magister Administrasi Publik
3. Bapak Dr. Suharno dan Dr. Karnedi, M.A, selaku dosen pembimbing dalam penyusunan TAPM ini, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan arahan dan bimbingan selama penyelesaian penyusunan TAPM ini.
4. Ibu Prof. Dr. Ngadisah, selaku Penguji Ahli

5. Bapak Drs. Syafril selaku Sekretaris Daerah Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara yang telah memberikan izin dan kesempatan dalam mengikuti Program Pasca Sarjana pada Universitas terbuka
6. Bapak Drs. Zainudin, MAP, Selaku Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara yang telah memberi izin/rekomendasi untuk mengikuti Program Pasca Sarjana pada Universitas terbuka.
7. Bapak Ismail, S.Hut, M.Si, Ibu Wahyu Astutie, S.Hut, M.Ap, Bapak Muhammad Mustaqim, S.Hut, Bapak H. Yusuf Arifin, B.Sc.F, Bapak Syarbani, SE, Bapak Syarwani S.Pd dan Ibu Saadah yang telah bersedia sebagai Informan dalam penyusunan TAPM ini.
8. Ibu Prof.Dr.Sri Suwitri, M.Si, Bapak Dr Hardi Warsono, Bapak Dr. Suharno, Dr. Samudra Wibawa, Dr. Entang, Dr. Ridwan, selaku pengajar yang telah banyak memberikan masukan terkait dengan penyusunan TAPM
9. Bapak-bapak serta Ibu-ibu Pengelola Universitas Terbuka UPBJJ Samarinda Kalimantan Timur dan semua pihak yang belum bisa disebutkan namanya satu per satu
10. Kepada Seluruh Keluarga khususnya kedua orang tua, istri dan anak-anak yang tercinta yang senantiasa memberikan dukungan dan doa pada setiap kesempatan.

Tanjung Selor, Januari 2016

Penulis

Lemansyah

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
ABSTRAK .....	ii
ABSTRACT .....	iii
DAFTAR ISI .....	iv
<b>BAB I    PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	6
C. Batasan Masalah.....	7
D. Perumusan Masalah.....	8
E. Tujuan Penelitian.....	9
F. Kegunaan Penelitian.....	9
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Teori.....	12
1. Definisi Kebijakan.....	12
2. Sifat Kebijakan.....	20
3. Tahap-tahap Kebijakan.....	21
4. Konsep Implementasi Kebijakan.....	25
5. Perspektif Implementasi Kebijakan.....	35
6. Model Implementasi Kebijakan.....	40
7. Pengukuran Efektivitas Implementasi Kebijakan .....	52
B. Penelitian terdahulu.....	65
C. Kerangka berfikir.....	72

**BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

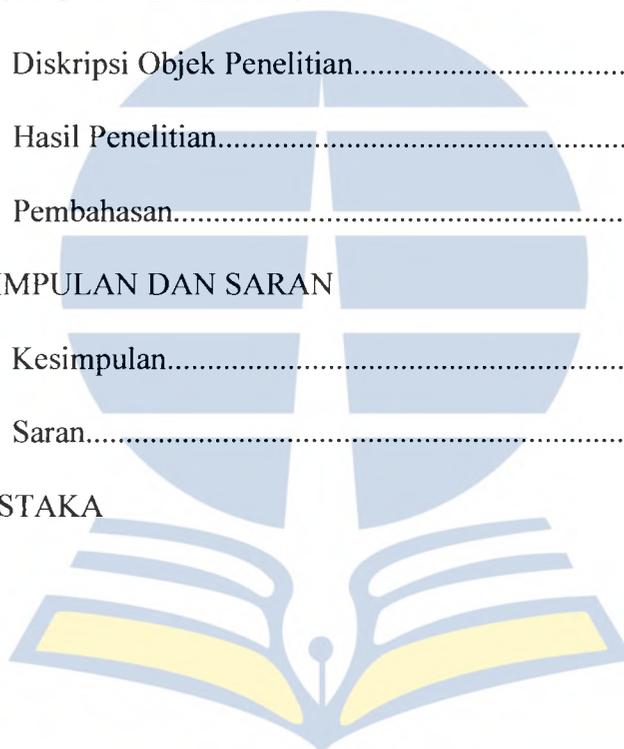
A. Desain Penelitian.....	75
B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan.....	77
C. Instrumen Penelitian.....	79
D. Prosedur Pengumpulan Data.....	79
E. Motode Analisis data.....	83

**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Diskripsi Objek Penelitian.....	87
B. Hasil Penelitian.....	105
C. Pembahasan.....	124

**BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan.....	132
B. Saran.....	134

**DAFTAR PUSTAKA****LAMPIRAN**

**DAFTAR TABEL**

	<b>Halaman</b>
Tabel 4.1. Jumlah Penduduk Kabupaten Bulungan .....	91



**DAFTAR GAMBAR**

	<b>Halaman</b>
Gambar 2.1. Model Kesesuaian .....	49
Gambar 2.2. Kerangka Berfikir.....	74
Gambar 4.2. Wilayah Administratif Kabupaten Bulungan .....	88



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sejak dahulu Indonesia dikenal memiliki kawasan hutan yang sangat luas. Hutan yang luas ini menyimpan kekayaan alam yang sangat bervariasi, mulai dari tumbuhan, hewan, mineral, energi dan memiliki fungsi ekosistemnya. Manusia berusaha mengeksploitasi berbagai kekayaan ini untuk dimanfaatkan bagi kesejahteraan manusia namun terkadang dengan cara yang tidak benar. Hutan merupakan kawasan khusus sehingga pemanfaatan sumber daya alam didalamnya tentu harus dengan pertimbangan tertentu pula. Jika pemanfaatan sumber daya alam di hutan dikelola dengan tidak benar maka bisa mendatangkan bencana bagi makhluk hidup sendiri terutama manusia.

Sektor kehutanan merupakan sektor yang turut andil dalam pembangunan perekonomian nasional. Hampir selama empat dekade, sektor kehutanan, terutama dunia usaha kehutanan berhasil menjelma menjadi salah satu tulang punggung bagi pertumbuhan ekonomi nasional. Sektor ini pernah tercatat menjadi penyumbang devisa terbesar setelah migas dan menumbuhkan perekonomian daerah terpencil. Hal ini karena dunia usaha kehutanan memiliki karakteristik mampu membangun pusat-pusat pertumbuhan dan perkembangan ekonomi daerah-daerah terpencil di pedalaman, mampu menyerap banyak tenaga kerja (*labour intensif*) dan menjadi faktor strategis untuk

menanggulangi dampak krisis ekonomi berkepanjangan dengan menyerap dan menekan angka pengangguran.

Sumber daya hutan merupakan sumber daya alam yang tersedia secara melimpah. Namun dalam pengelolaannya masih diperlukan keterlibatan swasta dan pihak lainnya mengingat negara tidak dapat mengelola sumber daya hutan secara menyeluruh. Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan diserahkan kepada koperasi, BUMS, BUMN, BUMD maupun perorangan dalam bentuk pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK). Cara memperoleh IUPHHK semula diberikan berdasarkan permohonan, tetapi kemudian dirubah dengan sistem lelang, dan terakhir kembali ke sistem permohonan. Ketentuan terbaru pemberian IUPHHK-HA mengacu pada Peraturan Menteri Kehutanan No. P.20/Menhut-II/2007 tanggal 6 Juni 2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam pada Hutan Produksi Melalui Permohonan. Ketentuan itu diubah oleh Peraturan Menteri Kehutanan No. P.61/Menhut-II/2007 tanggal 17 Desember 2007, dan diubah kembali melalui Peraturan Menteri Kehutanan No. P.12/Menhut-II/2008 tanggal 24 April 2008. Ketentuan ini mengatur bahwa tata cara pemberian IUPHHK-HA dilakukan dalam bentuk pengajuan permohonan kepada Menteri Kehutanan yang proses pemberiannya dilakukan melalui seleksi terhadap pemohon izin. Adapun yang berhak mengajukan permohonan adalah perorangan, koperasi, BUMN, BUMD, dan BUMS.

Ketentuan terbaru pemberian IUPHHK-HT didasarkan pada ketentuan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.19/Menhut-II/2007 tanggal 28 Mei 2007

tentang Tata Cara Pemberian Izin dan Perluasan Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi. Ketentuan ini diubah melalui Peraturan Menteri Kehutanan No. P.60/Menhut-II/2007 tanggal 17 Desember 2007, dan diubah kembali melalui Peraturan Menteri Kehutanan No. P.11/Menhut-II/2008 tanggal 24 April 2008. Sama halnya dengan IUPHHK-HA, yang berhak mendapatkannya adalah koperasi, BUMN, BUMD, dan BUMS. Faktor pembedanya adalah kondisi areal yang diberikan. Jika areal yang diberikan untuk IUPHHK-HA adalah berupa areal eks IUPHHK-HA dan areal bekas tebangan yang masih mungkin diusahakan/dimanfaatkan secara lestari dalam bentuk IUPHHK-HA, maka areal untuk pembangunan IUPHHK-HT adalah areal hutan produksi yang tidak produktif.

Kabupaten Bulungan merupakan daerah yang memiliki potensi sangat besar di bidang kehutanan. Berdasarkan hasil digitasi terhadap lampiran SK Menhut Nomor: SK.718/Menhut-II/2014, luas kawasan hutan Kabupaten Bulungan adalah 1.391.558,5 dengan rincian sebagai berikut.

1. Luas Kawasan Hutan (hektar):
  - a. Hutan Lindung (HL) : 223.481,20
  - b. Hutan Produksi Terbatas (HPT) : 504.513,40
  - c. Hutan Produksi Tetap (HP) : 259.560,90
2. Luas Luar Kawasan hutan (hektar):
  - a. Areal Penggunaan Lain (APL) : 404.003,03

Produksi kayu Kabupaten Bulungan sangat banyak dan terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Produksi kayu bulat untuk tahun 2013 mengalami kenaikan sebesar 65,53 persen dibandingkan dengan tahun 2012 sebesar 352.053,72 m<sup>3</sup>. Di Kabupaten Bulungan, terdapat 8 perusahaan pemegang Izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu hutan alam (IUPHHK-HA), 3 perusahaan pemegang Izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu hutan tanaman IUPHHK-HT (hutan Tanaman), dan setiap tahun terdapat izin pemanfaatan kayu (IPK) pada areal penggunaan lain (APL). Ironisnya, kabupaten yang memiliki luas kawasan hutan hampir 70% dan memiliki perusahaan pemegang IUPHHK dan IPK ini sulit untuk memperoleh bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal.

Banyak warga masyarakat di Kabupaten Bulungan mengeluh akan kelangkaan bahan baku kayu. Sebagaimana diberitakan, seharusnya ada langkah penyelamatan bagi daerah penghasil kayu untuk dapat memperoleh kayu dengan mudah dan murah. Seharusnya, ada kebijakan dan regulasi perdagangan kayu di daerah, misalnya dengan memberi izin terbatas. Namun demikian, seharusnya kelangkaan kayu di Kabupaten Bulungan tidak terjadi mengingat sudah ada regulasi yang mengatur tentang pemenuhan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Pemenuhan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal diatur melalui Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Cara mendapatkan kayu dari IUPHHK-HA diatur dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dan Cara mendapatkan kayu dari

IUPHHK-HT diatur dalam Pasal 8 Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal.

Menurut Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal disebutkan bahwa pemenuhan kebutuhan lokal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 4 diperoleh dari RKT paling banyak sebesar-besarnya 5 % (lima persen) dari realisasi RKT, berupa Kayu Bulat Kecil (KBK) dan/atau Kayu Bulat Sedang (KBS), dan/atau Kayu Bulat Besar (KB). Apabila peraturan ini diimplementasikan dengan baik, seharusnya Kabupaten Bulungan tidak mengalami kelangkaan kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal sebagaimana yang banyak dikeluhkan masyarakat selama ini. Namun demikian, fenomena di lapangan menunjukkan bahwa kelangkaan bahan baku kayu masih terjadi di Kabupaten Bulungan. Menurut situs berita [sinarharapan.co.id](http://sinarharapan.co.id) dikabarkan bahwa kabupaten kota mengeluh, kayu bahan bangunan langka dan mahal, termasuk di Kabupaten Bulungan. Pada situs [bulungan.go.id](http://bulungan.go.id) juga diberitakan bahwa menurut Dwi Ngatiminingsih, fasilitator kabupaten PNPM Mandiri Pedesaan di Kabupaten Bulungan, salah satu kendala pencapaian realisasi target adalah sulitnya bahan bangunan terutama bahan lokal berupa kayu.

Fenomena kelangkaan kayu yang masih terjadi di Kabupaten Bulungan tersebut menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu

untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan belum berjalan dengan efektif. Namun demikian, perlu disadari pula bahwa tentu banyak faktor yang juga turut mempengaruhi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis lebih lanjut terkait dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Efektivitas Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Sesuai dengan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, maka terdapat beberapa poin permasalahan sebagaimana berikut.

1. Produksi kayu Kabupaten Bulungan sangat banyak dan terus mengalami peningkatan setiap tahunnya tetapi kayu untuk material bangunan di Kabupaten Bulungan sulit diperoleh sehingga pembangunan terhambat.
2. Kabupaten Bulungan memiliki luas kawasan hutan hampir 70% dan memiliki perusahaan pemegang IUPHHK dan IPK, namun kesulitan memperoleh bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal.
3. Banyak warga masyarakat di Kabupaten Bulungan mengeluh akan kelangkaan bahan baku kayu.
4. Seharusnya kelangkaan kayu di Kabupaten Bulungan tidak terjadi karena sudah ada regulasi yang mengatur tentang pemenuhan bahan baku kayu

untuk kebutuhan lokal, yaitu Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.

5. Belum diketahui dengan pasti efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal.
6. Belum diketahui faktor yang menghambat efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.
7. Belum diketahui upaya pemerintah daerah dalam mengatasi faktor penghambat efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.

### **C. Batasan Masalah**

Permasalahan dalam penelitian ini terkait dengan adanya kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Padahal, guna menangani hal tersebut sudah ada kebijakan yang diambil pemerintah melalui implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Sampai dengan saat ini, belum diketahui efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan

Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal, faktor yang menghambat efektivitas implementasi kebijakan tersebut, serta upaya pemerintah dalam menyelesaikan faktor yang menghambat efektivitas implementasi kebijakan tersebut. Berdasarkan fenomena tersebut maka penelitian ini dibatasi pada permasalahan nomor 5, 6, dan 7 dari bagian identifikasi masalah. Dalam penelitian ini, pembatasan juga dilakukan terhadap ruang lingkup dari implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal, yaitu pada pemanfaatan hasil hutan kayu hutan alam.

#### **D. Perumusan Masalah**

Terkait dengan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimanakah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
2. Faktor-faktor apakah yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
3. Sejauh mana upaya yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Bulungan untuk mengatasi faktor penghambat efektivitas implementasi Peraturan

Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal?

### **E. Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam pelaksanaan penelitian ini diuraikan sebagaimana berikut.

1. Untuk mengkaji implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan.
2. Untuk mengkaji faktor-faktor yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan.
3. Untuk mengkaji upaya yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Bulungan untuk mengatasi faktor penghambat efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal.

### **F. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan yang diharapkan dapat diperoleh melalui penelitian ini adalah sebagai berikut.

#### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoretis penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya yang berkaitan

dengan implementasi kebijakan. Penelitian ini diharapkan juga dapat menjadi wacana untuk menambah pengetahuan dan wawasan bagi peneliti berikutnya mengenai implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur dan sumber informasi di lingkungan Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Pemerintahan.

## 2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat-manfaat berikut.

- a. Bagi Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam penyelenggaraan dan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.
- b. Bagi aparat pada Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai faktor-faktor yang mendukung (*supplementary factors*) dan yang menghambat (*resistor factors*) keberhasilan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.
- c. Bagi masyarakat Kabupaten Bulungan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi bagi masalah kelangkaan bahan baku kayu untuk

kebutuhan lokal dengan memberikan masukan guna meningkatkan efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.

- d. Bagi Peneliti, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kesempatan untuk menerapkan teori, dan konsep-konsep yang berkaitan dengan implementasi kebijakan.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Definisi Kebijakan

Kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Beberapa ahli telah mendefinisikan pengertian dari kebijakan publik. Kebijakan publik adalah keputusan Negara atau Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk *me-manage* kehidupan publik )sebagai lingkungan agar dapat mencapai misi bangsa (Nugroho, 2014: 47). Eyestone (1971), seperti yang dikutip oleh Winarno, (2008: 15) menyatakan bahwa kebijakan administrasi publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Melalui konsep tersebut dapat dipahami bahwa kebijakan administrasi publik menyangkut kepentingan banyak pihak.

Dye (1977), seperti yang dikutip oleh Winarno, (2008: 15) memiliki pendapat yang sedikit berbeda dengan menyatakan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil. Berdasarkan definisi tersebut dapat dipahami bahwa kebijakan publik berhubungan dengan apapun yang dipilih oleh

pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Namun konsep ini menjadi agak sulit untuk dipahami karena tidak menjelaskan mengenai apa yang diputuskan oleh pemerintah, dan apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.

Pakar lainnya, Rose (1997), seperti yang dikutip Winarno, (2008: 15-16) menjelaskan bahwa kebijakan seharusnya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri. Kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah (Pahan, 2008: 48). Oleh karena itu, sangat dibutuhkan batasan-batasan dan konsep yang lebih jelas untuk memahami kebijakan administrasi publik.

Kebijakan publik memiliki banyak batasan dan konsep yang menggunakan penekanan yang berbeda-beda. Namun demikian, ada satu hal yang perlu diperhatikan dalam mendefinisikan kebijakan. Hal tersebut adalah pendefinisian kebijakan administrasi publik harus tetap memiliki pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan dibandingkan mengenai apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Friedrich (1984) dikutip Agustino, (2006: 7) mengatakan bahwa:

“Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan

(kesempatan-kesempatan) dimana kebijakn tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud”.

Anderson (1989) dikutip Agustino, (2006: 7) memberikan pengertian atas definisi kebijakan publik, sebagai berikut.

“Serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan”.

Menurut Agustino (2006: 8), ada beberapa karakteristik utama dari suatu definisi kebijakan publik sebagaimana uraian berikut.

- a. Pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak.
- b. Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dari pada keputusan yang terpisah-pisah, misalnya suatu kebijakan tidak hanya meliputi keputusan untuk mengeluarkan peraturan tertentu tetapi juga keputusan berikutnya yang berkaitan dengan penerapan dan pelaksanaannya.
- c. Kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya yang dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang akan dikerjakan. jika legislatif mengeluarkan suatu regulasi yang mengharuskan para pengusaha membayar tidak kurang upah minimum yang telah dikerjakan tapi tidak ada yang yang

dikerjakan untuk melaksanakan hukum tersebut, maka akibatnya tidak terjadi perubahan pada perilaku ekonomi, sehingga dapat dikatakan bahwa kebijakan publik dalam contoh ini sungguh-sungguh merupakan suatu pengupahan yang tidak diatur perundang-undangan. Ini artinya kebijakan publik pun memperhatikan apa yang kemudian akan atau dapat terjadi setelah kebijakan itu diimplementasikan.

- d. Kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan; secara negatif, kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan.
- e. Kebijakan publik paling tidak secara positif didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

Kebijakan publik paling tidak mengandung tiga komponen dasar, yaitu: (1) tujuan yang hendak dicapai, (2) sasaran yang spesifik, dan (3) cara mencapai sasaran tersebut. Cara mencapai sasaran inilah yang sering disebut dengan implementasi, yang biasanya diterjemahkan ke dalam program-program aksi dan proyek. Aktivitas implementasi ini biasanya terkandung di dalamnya: siapa pelaksananya, besar dana dan sumbernya, siapa kelompok sasarannya, bagaimana manajemen program atau proyeknya, dan bagaimana keberhasilan atau kinerja program diukur.

Secara singkat implementasi kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Tujuan kebijakan pada hakekatnya adalah melakukan intervensi. Oleh karenanya implementasi kebijakan sebenarnya adalah tindakan (*action*) intervensi itu sendiri.

Menurut Suharno (2010: 22-24), ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan. Ciri-ciri kebijakan publik antara lain:

- a. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam sistem politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.
- b. Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak cukup mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.
- c. Kebijakan bersangkutan paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.
- d. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk

tidak bertindak atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana justru campur tangan pemerintah diperlukan.

Banyak pakar yang mengajukan jenis kebijakan publik berdasarkan sudut pandang masing-masing. Anderson (1989) sebagaimana dikutip Suharno (2010: 24-25) menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut.

a. Kebijakan substantif versus kebijakan prosedural

Kebijakan substantif yaitu kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.

b. Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan redistributif

Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

c. Kebijakan material versus kebijakan simbolik

Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya komplet pada kelompok sasaran. Sedangkan,

kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.

- d. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*)

Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan, kebijakan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

Secara umum istilah kebijakan dan kebijaksanaan seringkali dipergunakan secara bergantian. Kedua istilah ini terdapat banyak kesamaan dan sedikit perbedaan, sehingga tak ada masalah yang berarti bila kedua istilah itu dipergunakan secara bergantian. Pengertian istilah kebijakan dan kebijaksanaan menurut Poerwadarminta (1994: 115) bahwa kebijakan adalah kepandaian atau kemahiran. Kebijakan dapat juga berarti:

- a. Hal bijaksana; kepandaian menggunakan akal budinya (pengalaman dan pengetahuannya);
- b. Pimpinan dan cara bertindak (mengenai pemerintahan, perkumpulan dan sebagainya);
- c. Kecakapan bertindak bila menghadapi orang lain (dalam kesulitan dan sebagainya)

Istilah kebijakan biasanya digunakan untuk perbuatan yang baik, menguntungkan atau positif. Sedangkan *policy* berasal dari bahasa Latin

"*politeia*" yang berarti kewarganegaraan. Karena *policy* dikaitkan dengan pemerintahan, maka lebih tepat jika diterjemahkan sebagai kebijaksanaan dan kebijakan (Suryaningrat, 1999: 11). Berbeda dengan Winarno (2008: 14), bahwa istilah kebijakan digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Friedrich (1984) seperti yang dikutip Winarno (2008: 16) memberikan pengertiannya terhadap kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok dan pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran dan suatu maksud tertentu. Dari pengertian kebijakan yang diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah. Kebijakan baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai tujuan tertentu. Selain itu, kebijakan juga ditujukan untuk kepentingan orang banyak.

Berdasarkan uraian mengenai pengertian analisis kebijakan yang telah dikemukakan diatas, perlu kiranya memberikan batasan tentang analisis kebijakan publik. Analisis kebijakan publik merupakan suatu prosedur yang rasional untuk menelaah secara kritis isu-isu publik

sehingga menghasilkan pemikiran terbaik yang merupakan informasi bagi analis dalam merumuskan kebijakan.

## 2. Sifat Kebijakan

Menurut Winarno (2008: 19-20), sifat kebijakan bisa diperinci menjadi beberapa kategori, yaitu:

- a. Tuntutan kebijakan (*policy demands*) adalah tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah atau sistem politik.
- b. Keputusan kebijakan (*policy decisions*) didefinisikan sebagai keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakan-tindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang-undang, memnerikan perintah-perintah eksekutif atau pernyataan-pernyataan resmi, mengumumkan peraturan-peraturan administrates atau membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang.
- c. Pernyataan kebijakan (*policy statements*) adalah pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislatif, perintah-perintah dan dekrit presiden, peraturan-peraturan administratif dan pengadilan, maupun pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan itu.

- d. Hasil kebijakan (*policy outputs*) lebih merujuk ke manifestasi nyata dari kebijakan public, hal-hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakan.
- e. Dampak kebijakan (*policy outcomes*) lebih merujuk pada akibat-akibatnya bagi masyarakat, baik yang diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah.

Definisi sifat kebijakan publik di atas adalah jelas bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan dan diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak dan tujuan yang diinginkan dan kemudian dievaluasi pelaksanaannya.

### 3. Tahap-tahap Kebijakan

Perlu disadari bahwa kebijakah publik tidak hanya berhubungan dengan perencanaan dan penyusunan kebijakan saja. Melainkan harus memperhatikan implementasinya. Implementasi kebijakan administrasi publik bahkan jauh lebih penting dibandingkan hanya perencanaan dan rumusan kebijakan saja. Tanpa adanya implementasi, maka kebijakan administrasi publik tidak dapat diambil manfaatnya sama sekali. Namun demikian, belum diketahui bagaimana implementasi kebijakan administrasi publik yang baik untuk dilaksanakan sehingga kebijakan administrasi publik yang diberlakukan dapat mencapai tujuannya.

Dalam pembuatan sebuah kebijakan hendaknya didasarkan pada analisis kebijakan yang baik sehingga dapat menghasilkan kebijakan yang baik. Menurut Winarno (2008: 31) ada tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan diantaranya, yakni:

- a. Fokus utamanya adalah mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang pantas.
- b. Sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan-kebijakan publik diselidiki dengan teliti dan dengan menggunakan metodologi ilmiah.
- c. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan-kebijakan publik dan pembentukannya, sehingga dapat diterapkannya terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda. Dengan demikian analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan relevan bagi masalah-masalah politik dan sosial.

Berkaitan dengan kebijakan, Dunn (2000: 1) mendefinisikan analisis kebijakan sebagai aktifitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan). Dalam perumusan kebijakan menurut Dunn (2000: 24-25), ada beberapa tahap yang harus dilakukan, yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi/ legitimasi kebijakan, implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan. Tahap-tahap ini dilakukan agar kebijakan yang dibuat dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Masing-masing tahap tersebut diuraikan sebagaimana berikut.

#### a. Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain. Dalam penyusunan agenda juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah. Isu kebijakan (*policy issues*) sering disebut juga sebagai masalah kebijakan (*policy problem*). Isu kebijakan biasanya muncul karena telah terjadi silang pendapat di antara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh, atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Penyusunan agenda kebijakan harus dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan *stakeholder*.

#### b. Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu

masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

c. Adopsi Kebijakan

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Melalui proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

d. Implementasi Kebijakan

Dalam tahap implementasi kebijakan akan menemukan dampak dan kinerja dari kebijakan tersebut. Disini akan ditemukan apakah kebijakan yang dibuat mencapai tujuan yang diharapkan atau tidak.

e. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

Analisis kebijakan merupakan salah satu *input* yang penting dalam perumusan visi dan misi. Bahkan seterusnya, program-program yang telah diuji cobakan atau dilaksanakan merupakan masukan bagi analisis kebijakan yang pada gilirannya akan lebih memperhalus atau mempertajam visi dan misi organisasi.

#### 4. Konsep Implementasi Kebijakan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi adalah pelaksanaan, penerapan. Implementasi merupakan suatu penerapan ide, konsep, kebijakan atau inovasi dalam suatu tindakan praktis sehingga memberikan dampak, baik berupa perubahan pengetahuan, keterampilan maupun nilai dan sikap. Dalam *Oxford Advance Learner Dictionary* dikemukakan bahwa implementasi adalah “*put something into effect*” (penerapan sesuatu yang memberikan efek atau dampak).

Proses implementasi dilakukan dengan mengikuti perkembangan dan megadopsi program-program yang sudah direncanakan dan sudah diorganisasikan. Pengertian-pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekadar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh obyek yang lain.

Menurut Suharno (2013: 52) proses pembuatan kebijakan merupakan pekerjaan yang rumit dan kompleks dan tidak semudah yang dibayangkan. Walaupun demikian, para administrator sebuah organisasi institusi atau lembaga dituntut memiliki tanggung jawab dan kemauan, serta kemampuan atau keahlian, sehingga dapat membuat kebijakan dengan resiko yang diharapkan (*intended risks*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended risks*). Implementasi merupakan terjemahan dari kata "*implementation*", berasal dari kata kerja "*to implement*". Menurut *Webster's Dictionary* (dalam Tachan, 2008: 29), kata "*to implement*" berasal dari bahasa Latin "*implementum*" dengan asal kata "*impere*" dan "*plere*". Kata "*impere*" dimaksudkan "*to fill up*", atau "*to fill in*", yang artinya mengisi penuh atau melengkapi, sedangkan "*plere*" maksudnya "*to fill*", yaitu mengisi. Dalam *Webster's Dictionary* (dalam Tachan, 2008: 29) selanjutnya kata "*to implement*" dimaksudkan sebagai: "(1) *to carry into effect; accomplish*, (2) *to provide with the means for carrying out into effect or fulfilling; to give practical effect to*, (3) *to provide or equip with implements*". Pertama, "*to implement*" dimaksudkan "membawa ke suatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan". Kedua, "*to implement*" dimaksudkan "menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu". Ketiga, "*to implement*" dimaksudkan "menyediakan atau melengkapi dengan alat".

Sehubungan dengan kata implementasi di atas, Pressman dan Wildavsky (1977) dikutip Tachan, (2008: 29) mengemukakan bahwa,

*"implementation as to carry out, accomplish fulfill produce, complete"*. Maksudnya adalah membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi. Jadi secara etimologis implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Apabila pengertian implementasi di atas dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan. Dengan demikian, dalam proses kebijakan publik implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat reoritis.

Anderson (1989), seperti yang dikutip Tachan, (2008: 30) mengemukakan bahwa *"policy implementation is the application of the policy by the government's administrative machinery to the problem"*. Kemudian Edward III (1984: 59) mengemukakan bahwa: *"Policy implementation, ...is the stage of policy making between the establishment of a policy...and the consequences of the policy for the people whom it affects"*. Sedangkan Grindle (1980: 9) mengemukakan bahwa *"implementation – a general process of administrative action that can be investigated at specific program level"*.

Dari uraian di atas diperoleh suatu gambaran bahwa, implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika yang *top-down*, maksudnya menurunkan/menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Sedangkan formulasi kebijakan mengandung logika *bottom up*, dalam arti proses ini diawali dengan pemetaan kebutuhan publik atau pengakomodasian tuntutan lingkungan lalu diikuti dengan pencarian dan pemilihan alternatif cara pemecahannya, kemudian diusulkan untuk ditetapkan.

Grindle (1980: 7) menyatakan bahwa implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan Van Meter dan Van Horn (1975), seperti yang dikutip Wibawa, dkk., (1994: 15) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle (1980: 7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Menurut Lane, implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian. Pertama, *implementation = F (Intention, Output, Outcome)*.

Sesuai definisi tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat. Kedua, implementasi merupakan persamaan fungsi dari *implementation = F (Policy, Formator, Implementor, Initiator, Time)*. Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu (Mazmanian dan Sabatier, 1986: 21).

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn (1975), dikutip Grindle, (1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*). Secara sederhana implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan. Implementasi dapat dipandang sebagai perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan. Implementasi melibatkan usaha dari policy makers untuk memengaruhi apa yang oleh Lipsky (1980: 3) disebut "*street level bureaucrats*" untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (*target group*).

Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya, kebijakan suatu organisasi untuk mengubah metode penilaian kinerja pegawai. Sebaliknya untuk kebijakan makro, misalnya, kebijakan pengurangan kemiskinan di

pedesaan, maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa. Pelaksanaan suatu kebijakan, menurut Grindle (1980: 8-12) sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks kebijakan. Isi kebijakan tersebut mencakup: (1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan, (3) derajat perubahan yang akan diinginkan, (4) kedudukan pembuat kebijakan, (5) siapa pelaksana program, dan (6) sumberdaya yang dikerahkan. Sedang konteks kebijakan mencakup: (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, (2) karakteristik lembaga dan penguasa, dan (3) kepatuhan serta daya tangkap pelaksana terhadap kebijakan. Di sini kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan lebih sulit diimplementasikan dibanding yang menyangkut sedikit kepentingan. Oleh karenanya, tinggi-rendahnya intensitas keterlibatan berbagai pihak (politisi, pengusaha, masyarakat, kelompok sasaran dan sebagainya) dalam implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

Studi implementasi merupakan bidang kajian yang telah berkembang sejak lama. Dalam perkembangan tersebut, terdapat beberapa sudut pandang penting dalam melihat studi implementasi. Perbedaan sudut pandang ini berakibat pada variatifnya dimensi persoalan yang coba diungkapkan. Ada yang memberi penekanan pada faktor kebijakan, yang lain memberi perhatian terhadap faktor pelaksanaan atau implementasinya,

sementara yang lainnya lagi mencoba memahami pengaruh lingkungan terhadap proses implementasi.

Kamus Webster secara *lexicografis* merumuskan bahwa istilah “*to implement*” (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Kalau pandangan ini diikuti, maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif atau dekrit presiden (Wahab, 2014: 135). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu.

Definisi yang lain diberikan oleh Goggin, *et al.* (1990: 34). Dengan menggunakan pendekatan komunikasi, para penulis ini melihat implementasi sebagai suatu proses, serangkaian keputusan dan tindakan negara yang diarahkan untuk menjalankan suatu mandat yang telah ditetapkan. Implementasi dalam pandangan mereka, sering disejajarkan dengan ketaatan (*compliance*) negara suatu pemenuhan tuntutan prosedur hukum sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Implisit dalam pernyataan tersebut adalah tidak adanya modifikasi atau perubahan terhadap suatu keputusan kebijakan yang justru dapat bertentangan dengan maksud para pembuat kebijakan.

Implementasi merupakan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta. Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Implementasi merupakan bagian yang sangat penting dari kebijakan publik. Program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Van Mater dan Van Horn menjelaskan bahwa implementasi kebijakan menekankan pada suatu tindakan-tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (atau kelompok) swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai

perubahan baik yang besar maupun yang kecil yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan tertentu.

Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut. tanpa adanya implementasi, kebijakan publik tentu saja tidak akan dapat dirasakan hasilnya.

Meskipun kebijakan publik banyak diulas dan menjadi kajian oleh berbagai pihak, namun implementasi kebijakan masih sedikit memperoleh perhatian dari para ilmuwan politik. Van Meter dan Van Horn mengungkapkan bahwa ada beberapa alasan mengapa studi mengenai implementasi kebijakan publik masih jarang disinggung oleh ilmuwan politik. Alasan tersebut antara lain sebagai berikut.

- a. Adanya asumsi yang naif yang tersirat dalam banyak studi kebijakan.
- b. PBB mengkonsentrasikan perhatian para pembuat keputusan pada pilihan-pilihan antara metode-metode yang berbeda dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dipilih.
- c. Masalah implementasi sangat kompleks sehingga seringkali menimbulkan kesulitan dalam usaha mengkaji secara rinci.

Namun demikian, perlu ditekankan bahwa proses implementasi tidak berarti diabaikan oleh para pembuat kebijakan dan analisis-analisis

kebijakan. Selain itu, hambatan-hambatan dalam studi implementasi kebijakan publik juga dapat diatasi. Para ilmuwan sendiri banyak yang berpendapat bahwa studi implementasi kebijakan perlu dikembangkan. Hal ini kemudian didorong oleh fenomena yang menunjukkan banyaknya hasil-hasil yang mengecewakan dari program-program sosial yang telah ditetapkan.

Proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur yang penting dan mutlak, seperti dikemukakan oleh Abdullah (1997: 11), yaitu:

- a. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan;
- b. *Target groups*, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan dapat menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan;
- c. Unsur pelaksana (implementor), baik organisasi atau perorangan, yang bertanggungjawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Adapun makna implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier seperti dikutip Wahab,( 2014: 135) dapat dilihat sebagaimana kutipan berikut.

“memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian kejadian”.

Dari pandangan kedua ahli diatas dapat dikatakan bahwa suatu proses implementasi kebijaksanaan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan suatu program yang telah ditetapkan serta menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi segala pihak yang terlibat, sekalipun dalam hal ini dampak yang diharapkan ataupun yang tidak diharapkan. Sementara Winarno (2008: 101), yang mengatakan bahwa:

“Implementasi kebijakan dibatasi sebagai menjangkau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu pemerintah dan individu-individu swasta (kelompok-kelompok) yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijaksanaan sebelumnya”.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa impelemntasi kebijakan implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan kebijakan atau menerapkan kebijakan setelah kebijakan itu disahkan untuk menghasilkan outcome yang diinginkan. Berarti, tidak hanya mengandung maksud terjadinya suatu proses tunggal atau berdiri sendiri, tapi ada proses lain yang dilakukan dalam upaya persiapan implementasi dan proses “yang sebenarnya” dari implementasi kebijakan itu sendiri.

## 5. Perspektif Implementasi Kebijakan

Perlu dipahami bahwa dalam perspektif teoritik, proses implementasi akan berbeda-beda tergantung pada sifat kebijakan yang

dilaksanakan. macam-macam keputusan yang berbeda akan menunjukkan karakteristik, struktur-struktur dan hubungan-hubungan antara faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik sehingga proses implementasi juga akan mengalami perbedaan.

Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Salah satunya ialah *implementation problems approach* yang diperkenalkan oleh Edwards III (1984: 9-10). Edwards III mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: (i) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (ii) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan.

Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. Sumber daya, meliputi empat komponen yaitu staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan, kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.

Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Struktur birokrasi didasarkan pada *standard operating procedure* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan.

Untuk memperlancar implementasi kebijakan, perlu dilakukan diseminasi dengan baik. Syarat pengelolaan diseminasi kebijakan ada empat, yakni: (1) adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlunya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang; (2) adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Kesadaran dan kemauan menerima dan melaksanakan kebijakan terwujud manakala kebijakan dianggap logis; (3) keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara sah; (4) awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, namun dengan berjalannya waktu maka kebijakan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang wajar.

Menurut Mazmanian dan Sabatier (1986: 5), terdapat dua perspektif dalam analisis implementasi, yaitu perspektif administrasi publik dan perspektif ilmu politik. Menurut perspektif administrasi publik, implementasi pada awalnya dilihat sebagai pelaksanaan kebijakan secara tepat dan efisien. Namun, pada akhir Perang Dunia II berbagai penelitian administrasi negara menunjukkan bahwa ternyata agen administrasi publik tidak hanya dipengaruhi oleh mandat resmi, tetapi juga oleh tekanan dari kelompok kepentingan, anggota lembaga legislatif dan berbagai faktor dalam lingkungan politis.

Perspektif ilmu politik mendapat dukungan dari pendekatan sistem terhadap kehidupan politik. Pendekatan ini seolah-olah mematahkan perspektif organisasi dalam administrasi publik dan mulai memberikan perhatian terhadap pentingnya input dari luar arena administrasi, seperti ketentuan administratif, perubahan preferensi publik, teknologi baru dan preferensi masyarakat. Perspektif ini terfokus pada pertanyaan dalam analisis implementasi, yaitu seberapa jauh konsistensi antara output kebijakan dengan tujuannya.

Ripley memperkenalkan pendekatan “kepatuhan” dan pendekatan “faktual” dalam implementasi kebijakan (Ripley dan Franklin, 1986: 11). Pendekatan kepatuhan muncul dalam literatur administrasi publik. Pendekatan ini memusatkan perhatian pada tingkat kepatuhan agen atau individu bawahan terhadap agen atau individu atasan. Perspektif kepatuhan merupakan analisis karakter dan kualitas perilaku organisasi. Menurut Ripley, paling tidak terdapat dua kekurangan perspektif kepatuhan, yakni: (1) banyak faktor non-birokratis yang berpengaruh tetapi justru kurang diperhatikan, dan (2) adanya program yang tidak didesain dengan baik. Perspektif kedua adalah perspektif faktual yang berasumsi bahwa terdapat banyak faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang mengharuskan implementor agar lebih leluasa mengadakan penyesuaian.

Kedua perspektif tersebut tidak kontradiktif, tetapi saling melengkapi satu sama lain. Secara empirik, perspektif kepatuhan mulai

mengakui adanya faktor eksternal organisasi yang juga mempengaruhi kinerja agen administratif. Kecenderungan itu sama sekali tidak bertentangan dengan perspektif faktual yang juga memfokuskan perhatian pada berbagai faktor non-organisasional yang mempengaruhi implementasi kebijakan (Grindle, 1980: 7).

Berdasarkan pendekatan kepatuhan dan pendekatan faktual dapat dinyatakan bahwa keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh tahap implementasi dan keberhasilan proses implementasi ditentukan oleh kemampuan implementor, yaitu: (1) kepatuhan implementor mengikuti apa yang diperintahkan oleh atasan, dan (2) kemampuan implementor melakukan apa yang dianggap tepat sebagai keputusan pribadi dalam menghadapi pengaruh eksternal dan faktor non-organisasional, atau pendekatan faktual.

Keberhasilan kebijakan atau program juga dikaji berdasarkan perspektif proses implementasi dan perspektif hasil. Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program. Sedangkan pada perspektif hasil, program dapat dinilai berhasil manakala program membawa dampak seperti yang diinginkan. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, tetapi boleh jadi gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya.

## 6. Model Implementasi Kebijakan

Menurut Mazmanian dan Sabatier (1986: 21-48), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model *top down* dan model *bottom up*. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model *top down*. Sedangkan gambaran model *bottom up* dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan.

Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

T.B. Smith mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan (Nakamura dan Smallwood, 1980: 2). Suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang

dan dibiayai. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (lihat Baedhowi, 2004: 47). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.

Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan *stakeholders*. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan.

Persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

Jika model interaktif implementasi kebijakan di atas disandingkan dengan model implementasi kebijakan yang lain, khususnya model proses politik dan administrasi dari Grindle, terlihat adanya kesamaan dan representasi elemen yang mencirikannya. Tujuan kebijakan, program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai menurut Grindle menunjukkan urgensi fase pengambilan keputusan sebagai fase terpenting dalam model linier implementasi kebijakan. Sementara itu, enam elemen isi kebijakan ditambah dengan tiga elemen konteks implementasi sebagai faktor yang mempengaruhi aktivitas implementasi menurut Grindle mencirikan adanya interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan dalam model interaktif. Begitu pula istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut dalam cara yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan outcomenya.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), seperti yang dikutip Winarno, (2008: 145), kebijakan publik dapat digolongkan menurut karakteristik yang berbeda, yaitu jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana konsensus menyangkut tujuan antara pemeran serta dalam proses implementasi berlangsung.

a. Implementasi Dipengaruhi oleh Se jauh Mana Kebijakan Menyimpang dari Kebijakan-Kebijakan Sebelumnya

Perubahan-perubahan inkremental lebih cenderung menimbulkan tanggapan positif daripada perubahan-perubahan drastis (rasional). Perubahan inkremental yang didasarkan pada pembuatan keputusan secara inkremental pada dasarnya merupakan remedial dan diarahkan lebih banyak kepada perbaikan terhadap ketidaksempurnaan sosial yang nyata sekarang ini daripada mempromosikan tujuan sosial di masa depan. Hal ini akan sangat berbeda dengan perubahan yang didasarkan pada keputusan rasional yang lebih berorientasi pada perubahan besar dan mendasar. Akibatnya, peluang terjadi konflik maupun ketidaksepakatan antar pelaku pembuat kebijakan akan sangat besar.

b. Proses Implementasi Dipengaruhi oleh Jumlah Perubahan Organisasi yang Diperlukan

Ada yang menyatakan bahwa implementasi yang efektif akan sangat mungkin terjadi jika lembaga pelaksana tidak diharuskan melakukan re-organisasi secara drastis. Pandangan ini didukung oleh

pendapat yang menyatakan bahwa kegagalan program –program sosial banyak berasal dari meningkatnya tuntutan-tuntutan yang dibuat terhadap struktur-struktur dan prosedur administratif yang ada. Kebijakan yang menetapkan perubahan-perubahan dalam hubungannya dengan pemeran serta yang terlibat dalam proses implementasi akan lebih sulit dilaksanakan daripada kebijakan-kebijakan yang membutuhkan hanya perubahan hasil dalam hubungan-hubungan yang mantap.

Van Meter dan van Horn (1975), dikutip Winarno, (2008: 146) juga mengungkapkan bahwa ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan tipologi kebijakan-kebijakan publik, sebagaimana berikut.

- a. Kemungkinan implementasi yang efektif akan bergantung sebagian kepada tipe kebijakan yang dipertimbangkan.
- b. Faktor-faktor penentu yang mendorong realisasi atau non-realisisasi tujuan-tujuan program akan berbeda dari tipe kebijakan yang satu dengan tipe kebijakan yang lain.

Implementasi kebijakan publik akan sangat berhasil apabila perubahan maginal diperlukan dan konsensus tujuan tinggi. Sebaliknya, bila perubahan besar ditetapkan dan konsensus tujuan rendah, maka prospek implementasi yang efektif akan sangat diragukan. Di samping itu, kebijakan dengan perubahan yang besar atau konsensus yang tinggi diharapkan akan diimplementasikan dengan lebih efektif daripada

kebijakan yang mempunyai perubahan kecil dan konsensus rendah. Dengan demikian, konsensus tujuan akan diharapkan berdampak pada proses implementasi kebijakan daripada unsur perubahan.

Dalam literatur ilmu kebijakan publik, terdapat beberapa model implementasi kebijakan publik yang lazim dipergunakan. Diantaranya adalah model implementasi kebijakan dari pemikiran Donald Van Meter dan Carl Van Horn dengan *A Model of the Policy Implementation*. Model pendekatan yang dirumuskan oleh Van Metter dan Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau permormansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara *linier* dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Ada enam variabel, menurut Van Metter dan Van Horn yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah:

#### 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada dilevel pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopsi) untuk dilaksanakan dilevel warga, maka agak

sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil. Ukuran dan tujuan kebijakan antara lain menyangkut sasaran kebijakan, kecermatan kebijakan, kejelasan kebijakan, dan kepuasan masyarakat terhadap implementasi kebijakan publik tersebut.

## 2. Sumber-Sumber Kebijakan

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumbernya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Tetapi di luar sumber daya manusia, sumber-sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah: Sumber daya finansial dan sumber daya waktu. Karena mau tidak mau, ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumber daya waktu. Saat sumber daya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun

dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan. Karena itu, sumber daya yang diminta dan dimaksud oleh Van Metter dan Van Horn adalah ketiga bentuk sumber daya tersebut. sumber-sumber kebijakan dalam hal ini diukur melalui sumber daya manusia, sumber keuangan, dan fasilitas.

### 3. Komunikasi Antar Organisasi Terkait dengan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan begitu pula sebaliknya. Adapun indikator dari komunikasi terkait implementasi kebijakan adalah transmisi informasi, kejelasan informasi, dan konsistensi informasi.

### 4. Karakteristik Badan-Badan Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tingkah laku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum.

Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan tidak setegas gambaran yang pertama. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan. Indikator dari karakteristik badan pelaksana dapat dilihat dari kualitas, komitmen, dan sifat.

#### 5. Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah, sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal. Berdasarkan ketiga bidang tersebut, maka indikator kondisi dalam implementasi kebijakan dapat dilinjau dari kondisi ekonomi, kondisi sosial, dan kondisi politik.

#### 6. Kecenderungan para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja

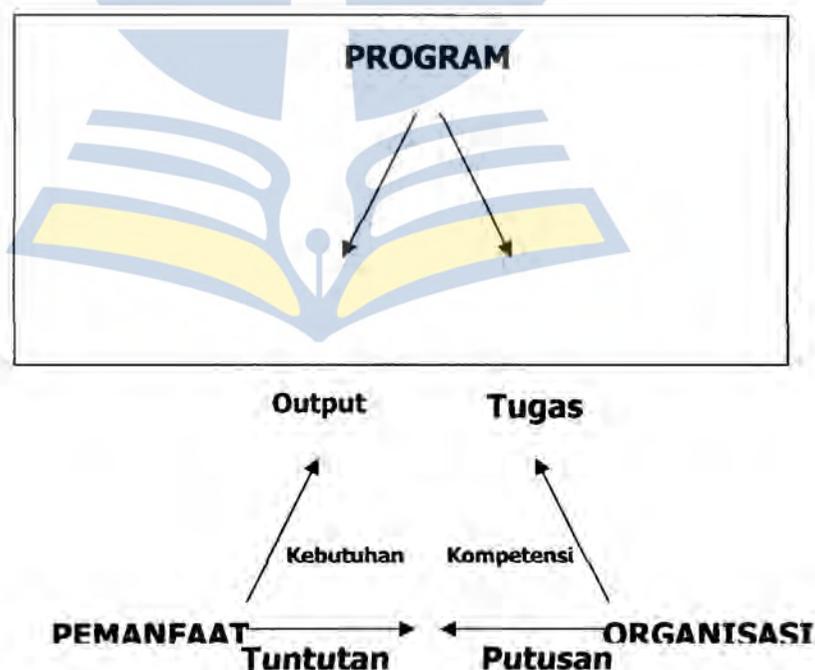
implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang dilaksanakan bukanlah akan implementor laksanakan adalah kebijakan “dari atas” (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan. Indikator dari kecenderungan pelaksana kebijakan adalah kognisi, tanggapan, dan intensitas tanggapan.

Selain model implementasi kebijakan di atas, Van Meter dan Van Horn mengembangkan Model Proses Implementasi Kebijakan (Akib dan Tarigan, 2000: 3). Keduanya meneguhkan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya mengembangkan tipologi kebijakan menurut: (i) jumlah perubahan yang akan dihasilkan, dan (ii) jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Tanpa mengurangi kredibilitas model proses implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn terlihat bahwa elemen yang menentukan keberhasilan penerapannya termasuk ke dalam elemen model proses politik dan administrasi menurut Grindle. Kata kunci yakni perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam dimensi isi kebijakan

dan konteks implementasi kebijakan. Demikian pula dengan tipologi kebijakan yang dibuat oleh keduanya termasuk dalam elemen isi kebijakan dan konteks implementasi menurut Grindle. Tipologi jumlah perubahan yang dihasilkan termasuk dalam elemen isi kebijakan dan tipologi ruang lingkup kesepakatan termasuk dalam konteks implementasi.

Sejalan dengan pendapat di atas, Korten (1970) (dalam Akib dan Tarigan, 2000: 3) membuat Model Kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program dan kelompok sasaran program.



Gambar 2.1. Model Kesesuaian

Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan output program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan yang diperkenalkan oleh Korten memperkaya model implementasi kebijakan yang lain. Hal ini dapat dipahami dari kata kunci kesesuaian yang digunakan. Meskipun demikian, elemen yang disesuaikan satu sama lain – program, pemanfaat dan organisasi – juga sudah termasuk baik dalam dimensi isi kebijakan (program) dan dimensi konteks implementasi (organisasi) maupun dalam outcomes (pemanfaat) pada model proses politik dan administrasi dari Grindle.

## 7. Pengukuran Efektivitas Implementasi Kebijakan

Sebelum membahas mengenai pengukuran efektivitas implementasi kebijakan secara utuh, ada baiknya apabila terlebih dulu dilakukan pengkajian terhadap konsep efektivitas. Efektivitas yaitu hubungan antara *output* dan tujuan. Efektivitas dapat juga dikatakan sebagai ukuran seberapa jauh tingkat *output* tertentu, kebijakan, dan prosedur dari organisasi. Efektivitas juga berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditentukan (Devas, *et al.*, 2002: 22).

Efektivitas berasal dari kata efektif. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008), efektif dapat diartikan sebagai suatu usaha yang membawa hasil. Dengan demikian dapat dipahami bahwa efektif mengandung pengertian adanya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang

telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas dapat dilihat dari berbagai sudut pandang (*view point*) dan dapat dinilai dengan berbagai cara dan mempunyai kaitan yang erat dengan efisiensi.

Gedeian (2001: 61) menyatakan bahwa semakin besar pencapaian tujuan-tujuan organisasi semakin besar efektivitas. Berdasarkan pendapat tersebut dapat dipahami bahwa apabila pencapaian tujuan-tujuan organisasi semakin besar, maka semakin besar pula efektivitasnya. Semakin besar pencapaian tujuan yang besar daripada organisasi maka makin besar pula hasil yang akan dicapai dari tujuan-tujuan tersebut.

Efektivitas memiliki pengertian yang berbeda dengan efisiensi. Seperti yang dinyatakan oleh Syamsi (2008: 2), sebagaimana kutipan berikut.

“Efektivitas (hasil guna) ditekankan pada efeknya, hasilnya dan kurang memperdulikan pengorbanan yang perlu diberikan untuk memperoleh hasil tersebut. Sedangkan efisiensi (daya guna), penekanannya disamping pada hasil yang ingin dicapai, juga besarnya pengorbanan untuk mencapai hasil tersebut perlu diperhitungkan”.

Berdasarkan pendapat di atas, terdapat perbedaan antara efektivitas dan efisiensi. Efektivitas menekankan pada hasil atau efeknya dalam pencapaian tujuan, sedangkan efisiensi cenderung pada penggunaan sumber daya dalam pencapaian tujuan. Efisiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai.

Menurut pendapat Mahmudi (2005: 92), efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan. Berdasarkan pendapat tersebut dapat dipahami bahwa efektivitas adalah hubungan timbal balik antara *output* dengan tujuan. Semakin besar kontribusi *output*, maka semakin efektif suatu program atau kegiatan.

Efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan. Sehubungan dengan hal itu, maka efektivitas menggambarkan seluruh siklus *input*, proses, dan *output* yang mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, program, atau kegiatan. Efektivitas menunjukkan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya dan mencapai target-targetnya. Hal ini berarti, bahwa pengertian efektivitas yang dipentingkan adalah semata-mata hasil atau tujuan yang dikehendaki.

Pandangan yang sama menurut pendapat Drucker (1984) yang dikutip Moenir (2006: 166), yaitu efektivitas pada sisi lain menjadi kemampuan untuk memilih sasaran dan hasil yang sesuai. Seorang manajer efektif adalah satu yang memilih kebenaran untuk melaksanakan. Memperhatikan pendapat para ahli di atas, bahwa konsep efektivitas merupakan suatu konsep yang bersifat multidimensional. Artinya, dalam

mendefinisikan efektivitas berbeda-beda sesuai dengan dasar ilmu yang dimiliki walaupun tujuan akhir dari efektivitas adalah pencapaian tujuan. Kata efektif sering dicampuradukkan dengan kata efisien walaupun artinya tidak sama. Sesuatu yang dilakukan secara efisien belum tentu efektif.

Menurut pendapat Zahnd (2006: 200) menyatakan bahwa efektivitas yaitu berfokus pada akibatnya, pengaruhnya atau efeknya, sedangkan efisiensi berarti tepat atau sesuai untuk mengerjakan sesuatu dengan tidak membuang-buang waktu, tenaga dan biaya. Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa efektivitas lebih memfokuskan pada akibat atau pengaruh sedangkan efisiensi menekankan pada ketepatan mengenai sumber daya, yang mencakup anggaran, waktu, tenaga, alat dan cara supaya dalam pelaksanaannya tepat waktu.

Lebih lanjut menurut Kurniawan (2005: 109), efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya. Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan dalam pendapat tersebut, maka secara singkat pengertian daripada efisiensi dan efektivitas adalah, efisiensi berarti melakukan atau mengerjakan sesuatu secara benar atau "*doing things right*", sedangkan efektivitas melakukan atau mengerjakan sesuatu tepat pada sasaran atau "*doing the right things*". Tingkat efektivitas itu sendiri dapat ditentukan oleh terintegrasinya sasaran dan kegiatan organisasi

secara menyeluruh, kemampuan adaptasi dari organisasi terhadap perubahan lingkungannya.

Penggunaan teknologi dan informasi pada lembaga pemerintah akan berdampak pada peningkatan kinerja aparatur pemerintah dan menghasilkan kualitas pelayanan yang produktif dan efektif. Kajian tentang efektivitas mengacu pada dua kepentingan yaitu baik secara teoritis maupun secara praktis, artinya adanya ketelitian yang bersifat komprehensif dan mendalam dari efisiensi serta kebaikan-kebaikan untuk memperoleh masukan tentang produktifitas. Efektivitas merupakan keadaan yang berpengaruh terhadap suatu hal yang berkesan, kemanjuran, keberhasilan usaha, tindakan ataupun hal yang berlakunya.

Supriyono (2000: 29) mengemukakan bahwa efektivitas merupakan hubungan antara keluaran suatu pusat tanggung jawab dengan sasaran yang mesti dicapai, semakin besar kontribusi daripada keluaran yang dihasilkan terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut, maka dapat dikatakan efektif pula unit tersebut. Dengan demikian efektivitas merupakan suatu tindakan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki dan menekankan pada hasil atau efeknya dalam pencapaian tujuan. Efektivitas merupakan gambaran tingkat keberhasilan atau keunggulan dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan dan adanya keterikatan antara nilai-nilai yang bervariasi.

Efektivitas berkaitan dengan kepentingan orang banyak. Emerson (1970) dalam Handyaningrat (2000: 16) menyatakan bahwa efektivitas merupakan penilaian hasil pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Kajian tentang efektivitas mengacu pada dua kepentingan, baik secara teoritis maupun secara praktis. Artinya, adanya ketelitian yang bersifat komprehensif dan mendalam dari efisiensi serta kebaikan-kebaikan untuk memperoleh masukan tentang produktifitas. Efektivitas merupakan keadaan yang berpengaruh terhadap suatu hal yang berkesan, kemanjuran, keberhasilan usaha, tindakan ataupun hal yang berlakunya.

Studi implementasi adalah suatu studi perubahan yang terjadi dan perubahan bisa dimunculkan, juga merupakan studi tentang mitrostruktur dari kehidupan politik yaitu organisasi di luar dan di dalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain dan motivasi yang membuat bertindak secara berbeda (Parsons, 2005: 463). Menurut Van Meter Dan Van Horn (1975) (dalam Winarno, 2008: 146) bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Implementasi dapat dikatakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah digariskan terlebih dahulu.

Kemudian Jones (1981), seperti yang dikutip Harahap, (2004: 15) mengemukakan bahwa implementasi adalah suatu proses interaktif antara suatu perangkat tujuan dengan tindakan atau bersifat interaktif dengan kegiatan-kegiatan kebijaksanaan yang mendahuluinya, dengan kata lain implementasi merupakan kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan pilar-pilar organisasi, interpretasi dan pelaksanaan. Tangkilisan (2003: 20) berpendapat implementasi kebijakan adalah untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Dalam menentukan implementasi kebijakan sesuai dengan pendapat para ahli dapat dikatakan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu terhadap sesuatu objek yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Grindle (1980: 10), untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan

berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. Sedangkan menurut Goggin *et al.* (1990: 20-21, 31-40), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: (1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal, (2) kapasitas pusat/negara, dan (3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Untuk mengukur kekuatan isi dan

pesan kebijakan dapat dilihat melalui: (i) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan maka semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan dan (ii) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan wewenang yang dimiliki, bagaimana hubungannya dengan struktur birokrasi yang ada dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumberdaya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dari Korten juga relevan digunakan sebagai kriteria pengukuran implementasi kebijakan. Dengan kata lain, keefektifan kebijakan atau program menurut Korten tergantung pada tingkat kesesuaian antara program dengan pemanfaat, kesesuaian program dengan organisasi pelaksana dan kesesuaian program kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana.

Selain kriteria pengukuran implementasi kebijakan di atas, perlu pula dipahami adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (lihat Grindle, 1980: 6) bahwa terdapat variabel bebas yang saling berkaitan sekaligus menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja. Variabel yang dimaksud oleh keduanya meliputi: (i) ukuran dan tujuan kebijakan, (ii) sumber kebijakan, (iii) ciri atau sifat badan/instansi

pelaksana, (iv) komunikasi antar organisasi terkait dan komunikasi kegiatan yang dilaksanakan, (v) sikap para pelaksana, dan (vi) lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Menurut Quade (1984: 310), dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; (2) Kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; (3) Organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan (4) Faktor lingkungan, yaitu elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Sebagai komparasi dapat dipahami pemikiran Mazmanian dan Sabatier yang mengembangkan “kerangka kerja analisis implementasi” (dalam Wahab, 2014: 136). Menurutnya, peran penting analisis

implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud oleh Mazmanian dan Sabatier diklasifikasikan ke dalam tiga kategori umum, yaitu: (1) mudah atau sulitnya dikendalikan masalah yang digarap; (2) kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasinya; dan (3) pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam kebijakan. Ketiga variabel ini disebut variabel bebas yang dibedakan dengan tahap implementasi yang harus dilalui sebagai variabel terikat.

Variabel mudah atau sulitnya suatu masalah dikendalikan mencakup: (i) kesukaran teknis, (ii) keragaman perilaku kelompok sasaran, (iii) persentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk, dan (iv) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan. Variabel kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasi mencakup: (i) kejelasan dan konsistensi tujuan, (ii) ketepatan alokasi sumber daya, (iii) keterpaduan hirarki dalam dan di antara lembaga pelaksana, (iv) aturan keputusan dari badan pelaksana, (v) rekrutmen pejabat pelaksana, dan (vi) akses formal pihak luar. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi mencakup: (i) kondisi sosial ekonomi dan teknologi, (ii) dukungan publik, (iii) sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok, (iv) dukungan dari pejabat atasan, dan (v) komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana

(Keban, 2007: 16). Sedangkan variabel terikat yang ditunjukkan melalui tahapan dalam proses implementasi mencakup: (i) output kebijakan badan pelaksana, (ii) kesiapan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan, (iii) dampak nyata output kebijakan, (iv) dampak output kebijakan sebagaimana yang dipersepsikan, dan (v) perbaikan.

Proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan social yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak negative maupun positif, dengan demikian dalam mencapai keberhasilan implemetasi, diperlukan kesamaan pandangan tujuan yang hendak dicapai dan komitmen semua pihak untuk memberikan dukungan.

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan, dapat diukur dengan melihat kesesuaian antara pelaksanaan atau penerapan kebijakan dengan desain, tujuan dan sasaran kebijakan itu sendiri serta memerikan dampak atau hasil yang positif bagi pemecahan permasalahan yang dihadapi. Implementasi kebijakan publik merupakan tahap penting yang menentukan apakah suatu kebijakan tersebut dalam pelaksanaannya berhasil atau tidak. Dalam konteks pemerintahan, Mazmanian (1978) (dalam Agustino, 2006: 139) menjelaskan wujud implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk

undang-undang atau perintah dan keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Biasanya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah-masalah yang akan diatasi, menyebutkan dengan tegas tujuan atau sasaran yang ingin di capai dan berbagai cara yang digunakan untuk menstrukturkan atau mengatur imut plementasinya. Dari pendapat tersebut dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan berhubungan dengan tiga hal, yaitu: (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan (3) adanya hasil kegiatan.

Edward III mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: (i) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (ii) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan.

Ditegaskan oleh Edward III (1984: 34) bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah *lack attention to implementation* bahwa *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber

daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap, dan tanggapan dari para pihak yang terlibat dan bagaimana struktur organisasi pelaksanaan kebijakan.

## **B. Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini berkaitan dengan implementasi kebijakan publik. Penelitian terdahulu yang terkait dengan topik penelitian ini diuraikan sebagaimana berikut.

1. Anjaya, Titiek dan Kahar (2012), penelitian dengan judul “Studi Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.42/MENHUT-II/2009 tentang Pola Umum, Kriteria dan Standar Pengelolaan DAS Terpadu (Studi Kasus DAS Bengkulu)”.

Fokus penelitian berkaitan dengan partisipasi, proses koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi (KISS), serta analisis kelembagaan organisasi dalam implementasi kebijakan pengelolaan DAS terpadu pada DAS Bengkulu. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui deskripsi implementasi kebijakan pengelolaan DAS terpadu oleh Pemerintah Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.42/Menhut-II/2009 Tentang Pola Umum, Kriteria dan Standar Pengelolaan DAS Terpadu, keterlibatan stakeholder (Pemerintah, masyarakat/CSO, dan swasta), dan proses koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergi (KISS) antar pihak, antar sektor dan wilayah dalam pengelolaan DAS Bengkulu.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode studi kasus yang menekankan pada eksplorasi dari suatu “sistem yang terbatas” (bounded system) pada satu kasus atau fokus penelitian secara mendetail,

disertai dengan penggalian data secara mendalam yang melibatkan beragam sumber informasi yang kaya akan konteks. Informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan teknik purposive sampling, yaitu informan yang kaitannya berfungsi sebagai stakeholder berkaitan dengan fokus penelitian. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik wawancara mendalam (in-depth interview) dan studi dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan analisis deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan DAS terpadu pada DAS Bengkulu belum berjalan, permasalahannya adalah tidak adanya political will kepala daerah dalam kaitannya pengarusutamaan pengelolaan DAS terpadu. Perencanaan pengelolaan DAS yang masih sektoral berdasarkan tupoksi dan visi kelembagaan di antara masing-masing wilayah belum terpadu masih bersifat parsial yang hanya menangani permasalahan teknis saja. Partisipasi dari para pihak kepentingan, bukan keterlibatan yang mencerminkan one river, one plan, one management, melainkan kegiatan yang berkaitan dengan tugas dan visi masing-masing kelembagaan tidak dalam mekanisme pembagian peran. Tidak adanya mekanisme kelembagaan koordinasi pengelolaan DAS (LK-PDAS), adalah masalah yang utama, karena proses pelembagaan ini yang kemudian memberikan peran bagi para pihak kepentingan, yang ada sedang terjadi adalah merupakan forum yang tumbuh sebagai kelompok pressure dalam mengawal pengarusutamaan dan kampanye pengelolaan DAS Bengkulu sebagai respon terhadap permasalahan faktual DAS

Bengkulu. Kondisi ini menggambarkan tidak adanya proses koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergi (KISS) pada pengelolaan DAS Bengkulu.

2. Alfidyan (2014), penelitian dengan judul “Analisis Kebijakan Peredaran Kayu Bulat dan Kayu Olahan dan Implementasinya Di Kalimantan Selatan”.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengkaji perkembangan kebijakan penatausahaan hasil hutan (PUHH) sejak keluarnya SK Menhut No. 126/KPTS-II/2003 hingga Permenhut No 55/2006 dan No.51/2006, (2) melakukan evaluasi kebijakan dan implementasi penatausahaan hasil hutan/peredaran kayu, dan (3) menganalisis faktor internal (kekuatan dan kelemahan) dan faktor eksternal (peluang dan ancaman) dalam peredaran kayu sehingga dapat disusun strategi kebijakan peredaran kayu di Kalimantan Selatan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penatausahaan kayu pada awalnya diatur dengan SK Menteri Kehutanan Nomor 126/Kpts-II/2003, namun dalam perjalanannya dinilai bahwa penerapan SKSHH sebagai dokumen resmi pengangkutan kayu bulat tidak efisien, memberikan peranan yang sangat dominan bagi aparat pemerintah dan menimbulkan berbagai masalah, antara lain biaya tinggi, waktu yang cukup lama sehingga tidak mendorong pertumbuhan sektor riil. Kemudian dikeluarkan Permenhut No. P.55/Menhut-II/2006 yang lebih memberikan peranan dan tanggung jawab kepada industri primer hasil hutan kayu (penerbitan dokumen secara self assessment). Dalam hal surat keterangan sahnya hasil

hutan dapat berupa semua dokumen yang menyatakan bahwa hasil hutan tersebut sah pada setiap segmen kegiatan (LHC,RKT, LHP, Surat Keterangan Sah Kayu Bulat/SKSKB, Faktur Angkutan). Evaluasi terhadap kebijakan penatausahaan kayu menurut Peraturan Menteri Kehutanan No. P.55/Menhut-II/2006 adalah hilangnya kewenangan aparat kehutanan untuk memeriksa secara langsung kayu yang beredar sehingga menjadi peluang maraknya perdagangan kayu secara ilegal, dan tidak adanya sanksi bagi pengusaha bilamana tidak melaporkan FAK-B ke Dinas Kehutanan dan Kepala Balai Pemantauan Pemanfaatan Hutan Produksi. Dari sisi implementasi, terjadinya pelanggaran Pasal 26 ayat 4 Permenhut No.55/2006 dalam hal pendistribusian peredaran dokumen kayu dari hutan negara, pelanggaran Pasal 60 ayat 5 dalam hal penggunaan dokumen angkutan kayu galam.

3. Syahadat dan Subarudi (2014), penelitian dengan judul “Kajian Kebijakan Penatausahaan Kayu yang Berasal dari Hutan HAK”.

Penatausahaan kayu rakyat dalam pelaksanaannya masih belum mampu menjamin kelestarian hutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat atas hasil hutan secara optimal. Tujuan kajian kebijakan penatausahaan kayu rakyat ini adalah menggali pengertian, substansi, perbedaan aturan main dan efektivitas pelaksanaan Permenhut P. 30/2012. Metode analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif.

Hasil kajian menunjukkan kegiatan penatausahaan hasil hutan yang berasal dari hutan hak meliputi pemanenan atau penebangan, pengukuran

dan penetapan jenis, pengangkutan/peredaran dan pengumpulan, pengolahan dan pelaporan. Pelaksanaan peraturan perundangan terkait penatausahaan kayu dari hutan hak masih memiliki persoalan baik di tingkat isi dan substansinya maupun di tingkat pelaksanaannya di lapangan. Sejak keluarnya Permenhut P. 30/2012, sebagai dasar acuan dalam penatausahaan hasil hutan yang berasal dari hutan hak, telah berhasil merubah penatausahaan kayu secara signifikan dalam hal (i) definisi hutan hak, (ii) tujuan penatausahaan kayu, (iii) keuntungan bagi si pemilik hutan hak, (iv) jenis kayu yang didaftarkan, (v) penghilangan ijin penebangan, dan (vi) jenis dokumen yang dipergunakan. Pelaksanaan Permenhut No. P.30/2012 masih perlu mempertimbangkan dan mengantisipasi permasalahan yang telah muncul, seperti: 1) Alas titel hutan hak, 2) Insentif bagi Pejabat penerbit SKAU, 3) Monitoring produksi dan peredaran hasil hutan, 4) Pengawasan modus pencucian kayu hutan negara, 5) Kompetensi penerbit SKAU, dan 6) Pemanfaatan kayu karet dari areal perkebunan.

4. Heryanti, Aminudin dan Tarigan (2014), penelitian dengan judul “Analisis Implementasi Kebijakan Kehutanan Dalam Pengelolaan Hutan Rakyat (Studi Deskriptif Tentang Legalitas Pengangkutan Kayu Rakyat di Kecamatan Kedurang Kabupaten Bengkulu Selatan)”.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi prosedur terbaru permohonan legalitas pengangkutan Kayu Rakyat pada Tahun 2012 di Kecamatan Kedurang tersebut, pada (1) Sosialisasi prosedur permohonan legalitas pengangkutan Kayu Rakyat; (2) Kesadaran masyarakat dalam

mengikuti prosedur permohonan legalitas pengangkutan Kayu Rakyat; (3) Pelayanan penerbitan dokumen SKAU pengangkutan kayu rakyat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: a. Implementasi prosedur terbaru permohonan legalitas pengangkutan Kayu Rakyat pada Tahun 2012 di Kecamatan Kedurang Kabupaten Bengkulu Selatan telah dilaksanakan dengan baik, pada (1) Sosialisasi prosedur permohonan legalitas pengangkutan kayu rakyat; (2) Kesadaran masyarakat dalam mengikuti prosedur permohonan legalitas pengangkutan kayu rakyat; (3) Pelayanan penerbitan dokumen SKAU pengangkutan kayu rakyat. b. Bentuk kebijakan publik di Bidang Kehutanan sebagai pedoman yang telah digunakan oleh Pihak Dinas Kehutanan dan ESDM Kabupaten Bengkulu Selatan dalam implementasi prosedur terbaru permohonan legalitas pengangkutan Kayu Rakyat pada Tahun 2012 di Kecamatan Kedurang Kabupaten Bengkulu Selatan, antara lain: 1. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; 2. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; 3. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hasil Hutan; 4. Kebijakan publik di Bidang Kehutanan yang dapat langsung dioperasionalkan, misalnya Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.30/Menhut-II/2012 tentang Penatausahaan Hasil Hutan yang Berasal dari Hutan Hak (berlaku sejak tanggal 20 Agustus 2012).

5. Triyanto (2014), penelitian dengan judul “Analisis Kebijakan Penatausahaan Hasil Hutan Kayu Dalam Implementasi Sistem Verifikasi Legalitas Kayu di Kabupaten Jepara”.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan yang sudah diterapkan di kabupaten jepara. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Metode dasar yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode survey untuk menilai efektivitas kebijakan dan kepatuhan pelaksana kebijakan. Penilaian efektivitas kebijakan berdasarkan teori Edward III, sedangkan analisis kepatuhan dokumen penatausahaan hasil hutan ditelusuri melalui rantai pasokan bahan baku kayu. Analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif.

Penelitian dilakukan di Kabupaten Jepara dengan mengambil sampel beberapa industri dan pedagang kayu dalam jangka waktu Desember 2013 sampai Januari 2014. Pengambilan data dilakukan dengan cara observasi dan wawancara kepada responden. Responden dipilih sesuai dengan pengetahuan dan keterwakilan antara pelaku industri dengan pemerintah. Jumlah industri pengolahan kayu di Jepara sangat banyak. Sistem lacak balak asal usul kayu yang telah diterapkan belum dipatuhi secara konsisten, sehingga muncul permasalahan dalam mendapatkan sertifikat legal. Kepatuhan dokumen yang membuktikan legalitas kayu masih banyak diabaikan oleh industri. Permasalahan tersebut menjadi salah satu faktor terhambatnya penerapan kebijakan. Selain itu, ketersediaan tenaga kerja

untuk legalitas dokumen kayu masih sangat kurang jika dibandingkan dengan jumlah industri di Jepara.

Hasil penelitian menunjukkan nilai efektivitas kebijakan dan tingkat kepatuhan terhadap dokumen penatausahaan hasil hutan berdasarkan sampel yang dipilih di Kabupaten Jepara masih tergolong rendah.

Berdasarkan uraian di atas dapat dipahami beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan analisis implementasi kebijakan di bidang Kehutanan. Namun demikian, belum ada satu pun penelitian yang berkaitan dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal. Selain itu, juga belum ada penelitian terkait dengan kebijakan di bidang Kehutanan yang dilakukan di Kabupaten Bulungan. Hal ini tentunya dapat menjadi perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian-penelitian sebelumnya, sehingga orisinalitas penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan.

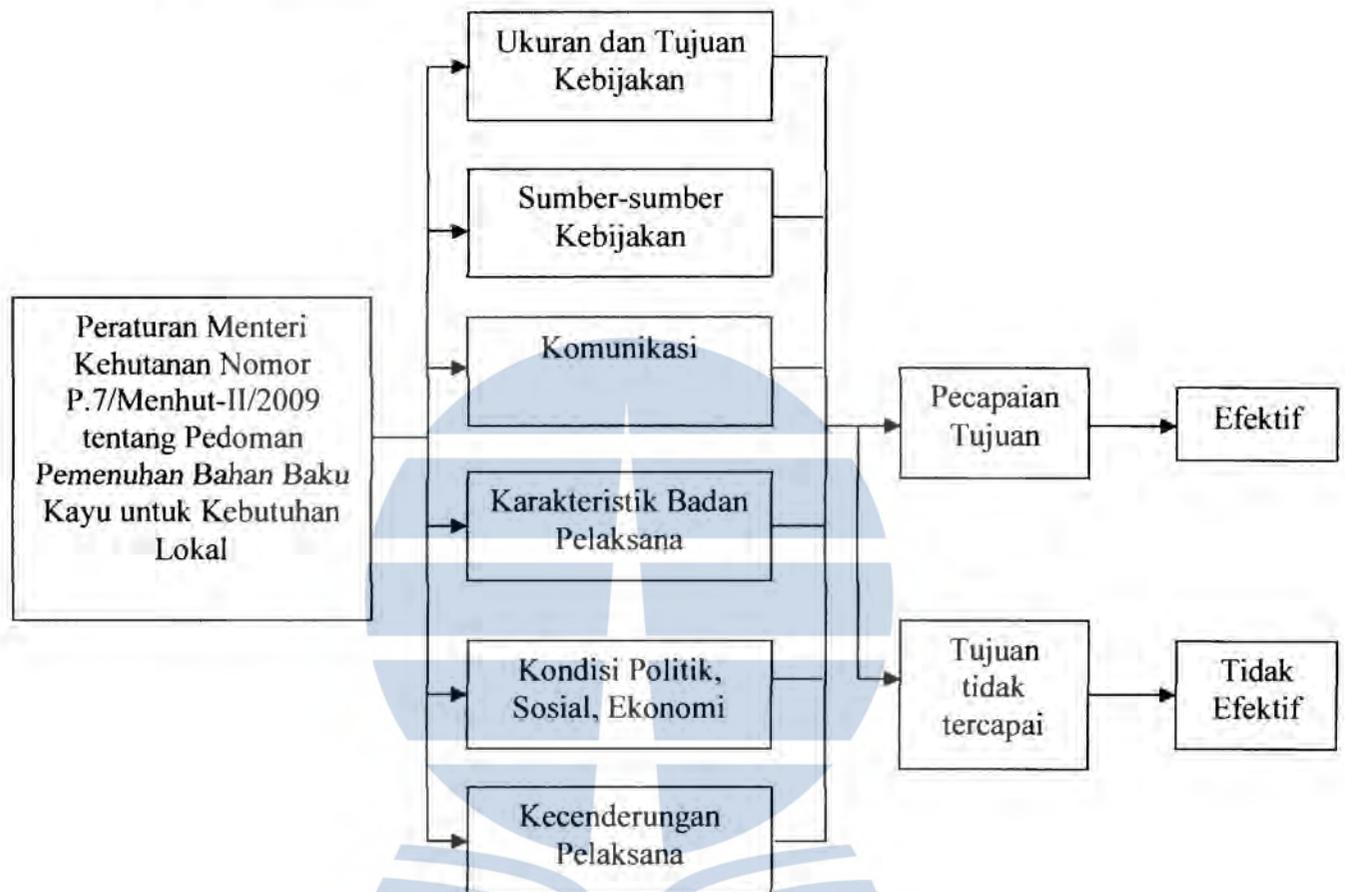
### **C. Kerangka Berpikir**

Tindakan implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan yang amat penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan merupakan serangkaian kegiatan (tindakan) setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu kegiatan implementasi, maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan menjadi sia-sia. Implementasi kebijakan dengan demikian merupakan rantai yang menghubungkan formulasi kebijakan dengan hasil (*outcome*) kebijakan yang diharapkan.

Kabupaten Bulungan merupakan salah satu daerah dengan potensi hasil hutan yang sangat besar. Kawasan ini sebagian besar wilayah daratannya ditutupi oleh hutan dan dikenal sangat kaya keanekaragamannya. Di Kabupaten Bulungan juga terdapat 8 perusahaan pemegang Izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu hutan alam (IUPHHK-HA), 3 perusahaan pemegang Izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu hutan tanaman IUPHHK-HT (hutan Tanaman), dan setiap tahun terdapat izin pemanfaatan kayu (IPK) pada areal penggunaan lain (APL), akan tetapi ironisnya, daerah ini justru mengalami kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Oleh karena itu, diajukanlah permasalahan ini pada Kementerian Kehutanan. Kementerian Kehutanan kemudian mengeluarkan kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal.

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal merupakan kebijakan yang harus dilaksanakan untuk dapat memenuhi kebutuhan kayu lokal di Kabupaten Bulungan. Namun demikian, sampai saat ini belum ada evaluasi dan tindak lanjut terhadap implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Oleh karena itu, penelitian ini perlu dilaksanakan lebih lanjut untuk mengetahui implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu

untuk Kebutuhan Lokal, khususnya di Kabupaten Bulungan. Kerangka berpikir dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 2.2. Kerangka Berpikir

## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut Nasution (2008: 6), pendekatan kualitatif adalah penelitian yang dilakukan dengan mengamati orang dalam lingkungan hidupnya, berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Arikunto (2010: 291), penelitian deskriptif tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis tertentu, tetapi hanya menggambarkan apa adanya, tentang suatu variabel, gejala atau keadaan. Data yang dianalisis peneliti merupakan data berupa informasi gambaran akan fenomena, dan tidak berupa angka-angka. Pada penelitian ini, penyelidikan dilaksanakan dalam *natural setting* agar fenomena-fenomena yang dikaji dapat diketahui maknanya secara penuh dalam konteksnya yang alamiah.

Menurut Sugiyono (2011: 8), metode kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alami (*natural*). Dalam penelitian kualitatif, peneliti menjadi instrumen kunci serta hasil penelitiannya lebih menekankan pada makna dari yang diteliti, dari pada menggeneralisasikan objek penelitian. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian deskriptif kualitatif. Data utama dalam penelitian ini adalah implementasi Peraturan

Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Pada dasarnya, penelitian dengan pendekatan kualitatif selalu bersifat deskriptif. Artinya, data dan informasi dianalisis dan hasil analisisnya berbentuk gambaran akan fenomena, tidak berupa angka-angka. Oleh karena itu, pada penelitian kualitatif penyelidikan perlu dilaksanakan dalam *natural setting* agar fenomena-fenomena yang dikaji dapat diketahui maknanya secara penuh dalam konteksnya yang alamiah.

Penelitian dapat diklasifikasikan berdasarkan berbagai sudut pandang. Salah satu dasar dari pengklasifikasian penelitian adalah berdasarkan tingkat eksplanasi. Berdasarkan tingkat eksplanasinya, penelitian ini termasuk kedalam penelitian deskriptif, yaitu pada studi kasus. Arikunto (2010: 291), penelitian deskriptif tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis tertentu, tetapi hanya menggambarkan apa adanya, tentang suatu variabel, gejala atau keadaan. Studi kasus merupakan penelitian dengan melakukan penelaahan kepada satu kasus secara intensif, mendalam, dan menyeluruh terhadap individu, kelompok, lembaga atau masyarakat tertentu tentang latar belakang keadaan sekarang dan interaksi yang terjadi didalamnya dalam kurun waktu tertentu termasuk kondisi lingkungannya. Penelitian ini merupakan studi kasus yang dilakukan terhadap implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.

## **B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan**

Sumber data penelitian adalah faktor penting yang menjadi pertimbangan dalam penentuan metode pengumpulan data (Indriantoro dan Supomo, 2002: 146). Data penelitian ini diperoleh melalui berbagai sumber data, sebagaimana uraian berikut.

### **1. Informan atau Narasumber**

Penelitian kualitatif tidak dimaksudkan untuk membuat generalisasi dari penelitiannya. Oleh karena itu dalam penelitian kualitatif, tidak dikenal adanya populasi dan sampel. Subjek penelitian menjadi informan yang akan memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian. Informan merupakan sumber data yang bisa memberikan data berupa jawaban lisan melalui wawancara atau jawaban tertulis (Arikunto, 2010: 172). Sumber data primer pada penelitian ini adalah informan penelitian. Pemilihan informan dilakukan dengan menentukan seorang informan kunci sebagai sumber data awal. Pertimbangan orang yang dipilih sebagai seorang informan kunci adalah seseorang yang dianggap bisa “membukakan pintu” untuk mengenali keseluruhan medan penelitian secara luas. Informan atau narasumber penelitian ini terdiri dari:

- a. Pihak Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan sebagai informan kunci;
- b. Perusahaan pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Alam (IUPHHK-HA) sebagai informan biasa;
- c. DPRD Kabupaten Bulungan sebagai informan biasa;

- d. Industri hilir yang menggunakan bahan baku kayu sebagai informan biasa;
- e. Istanis/lembaga yang merasakan dampak implementasi dan kelangkaan bahan baku kayu lokal.

Dinas kehutanan dipilih sebagai informan kunci karena Dinas Kehutanan merupakan pelaksana urusan Pemerintahan Daerah dibidang kehutanan, informan lain adalah yang merasakan dampak dari implementasi dan kelangkaan bahan baku kayu lokal serta wakil dari masyarakat Kabupaten Bulungan.

## 2. Dokumen

Dokumen merupakan sumber data yang menyajikan tanda-tanda berupa huruf, angka, gambar, atau simbol-simbol (Arikunto, 2010: 172). Studi dokumentasi atau biasa disebut kajian dokumen merupakan teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan kepada subjek penelitian dalam rangka memperoleh informasi terkait objek penelitian. Dalam studi dokumentasi, dilakukan penelusuran data historis objek penelitian serta melihat sejauhmana proses yang berjalan telah terdokumentasikan dengan baik. Dokumen yang diteliti pada peneltian ini merupakan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan kegiatan Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan dalam mewujudkan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.

### **C. Instrumen Penelitian**

Dalam penelitian ini, teknik wawancara yang dilakukan dipandu dengan menggunakan bantuan pedoman wawancara. Dengan menggunakan panduan pedoman wawancara tersebut dimaksudkan agar selama proses wawancara dilakukan dapat memperoleh jawaban yang akurat, tidak menyimpang dari maksud, dan mampu menjawab pertanyaan rumusan masalah. Pedoman wawancara yang dibuat peneliti tidak mengikat jalannya wawancara, tetapi pedoman wawancara yang dibuat adalah sebagai pengontrol (pegangan) bagi peneliti untuk membawa ke pokok persoalan. Jadi pelaksanaan wawancara sendiri tidak bersifat kaku. Pengembangan materi wawancara dikembangkan dengan baik tidak lepas dari pedoman wawancara yang sudah dibuat.

### **D. Prosedur Pengumpulan Data**

Unit analisis adalah satuan yang diteliti yang bisa berupa individu, kelompok, benda, atau suatu latar peristiwa sosial seperti misalnya aktivitas individu atau kelompok sebagai subjek penelitian. Melalui pengungkapan terhadap unit analisis data dengan menetapkan kriteria responden tersebut, dengan sendirinya akan diperoleh siapa dan apa yang menjadi subjek penelitiannya. Dalam hal ini, dapat dicoba untuk menemukan informan awal, yaitu orang yang pertama memberi informasi yang memadai ketika mengawali aktivitas pengumpulan data.

Dengan mengacu pada fokus penelitian yang ada maka proses pelaksanaan penelitian dilakukan dengan benar agar mencapai tujuan penelitian. Fokus pada penelitian ini adalah pada implementasi Peraturan

Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dan faktor-faktor yang mempengaruhi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Berdasarkan fokus tersebut kemudian unit analisis yang digunakan dalam penelitian sebagaimana berikut.

### **1. Tempat (*Place*)**

Tempat yang dijadikan sebagai lokasi dalam penelitian ini adalah pada Kabupaten Bulungan. Pemilihan lokasi penelitian terkait lokasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal.

### **2. Pelaku (*Actor*)**

Pelaku dalam penelitian ini adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan, khususnya Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan. Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan merupakan pihak yang bertanggung jawab dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan.

### **3. Activity**

Aktivitas yang diperhatikan dalam penelitian ini berkaitan dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Adapun aktivitas yang diamati difokuskan pada faktor yang mendukung dan menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan

Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan sehingga terjadi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal.

Pengumpulan data juga merupakan langkah yang diperlukan dalam penelitian. Hal ini disebabkan dengan adanya data-data yang sudah dikumpulkan, baru dapat dilakukan analisis data untuk menjawab pertanyaan penelitian. Adapun metode-metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian diuraikan sebagai berikut.

### **1. Wawancara**

Wawancara merupakan teknik pengumpulan dalam metode survey yang menggunakan pertanyaan secara lisan kepada subjek penelitian (Arikunto, 2010: 178). Teknik wawancara dilakukan karena penelitian memerlukan komunikasi dan hubungan secara langsung dengan objek yang diteliti. Hasil wawancara selanjutnya dicatat oleh pewawancara sebagai data penelitian. Pada penelitian ini, wawancara dilakukan peneliti dengan aparat Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan. Wawancara yang dilakukan berkaitan dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Selain itu, peneliti juga melakukan wawancara untuk mengidentifikasi faktor yang mendukung dan menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan sehingga terjadi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Uji coba pada data

kualitatif dilakukan sesuai dengan teknik keabsahan data sebagaimana yang dijelaskan dalam bagian metode analisis data.

## 2. Dokumentasi

Arikunto (2010: 274) menyatakan bahwa metode dokumentasi dilakukan dengan mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, lengger, agenda, dan lain sebagainya. Data dokumentasi dalam penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan atau dasar analisis data yang kompleks yang dikumpulkan melalui analisis dokumen yang dikenal dengan *content analysis*. Data dokumentasi yang diperlukan pada penelitian ini antara lain peraturan-peraturan pemerintah daerah terkait dengan faktor yang mendukung dan menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan sehingga terjadi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal, tata kerja Dinas Kehutanan, dan lain sebagainya. Selain itu, peneliti juga mengumpulkan data mengenai gambaran umum dan rencana implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Data dokumentasi merupakan data pendukung dalam penelitian ini.

## E. Metode Analisis Data

### 1. Uji Keabsahan Data

Keabsahan data merupakan suatu kriteria yang harus dipenuhi, karena baik dan lengkapnya hasil penelitian tidak bisa dilepaskan dari keabsahan data. Dalam proses penyusunan hasil penelitian, keabsahan data dapat dilakukan dengan berbagai teknik. Pada penelitian ini, pemeriksaan data dilakukan melalui triangulasi data. Triangulasi data pada penelitian ini dilakukan melalui triangulasi sumber, yaitu pemeriksaan kebenaran data yang diperoleh dari sumber utama dengan data yang diperoleh melalui sumber lain. Triangulasi data dilakukan melalui wawancara dengan informan-informan penelitian. Wawancara pada proses triangulasi data lebih ditujukan untuk melakukan pengujian kebenaran informasi yang diperoleh. Dengan demikian, setelah memperoleh data mengenai implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal melalui wawancara dengan salah satu informan, maka pada proses triangulasi data peneliti kembali melakukan wawancara dengan informan lainnya untuk memeriksa kebenaran data yang telah diperoleh dari wawancara dengan informan sebelumnya.

Pelaksanaan triangulasi data sangat tergantung dari hasil penelitian dan metode yang digunakan peneliti dalam situasi yang memungkinkan. Pelaksanaan triangulasi data lebih diarahkan sebagai *crossed check* data antar

metode dan *crossed check* data antar informan. Informan-informan dalam penelitian ini adalah pihak Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan, perusahaan pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Alam (IUPHHK-HA), anggota DPRD Kabupaten Bulungan, industri hilir yang menggunakan bahan baku kayu, dan kelompok masyarakat yang merasakan dampak implementasi dan kelangkaan bahan baku kayu lokal. Dari beberapa informan yang tersebut diatas, yang berperan sebagai informan kunci atau *key informant* pada penelitian ini adalah pihak Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan. Informasi atau data yang diperoleh dari pihak Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan akan di cek dengan informasi lain yang kemudian dianalisa dan disusun peneliti menjadi hasil analisis data penelitian.

## **2. Analisis Deskriptif Kualitatif**

Analisis data penelitian merupakan bagian dari proses pengujian data setelah tahap pemilihan dan pengumpulan data penelitian. Proses analisis data penelitian umumnya terdiri atas beberapa tahap. Tahapan dari analisis data pada penelitian ini adalah tahap persiapan, analisis dan pembahasan. Dalam melakukan analisis data pada penelitian ini, peneliti menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif.

Analisis deskriptif dilakukan terhadap data yang telah diperoleh melalui sumber-sumber data penelitian. Analisis ini dilakukan dengan cara memaparkan aspek-aspek implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dan faktor yang menyebabkan

kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal. Tujuan dari analisis ini adalah untuk mengetahui strategi dan upaya yang dilakukan, serta faktor pendukung dan penghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Analisis deskriptif merupakan proses interpretasi data yang dilakukan dengan cara mengamati dan membandingkan praktik-praktik implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan yang terjadi di lapangan dengan landasan teoritis yang menjadi dasar dari pembahasan yang diteliti dalam penelitian ini.

Miles & Huberman (2009: 73) menyatakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sehingga datanya sudah jenuh. Analisis deskriptif kualitatif pada penelitian ini dilakukan berdasarkan metode analisis data model Spradley. Terdapat tahapan analisis data yang dilakukan dalam penelitian kualitatif menurut Spradley (1980: 87), yaitu analisis domain, analisis taksonomi, analisis komponensial, dan analisis tema kultural.

#### a. Analisis Domain

Dalam analisis domain, peneliti memperoleh gambaran yang umum dan menyeluruh dari obyek/ penelitian atau situasi sosial. Ditemukan berbagai domain atau kategori yang diperoleh dengan

pertanyaan *grand* dan *minitour*. Peneliti menetapkan domain tertentu sebagai pijakan untuk penelitian selanjutnya.

#### b. Analisis Taksonomi

Analisis taksonomi adalah analisis terhadap keseluruhan data yang terkumpul berdasarkan domain yang telah ditetapkan. Dengan demikian domain yang telah ditetapkan menjadi *cover term* oleh peneliti dapat diurai secara lebih rinci dan mendalam melalui analisis taksonomi. Hasil analisis taksonomi dapat disajikan dalam bentuk diagram kotak (*box diagram*), diagram baris dan simpul (*lines and node diagram*) dan *outline*.

#### c. Analisis Komponensial

Dalam tahap ini, peneliti mencari ciri spesifik pada setiap struktur internal dengan cara mengkontraskan antar elemen. Dilakukan melalui observasi atau wawancara terseleksi dengan pertanyaan yang mengkontraskan.

#### d. Analisis tema kultural

Dalam tahap analisis tema kultural, peneliti mencari hubungan di antara domain, bagaimana hubungan dengan keseluruhan, dan selanjutnya dinyatakan ke dalam tema/ judul penelitian. Dalam penelitian kualitatif yang baik, judul laporan bisa tidak sama dengan judul dalam proposal. Dengan menemukan judul baru dalam laporan penelitian berarti peneliti telah melakukan analisis tema, dan temanya diwujudkan dalam judul penelitian.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini diuraikan mengenai hasil yang telah diperoleh selama pelaksanaan penelitian. Adapun hasil tersebut terbagi atas deskripsi objek penelitian, hasil, dan pembahasan. Ketiga bagian tersebut mengacu pada topik penelitian yang terkait dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan.

#### **A. Deskripsi Objek Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Bulungan. Sebelum menguraikan tentang hasil-hasil yang diperoleh selama penelitian ini, terlebih dulu perlu diuraikan mengenai lokasi pelaksanaan penelitian ini sebagaimana uraian berikut.

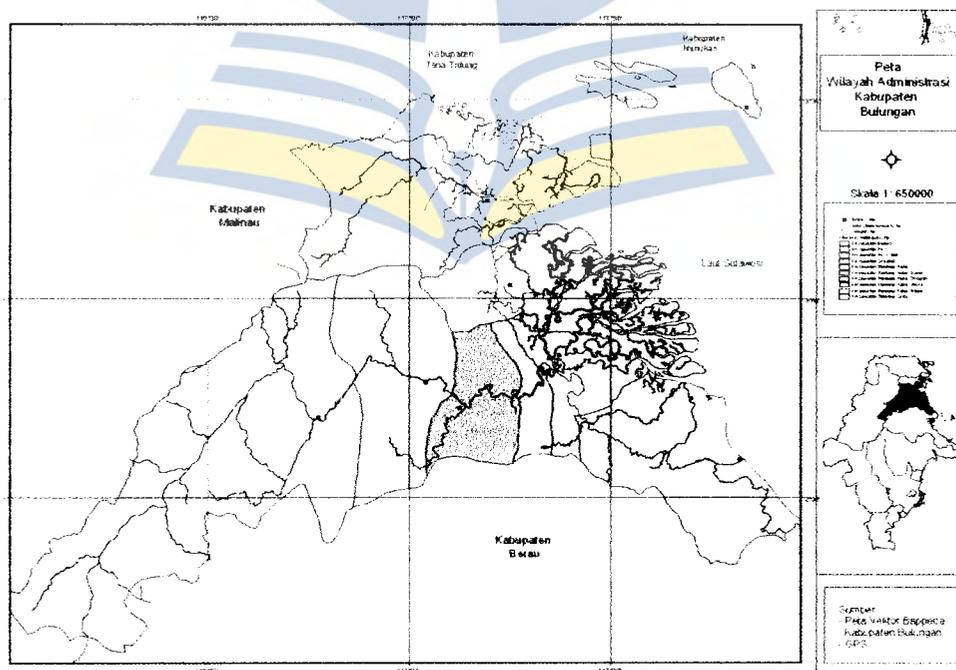
##### **1. Letak Geografis**

Kabupaten Bulungan merupakan salah satu dari 5 Kota/Kabupaten yang termasuk dalam Propinsi Kalimantan Utara. Ibu Kota Kabupaten Bulungan terletak di Tanjung Selor. Secara astronomis, Kabupaten Bulungan terletak di antara  $116^{\circ}04'41''$  -  $117^{\circ}57'56''$  Bujur Timur dan  $2^{\circ}09'19''$  -  $3^{\circ}34'49''$  Lintang Utara. Adapun batas-batas wilayah Kabupaten Bulungan secara administratif adalah sebagai berikut.

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Nunukan dan Kabupaten Tana Tidung
- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Laut Sulawesi dan Kota Tarakan
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Berau
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Malinau

Kabupaten Bulungan adalah salah satu kabupaten di Provinsi Kalimantan Utara, Indonesia. Ibu kota kabupaten ini terletak di Tanjung Selor. Penduduk yang tinggal di kota tersebut berjumlah 40.964 jiwa dan sebagian besar berprofesi sebagai Pegawai Negeri Sipil dan pedagang. Luas Wilayah kabupaten Bulungan adalah sebesar 13.181,92 km<sup>2</sup> yang terdiri dari 10 Kecamatan, 81 Desa dan 6 Kelurahan.

Untuk lebih jelasnya mengenai letak geografis Kabupaten Bulungan dapat dilihat pada gambar 4.1.



Gambar 4.1. Wilayah Administratif Kabupaten Bulungan

## 2. Visi dan Misi Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan

Adapun visi pembangunan Kabupaten Bulungan adalah sebagai berikut.

“Mewujudkan Kabupaten Bulungan Sebagai wilayah pembangunan agro industri utama yang berwawasan lingkungan, menuju masyarakat yang semakin berkualitas, adil, dan sejahtera”.

Misi pembangunan Kabupaten Bulungan adalah sebagai berikut.

- a. Mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik, bersih, dan berwibawa.
- b. Mewujudkan ketertiban dan rasa aman masyarakat serta memelihara sistem demokrasi yang kondusif.
- c. Mewujudkan percepatan pembangunan wilayah terpencil dan tertinggal.
- d. Mewujudkan struktur ekonomi pro rakyat dengan konsep pembangunan berkelanjutan.
- e. Mewujudkan pemenuhan infrastruktur dasar untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
- f. Mewujudkan masyarakat yang berkualitas.
- g. Mewujudkan peningkatan kualitas pada perlindungan sosial dan pengentasan kemiskinan.

Untuk mewujudkan visi dan menjalankan misi pembangunan Kabupaten Bulungan tersebut kemudian ditempuh strategi pembangunan dengan pendekatan sektoral, pendekatan spasial, dan pendekatan manusia.

## 3. Kependudukan Kabupaten Bulungan

Jumlah penduduk dan kepadatan penduduk pada suatu wilayah dapat digunakan sebagai tolak ukur untuk mengetahui kecenderungan

penyebaran penduduk. Jumlah penduduk yang besar cenderung mengelompok pada tempat-tempat tertentu sehingga menyebabkan pola penyebaran bervariasi. Kepadatan penduduk yang tinggi pada umumnya dapat dijumpai pada daerah-daerah yang mempunyai aktivitas tinggi, adanya sarana transportasi yang memadai, dan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik. sebaliknya, kepadatan penduduk yang rendah pada umumnya terdapat pada daerah-daerah dengan aktivitas ekonomi yang relatif rendah dan keadaan sarana transportasi sulit.

Jumlah penduduk Kabupaten Bulungan berdasarkan hasil registrasi penduduk tercatat sebanyak 117.019 jiwa. Pola penyebaran penduduk Kabupaten Bulungan per kecamatan berdasarkan luas wilayah kepadatannya adalah berkisar antara 1,43 jiwa/km<sup>2</sup> (Kecamatan Peso) sampai 54,34 jiwa/km<sup>2</sup> (Kecamatan Bunyu). Kepadatan penduduk kabupaten Bulungan adalah 8,88 jiwa/km<sup>2</sup>. Kecamatan yang kepadatan penduduknya di bawah rata-rata adalah Kecamatan Peso, Peso Hilir, Tanjung Palas, Tanjung Palas Barat, dan Sekatak.

Apabila ditinjau dari komposisi penduduk menurut jenis kelamin dapat diketahui bahwa penduduk laki-laki masih lebih banyak dibandingkan perempuan. Hal ini dapat diketahui dari rasio jenis kelamin. Untuk lebih jelasnya mengenai proporsi kependudukan di Kabupaten Bulungan dapat dilihat pada Tabel 4.1.

Tabel 4.1.

## Jumlah Penduduk Kabupaten Bulungan

Kecamatan	Penduduk			Jumlah Keluarga (KK)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km <sup>2</sup> )	Rata-rata Hunian (Jiwa/Keluarga)
	Laki-laki	Perempuan	Jumlah			
Peso	2460	2034	4494	1021	1.43	4.4
Peso Hilir	1950	1669	3619	796	2.21	4.55
Tg. Palas	7611	6964	14575	3264	8.3	4.47
Tg. Palas Barat	3266	2791	6057	1342	5.69	4.51
Tg. Palas Utara	5066	4234	9300	2355	11.53	3.95
Tg. Palas Timur	4924	4016	8940	2100	13.26	4.28
Tg. Selor	21820	19144	40964	9336	32.06	4.39
Tg. Palas Tengah	4163	3655	7818	1879	12.51	4.16
Sekatak	5075	4562	9637	2178	4.83	4.42
Bunyu	6268	5302	11570	2799	58.34	4.13

Tabel di atas menunjukkan sebaran penduduk pada masing-masing kecamatan di Kabupaten Bulungan. Rasio jenis kelamin penduduk Kabupaten Bulungan adalah 100:115,04. Hal ini berarti bahwa setiap 100 orang perempuan berbanding sekitar 115 laki-laki.

#### 4. Potensi Kehutanan Kabupaten Bulungan

Hutan di Kabupaten Bulungan tahun 2014 mempunyai luas 1.391.558,5 hektar yang terbagi kedalam empat kelompok jenis hutan yaitu; hutan lindung, hutan produksi tetap, hutan produksi terbatas, dan hutan lainnya/kawasan budidaya non kehutanan. Berkaitan dengan pengelolaan hutan tersebut tidak terlepas dari perusahaan HPH. Pada tahun 2013 terdapat 8 pemegang HPH dengan luas areal 665.775 hektar. Produksi kayu bulat untuk tahun 2013 mengalami kenaikan sebesar 65,53% dibandingkan dengan tahun 2012 sebesar 352.053,72 m<sup>3</sup>.

## 5. Gambaran Umum Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan

Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan merupakan dinas yang bertanggung jawab dalam melaksanakan dan mengawasi setiap regulasi yang terkait dengan kehutanan. Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2008 tanggal 9 April 2008 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Bulungan. Pembentukan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Bupati Bulungan Nomor 35 tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan.

Dinas Kehutanan merupakan unsur pelaksana otonomi daerah dibidang kehutanan. Dinas Kehutanan dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui SEKDA. Sejalan dengan Visi Pemerintah Kabupaten Bulungan, maka visi Dinas Kehutanan adalah:

“Hutan Lestari Masyarakat Sejahtera”

Adapun makna yang dimaksud dalam visi tersebut diuraikan sebagai berikut.

### 1) Terselenggaranya Pengelolaan Hutan Lestari

- a) Bahwa kelestarian hutan harus menjadi prinsip bagi penyelenggaraan pembangunan kehutanan serta pengurusan hutan, hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip yang dipakai diseluruh dunia yaitu “*Sustainable Development*”.

- b) Melaksanakan pembangunan kehutanan melalui kemitraan dengan masyarakat maupun *stakeholders* lainnya dalam rangka menjaga keberlanjutan fungsi hutan, yaitu fungsi ekologi, ekonomi, dan sosial.
- c) Mengaplikasikan praktek *good governance* dalam pelaksanaan pembangunan kehutanan sesuai dengan kewenangan yang telah diamanahkan.

## 2) Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat.

- a) Bahwa kesejahteraan masyarakat harus diciptakan, karena faktor kesejahteraan sangat berkaitan mutlak dengan eksistensi hutan, kesejahteraan masyarakat yang diperoleh sebagai akibat dari keberadaan hutan yang lestari akan mendorong masyarakat untuk ikut merasa memiliki dan bertanggung jawab terhadap hutan (*sense of belonging of responsibility*).
- b) Mendorong pemberdayaan ekonomi kerakyatan dengan membuka akses dan kesempatan kepada masyarakat untuk dapat ikut serta mengelola sumber daya hutan dan lahan secara berkelanjutan.
- c) Hasil pengelolaan sumber daya alam sebesar-besarnya dinikmati secara adil oleh masyarakat, baik dalam bentuk penyediaan barang publik maupun pemberian pelayanan dasar.

Untuk mewujudkan Visi Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan, maka misi dan tujuan masing-masing misi ditetapkan sebagai berikut:

- 1) Memantapkan dan Melindungi Fungsi Kawasan Hutan untuk mendukung pembangunan daerah. Misi tersebut bertujuan untuk:
  - a) mewujudkan kepastian hukum / status kawasan hutan serta mempertahankan hutan sesuai dengan fungsinya. Terjaminnya keberadaan kawasan hutan akan mendukung pengelolaan kawasan hutan untuk pencapaian kelestarian hutan.
  - b) Mencegah dari penebangan liar (*illegal logging*) dan pengendalian kebakaran hutan.
- 2) Meningkatkan fungsi dan mutu pelayanan. Misi tersebut bertujuan untuk penguatan kelembagaan yang akan memperlancar pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan. Penguatan ini meliputi profesionalisme organisasi dan SDM Dinas Kehutanan, efektivitas sarpras pendukung, IPTEK, perencanaan kehutanan, kemitraan dan kerjasama dalam negeri/ luar negeri, penyampaian data/ informasi, pengawasan/ pengendalian.
- 3) Meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan kehutanan. Misi tersebut bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya hutan dan daya dukung DAS, untuk optimalisasi fungsi ekologi, ekonomi dan sosial DAS. Misi ini bertujuan untuk:
  - a) Mengoptimalkan manfaat hasil hutan (kayu, non kayu, wisata, jasa lingkungan, dan lain sebagainya), pada kawasan hutan lindung dan hutan produksi serta hutan diluar kawasan hutan,
  - b) Memulihkan kondisi hutan yang telah rusak.

- c) Meningkatkan manfaat sosial hutan.
- d) Meningkatkan upaya konservasi SDH.
- e) Meningkatkan kondisi, fungsi dan daya dukung daerah aliran sungai (DAS), sehingga dapat mengurangi resiko bencana alam, dan dikelola secara berkelanjutan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan visi dan misi yang dijalankan Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan, diharapkan dapat akan terwujud kawasan hutan yang baik kondisinya serta dapat mendukung pengelolaan hutan lestari dan memberikan manfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dinas Kehutanan mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah dibidang kehutanan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut, Dinas Kehutanan menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis bidang kehutanan sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan Pemerintah Daerah;
- b. perumusan perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis dibidang kehutanan;
- c. penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang kehutanan;
- d. pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang kehutanan;
- e. penyelenggaraan urusan kesekretariatan;

- f. pembinaan pelaksanaan tugas Unit Pelaksana Teknis Dinas Kehutanan;
- g. pembinaan Kelompok Jabatan Fungsional;
- h. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Susunan organisasi Dinas Kehutanan terdiri dari :

- a. Kepala Dinas;
- b. Sekretariat, membawahkan:
  - 1) Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan;
  - 2) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian.
- c. Bidang Perencanaan, Evaluasi Pengusahaan Hutan, membawahkan :
  - 1) Seksi Kawasan dan Pemetaan Hutan;
  - 2) Seksi Rencana Kerja Pengusahaan Hutan;
- d. Bidang Produksi dan Bina Hutan, membawahkan :
  - 1) Seksi Pemungutan Hasil Hutan;
  - 2) Seksi Budidaya dan Rehabilitasi Hutan;
- e. Bidang Pengolahan dan Peredaran Hasil Hutan, membawahkan :
  - 1) Seksi Pengolahan Hasil Hutan;
  - 2) Seksi Legalitas Peredaran Hasil Hutan;
- f. Bidang Keamanan dan Penyuluhan Kehutanan, membawahkan :
  - 1) Seksi Pengamanan dan Perlindungan Hutan ;
  - 2) Seksi Hukum dan Penyuluhan Kehutanan;
- g. Kelompok Jabatan Fungsional; dan

#### h. Unit Pelaksana Teknis Dinas.

Uraian tugas pokok dan fungsi dari masing-masing jabatan pada Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan adalah sebagai berikut.

##### a. Sekretariat

Sekretariat mempunyai tugas membantu Kepala Dinas dalam melaksanakan koordinasi, pelayanan teknis dan administratif kepada seluruh satuan organisasi dalam lingkungan Dinas Kehutanan meliputi mengkoordinasikan tugas bidang, perencanaan program, pengelolaan keuangan, pelaporan, ketatausahaan, umum, perlengkapan, rumah tangga dan administrasi kepegawaian. Dalam melaksanakan tugas, Sekretariat menyelenggarakan fungsi :

- 1) pengkoordinasian perencanaan program kerja dan kegiatan serta pelaksanaan kegiatan Dinas Kehutanan;
- 2) penyelenggaraan urusan keuangan dan pelaporan;
- 3) penyelenggaraan urusan ketatausahaan, umum, perlengkapan dan rumah tangga;
- 4) penyelenggaraan administrasi kepegawaian;
- 5) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai tugas dan fungsinya.

##### b. Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan

Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan mempunyai tugas mengkoordinasikan, menyusun dan mempersiapkan administrasi perencanaan program dan kegiatan tahunan, evaluasi dan

pelaporan serta mengelola urusan keuangan. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian mempunyai tugas mengelola surat menyurat dan kearsipan, inventaris dan kekayaan, rumah tangga, administrasi kepegawaian dan tugas umum lainnya.

c. Bidang Perencanaan, Evaluasi Pengusahaan Hutan

Bidang Perencanaan, Evaluasi Pengusahaan Hutan mempunyai tugas membantu Kepala Dinas dalam merumuskan kebijakan teknis, merencanakan, melaksanakan pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian, koordinasi, pelaksanaan bidang perencanaan, evaluasi pengusahaan hutan meliputi kawasan dan pemetaan hutan serta rencana kerja pengusahaan hutan. Dalam melaksanakan tugas, Bidang Perencanaan, Evaluasi Pengusahaan Hutan menyelenggarakan fungsi :

- 1) perumusan dan penyusunan kebijakan teknis dibidang perencanaan, evaluasi pengusahaan hutan yang sesuai dengan rencana strategi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah;
- 2) penyusunan perencanaan hutan meliputi kawasan hutan dan non kawasan hutan;
- 3) penyelenggaraan teknis operasional pelayanan bidang perencanaan, evaluasi dan pengusahaan hutan ;
- 4) penyelenggaraan penyusunan data, statistik, neraca sumber daya hutan dan pelaporan;

- 5) pembinaan, pengawasan, pengendalian, pengkoordinasian seksi-seksi lingkup bidang perencanaan, evaluasi perusahaan hutan dalam pelaksanaan tugas;
- 6) pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian dan koordinasi penyelenggaraan kegiatan kawasan dan pemetaan hutan serta rencana kerja perusahaan hutan;
- 7) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai tugas dan fungsinya.

d. Seksi Kawasan dan Pemetaan Hutan

Seksi Kawasan dan Pemetaan Hutan mempunyai tugas merumuskan pedoman dan petunjuk teknis serta program kerja, melaksanakan pembinaan, pengawasan, pengendalian, pemantauan dan koordinasi melaksanakan pemetaan kawasan hutan dan non kawasan hutan, pengkajian dan pengelolaan data hasil pemetaan hutan, evaluasi dan pelaporan serta melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

e. Seksi Rencana Kerja Perusahaan Hutan

Seksi Rencana Kerja Perusahaan Hutan mempunyai tugas merumuskan pedoman dan petunjuk teknis serta program kerja, melaksanakan pembinaan, bimbingan, dan koordinasi menyelenggarakan pengumpulan bahan dan informasi rencana perusahaan hutan dan pelaporan pelaksanaan kegiatan perusahaan

hutan, monitoring dan evaluasi dan pelaporan serta melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

f. Bidang Produksi dan Bina Hutan

Bidang Produksi dan Bina Hutan mempunyai tugas membantu Kepala Dinas dalam merumuskan kebijakan teknis bidang produksi dan bina hutan melaksanakan pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian, fasilitasi dan koordinasi pelaksanaan pelayanan bidang produksi dan bina hutan meliputi pemungutan hasil hutan serta budidaya dan rehabilitasi hutan. Dalam melaksanakan tugas, Bidang Produksi dan Bina Hutan menyelenggarakan fungsi :

- 1) perumusan dan penyusunan kebijakan teknis dibidang produksi dan bina hutan sesuai dengan rencana strategi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah;
- 2) pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian, fasilitasi dan koordinasi penyelenggaraan kegiatan pemungutan hasil hutan serta budidaya dan rehabilitas hutan;
- 3) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai tugas dan fungsinya.

g. Seksi Pemungutan Hasil Hutan

Seksi Pemungutan Hasil Hutan mempunyai tugas merumuskan pedoman dan petunjuk teknis serta program kerja,

melaksanakan pembinaan, pemantauan, pengendalian dan koordinasi penyiapan bahan penyusunan dan perumusan pedoman dan petunjuk teknis pemungutan hasil hutan serta melaksanakan teknis operasional pembinaan penyelenggaraan pelayanan pemungutan hasil hutan serta, evaluasi dan pelaporan melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

h. Seksi Budidaya dan Rehabilitasi Hutan

Seksi Budidaya dan Rehabilitasi Hutan mempunyai tugas merumuskan pedoman dan petunjuk teknis serta program kerja, melaksanakan teknis operasional pembinaan dan penyelenggaraan pelayanan budidaya dan rehabilitasi hutan., evaluasi dan pelaporan serta melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

i. Bidang Pengolahan dan Peredaran Hasil Hutan

Bidang Pengolahan dan Peredaran Hasil Hutan mempunyai tugas membantu Kepala Dinas dalam merumuskan kebijakan teknis bidang pengolahan dan peredaran hasil hutan, melaksanakan pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian, fasilitasi dan koordinasi pelaksanaan pelayanan bidang pengolahan dan peredaran hasil hutan meliputi pengolahan hasil hutan serta legalitas peredaran hasil hutan. Dalam melaksanakan tugas, Bidang Pengolahan dan Peredaran Hasil Hutan menyelenggarakan fungsi :

- 1) perumusan dan penyusunan kebijakan teknis dibidang pengolahan dan peredaran hasil hutan sesuai dengan rencana strategi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah;
- 2) pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian dan koordinasi penyelenggaraan kegiatan pengolahan hasil hutan serta legalitas peredaran hasil hutan.
- 3) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai tugas dan fungsinya.

j. Seksi Pengolahan Hasil Hutan

Seksi Pengolahan Hasil Hutan mempunyai tugas merumuskan pedoman dan petunjuk teknis serta program kerja, melaksanakan pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian, fasilitasi dan koordinasi penyelenggaraan pelayanan pengolahan hasil hutan, industri hasil hutan dan peredaran hasil hutan, menyajikan data investasi perusahaan pengelola hasil hutan, evaluasi dan pelaporan serta melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

k. Seksi Legalitas Peredaran Hasil Hutan

Seksi Legalitas Peredaran Hasil Hutan mempunyai tugas merumuskan pedoman dan petunjuk teknis serta program kerja, melaksanakan pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian dan koordinasi penyelenggaraan pelayanan legalitas hasil hutan serta pengujian dan pengukuran hasil hutan, menyajikan data

pengukuran dan pengujian hasil hutan, inventarisasi jenis provisi sumber daya hutan serta membuat program pemungutan provisi sumber daya hutan, meneliti dan mengawasi serta menilai pelaksanaan pengukuran dan pengujian kayu oleh tenaga pemerintah maupun perusahaan, evaluasi dan pelaporan serta melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

#### 1. Bidang Keamanan dan Penyuluhan Kehutanan

Bidang Keamanan dan Penyuluhan Kehutanan mempunyai tugas membantu Kepala Dinas dalam merumuskan kebijakan teknis bidang keamanan dan penyuluhan kehutanan melaksanakan pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian dan koordinasi pelaksanaan pelayanan bidang keamanan dan penyuluhan kehutanan meliputi pengamanan dan perlindungan hutan serta hukum dan penyuluhan kehutanan. Dalam melaksanakan tugas, Bidang Pengelolaan Masalah Kesehatan menyelenggarakan fungsi :

- 1) perumusan dan penyusunan kebijakan teknis dibidang keamanan dan penyuluhan kehutanan sesuai dengan rencana strategi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah;
- 2) pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian dan koordinasi penyelenggaraan kegiatan pengamanan dan perlindungan hutan serta hukum dan penyuluhan kehutanan;

3) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai tugas dan fungsinya.

m. Seksi Pengamanan dan Perlindungan Hutan

Seksi Pengamanan dan Perlindungan Hutan mempunyai tugas merumuskan pedoman dan petunjuk teknis serta program kerja, melaksanakan pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian dan koordinasi penyelenggaraan pelayanan pengamanan dan perlindungan hutan. Menyajikan data hasil pengamanan dan perlindungan hutan, pengendalian kebakaran hutan dan lahan, menyusun dan melaksanakan rencana patroli pengamanan dan perlindungan hutan, evaluasi dan pelaporan serta melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

n. Seksi Hukum dan Penyuluhan Kehutanan

Seksi Hukum dan Penyuluhan Kehutanan mempunyai tugas merumuskan pedoman dan petunjuk teknis serta program kerja, melaksanakan pembinaan, pengawasan, pemantauan, pengendalian dan koordinasi penyelenggaraan pelayanan hukum dan penyuluhan kehutanan serta fasilitasi penyelesaian sengketa hukum dan perundang-undangan kehutanan, melaksanakan penyuluhan, pelatihan dan pendidikan, evaluasi dan pelaporan serta melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

## **B. Hasil Penelitian**

Pada bagian ini diuraikan hasil-hasil yang telah diperoleh dalam pengumpulan data penelitian. Adapun hasil yang diuraikan berkaitan dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Selain itu, juga diuraikan faktor-faktor yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan dan upaya mengatasinya. Untuk lebih jelasnya mengenai hasil penelitian ini diuraikan sebagaimana berikut.

### **1. Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan**

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal merupakan kebijakan yang diambil sebagai solusi masalah publik yang terkait dengan kelangkaan kayu untuk kebutuhan lokal. Ironisnya, kelangkaan kayu ini terjadi pada daerah-daerah dengan potensi hutan yang sangat besar sebagaimana Kabupaten Bulungan. Bupati Bulungan pernah memerintahkan untuk mencari solusi tentang bagaimana mengatasi

kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan. Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan dapat diketahui bahwa masalah publik yang mendahului implementasi kebijakan adalah kondisi bahwa kayu di Kabupaten Bulungan sulit diperoleh. Hal ini dapat diketahui dari kutipan wawancara berikut.

“Mengacu ke acuan yang ada, kita pernah berkoordinasi dengan lintas SKPD berkaitan berapa kebutuhan kayu lokal dari sektor SKPD, untuk mendukung kebutuhan daerah, baik sosial, ibadah, dan lain sebagainya. Secara riil kita menemukan bahwa memang ada kebutuhan masyarakat secara riil untuk membangun rumah. Itu faktor riil. Artinya, memang patut ditegaskan kebutuhan masyarakat secara riil untuk pemenuhan kayu lokal itu sekarang ini masih dibutuhkan (DWWCR1, 2015)”.

DPRD Kabupaten bulungan menyuarakan hal yang sama sebagaimana kutipan wawancara berikut.

“Kalau sebelum Permenhut ini lahir memang kayu lokal itu pemenuhannya agak sulit karena memang ada, lebih dikelola oleh badan-badan yang bermodal besar, pemegang HPH atau izin pengelolaan kayu lainnya, yang mungkin tidak bisa dilakukan masyarakat atau individu dalam skala kecil. Dengan terbitnya Permenhut ini, maka masyarakat kelas menengah bisa berpartisipasi, jadi regulasi dengan adanya Permenhut ini adalah untuk masyarakat dan pengusaha kelas menengah. Namun dalam implementasinya, Permenhut ini belum dapat diimplementasikan, karena dalam perizinan masih menemukan kendala. Sehingga kalau kita bicara regulasi ini, tidak semua masyarakat kita ini mampu mengelola kayu lokal sebagaimana diatur dalam Permenhut (DWWCR6, 2015)”.

Pada masa tersebut, pembangunan menjadi terhambat. Pada masa tersebut juga gencar dilakukan patroli dan pemberantasan illegal logging. Kondisi di lapangan memang menunjukkan bahwa banyak penebang-penebang liar yang berasal dari masyarakat sekitar hutan. Namun

demikian, masyarakat di sekitar hutan yang melakukan penebangan liar inilah yang menjadi pemasok kayu di Kabupaten Bulungan.

Guna mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal tersebut, kemudian diterbitkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Kebijakan ini merupakan arahan dalam rangka menyikapi kelangkaan ketersediaan bahan baku kayu olahan. Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi pasokan kayu bulat dan atau kayu olahan untuk kepentingan masyarakat dan kepentingan umum. Dalam rangka percepatan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal, bupati kemudian menyurati kementerian kehutanan untuk melakukan percepatan penerbitan peraturan menteri kehutanan.

Dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal diatur mengenai sumber kayu lokal dan tata cara izinnya yang memerlukan peraturan menteri tersendiri. Bupati melalui Dinas Kehutanan kemudian juga menyurati SKPD dan Camat untuk memberi informasi terkait dengan kayu yang dibutuhkan untuk kepentingan umum dalam 1 tahun. Dalam hal ini, informasi mengenai kebutuhan kayu tersebut merupakan kebutuhan

kayu untuk keperluan masyarakat yang bersifat estimasi. Berikut kutipan wawancara dengan Dinas Kehutanan terkait dengan hal tersebut.

“Sudah, sudah, dulu pernah kita perintahkan, menyurati camat camat terutama. Camat terutama, camat, SKPD untuk menyampaikan tahun ini berapa kebutuhan pembangunan jembatan, pembangunan masjid, kayu untuk kebutuhan pembangunan sebagainya, itu ada (DWWCR1, 2015)”.

Setelah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal, bupati melalui Dinas Kehutanan mengundang para pengusaha sektor kehutanan yang ada di Kabupaten Bulungan untuk menentukan harga dasar atau harga patokan. Pengusaha sektor kehutanan yang ada di Kabupaten Bulungan diundang untuk mengadakan rapat terkait penentuan harga dasar tersebut. Namun demikian, rapat yang dilaksanakan tidak mencapai hasil yang diharapkan. Rapat antara pemerintah daerah melalui Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan dan para pengusaha sektor kehutanan yang ada di Kabupaten Bulungan tidak mencapai titik temu tentang harga. Berikut ungkapan dari pihak perusahaan

“...Hanya permasalahannya, waktu itu izin industri yang ada di Bulungan pada saat itu tidak ada yang berizin, industri sawmill tidak ada yang pegang ijin juga. Itu yang pertama. Kedua, dari pemerintah daerah itu sendiri belum ada juga survey mengenai berapa kebutuhan bahan baku. Berapa sih kebutuhan, sehingga nanti kalau maksimal 5% itu terpenuhi atau tidak. Atau kurang begitu. Permasalahan yang ketiga Pak, HPP, harga pokok penjualan. Karena yang namanya pengusaha biaya produksinya ketika itu kurang lebih 770 ribu per meter kubik, nah itu baru sampai di TPK antara, begitu, baru sampai di TPK antara, belum DR PSDH, baru biaya produksi aja. Kalau 760 ditambah DR ditambah PSDH, sanggupkah membeli harga pokok itu?”

Sanggupkah industri sawmill membeli, di satu sisi rendemen meraka (DWWCR4, 2015)”.

Terkait harga, Dinas Kehutanan juga mengungkapkan sebagaimana berikut.

“Saya lupa, Peraturan Pemerintah Nomor Berapa, ini sudah lama. Lahan-lahan masyarakat yang bersifat privat, itu tidak dipungut DR-nya atau tidak dipungut DR PSDH. Yang berat di kita ini kan gini, biaya operasional, ditambah DR PSDH, itu kan kalau dibagi dari rendemen, kan gitu. Orang ini kan tidak beli gelondongan, yang dibelinya kayu jadi. Biaya operasional, DR PSDH, dibagi dua, rendemen berapa limit keuntungan supaya perusahaan bisa lanjut, itu kan harga komersil yang dipegang dari konsep niaga. Tapi kalau DR PSDH-nya itu bisa dianulir, yang diperhitungkan adalah biaya operasional, pembelian bahan baku, biaya operasional, tambah limit keuntungan. Kita sudah berupaya menyampaikan kepada Kementerian Kehutanannya mengenai DR PSDH, bahwa benar-benar untuk kebutuhan sosial, bukan komersil, itu dianulir. Tapi sampai sekarang belum, kita ndak ketemu, belum dihapus, masih tetap lah seperti itu (DWWCR1, 2015)”.

Informan lainnya juga menyatakan permasalahan terkait dengan harga sebagaimana kutipan wawancara berikut.

“Jadi perusahaan itu bersedia menyediakan target sebesar 5% itu ndak masalah, hanya syaratnya satu saja, bahwa perusahaan itu punya kewajiban kepada negara, PNBPN segala macam, maka apabila itu diserahkan pada masyarakat sekitar maka masyarakat yang menanggung PNBPNnya. Yang kedua, transportasi dari dalam lingkungan kawasan perusahaan itu ke luar, ke masyarakat ini ya dibiayai sendirilah. Perusahaan ini memang punya alat berat. Jadi mungkin alat beratnya ini dibantu, tapi tolonglah makan si supirnya, uang rokoknya, seperti itulah misalnya. Ya itu yang tidak sepakat. Karena di pemahaman masyarakat, kalau mereka dapat 5 itu bersih. Jadi mereka tidak mau membayar PNBPN, dan menerimanya itu alau bisa sudah dipinggir *log pond* ya? Jadi mereka tinggal ambil, atau kalau dia nebang sendiri, bersih lagi sampai diangkut. Nah itu yang tidak pernah *connect* (DWWCR2, 2015)”.

Akan tetapi, rapat tersebut menghasilkan suatu kesimpulan bahwa pada prinsipnya perusahaan pemegang IUPHHK-HA mendukung implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Melalui implementasi kebijakan tersebut, industri pemegang IUPHHK-HA ingin kerjasama dengan pemegang izin industri yang resmi yang khusus untuk memenuhi kebutuhan lokal, dengan penentuan harga yang didasarkan pada hasil kesepakatan pemerintah daerah dengan pengusaha dengan catatan penentuan harga tersebut harus memperhatikan biaya produksi dan PNBK.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan, dapat dipahami bahwa implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal sudah dilaksanakan dan diaplikasikan di Kabupaten Bulungan. Langkah-langkah pemenuhan kebutuhan kayu lokal sudah dilaksanakan dengan tata cara yang sesuai dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Namun demikian, implementasi tersebut masih mengalami berbagai kendala, sehingga kondisi ideal yang diharapkan dari implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal tidak dapat tercapai. Berikut kutipan wawancara terkait dengan hal tersebut.

“Selama ini, yang terjadi implementasi memang masih sangat lemah Pak. Komunikasi ini pada dasarnya masih sangat perlu, termasuk pemetaannya. Jangan sampai nanti izin yang telah diberikan menemukan permasalahan di lapangan yang berbenturan dengan kegiatan itu sendiri (DWWCR6, 2015)”.

Keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan tentunya juga dipengaruhi oleh pihak-pihak yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Adapun pihak yang berperan dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal adalah Bupati Kabupaten Bulungan selaku kepala daerah, Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan selaku SKPD yang mengurus urusan kehutanan di daerah kabupaten, Bappeda, PU, Dinas Transmigrasi, Dinas Sosial, Dinas Perindustrian, dan Pemerintah Kecamatan. Dengan kata lain, pihak yang berperan dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal adalah pemerintah dan pengusaha sektor kehutanan. Pada Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan sendiri selaku pelaksana dan pengawas kebijakan, terdapat 2 bidang yang sangat berperan, yaitu bidang produksi dan bidang peredaran hasil hutan. Kedua bidang tersebut bertanggung jawab untuk melaksanakan dan mengawasi implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal sehingga dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia tidak menjadi faktor penghambat dalam implementasi kebijakan. Hal ini disebabkan

karena faktor sumber daya manusia tersedia dan memenuhi kualifikasi sesuai aturan yang berlaku.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan-informan penelitian, diketahui bahwa implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum dapat dikatakan efektif karena masih menemui berbagai masalah. Berikut penjelasan dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

“Belum, ya seharusnya ada ketegasan. Kalau di luar areal hutan, silahkan masyarakat memproduksi. Perjelaslah mana yang kawasan hutan dan mana yang di luar kawasan hutan. Ini di luar kawasan hutan dikenakan pajak juga. Selain itu, orang yang tinggal di kawasan hutan juga perlu diberdayakan melalui pengelolaan hutan ini (DWWCR5, 2015)”.

Seharusnya, implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal merupakan peluang untuk mendirikan industri pengolahan kayu guna pemenuhan kebutuhan kayu lokal secara legal. Namun demikian, harga kayu olahan tersebut akan relatif tinggi. Untuk dapat memasok bahan baku kayu lokal secara legal, harus dikeluarkan berbagai biaya. Selain biaya produksi, juga harus dikeluarkan PNBPN berupa PSDH (Provisi Sumber Daya Hutan), DR (Dana Reboisasi) serta rendemen pembuatan kayu olahan yang berkisar 52% sampai dengan 62%. Banyaknya biaya yang harus dikeluarkan tersebut menyebabkan harga kayu legal menjadi sangat tinggi.

Harga kayu yang relatif tinggi dari produksi legal akan mengakibatkan biaya pembangunan akan menjadi tinggi. Harga kayu tersebut juga akan berada jauh di atas standar harga kabupaten yang dihitung berdasarkan harga kayu dipasaran. Harga kayu lokal yang tinggi untuk kabupaten dengan potensi kehutanan yang besar dari kawasan hutan yang hampir sebesar 70% tentunya merupakan masalah tersendiri. Kondisi iniah yang menyebabkan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dianggap bukan merupakan solusi untuk mengatasi kelangkaan bahan baku kayu lokal yang legal karena menimbulkan masalah baru.

Permasalahan yang terlihat sangat nyata sebagai kondisi riil terkait pasokan bahan baku kayu di Kabupaten Bulungan adalah kondisi dilematis yang dihadapi oleh pemerintah daerah Kabupaten Bulungan. Di satu sisi, keberhasilan menjaring pelaku *illegal logging* yang melakukan penebangan tanpa legalitas perizinan dan dokumen yang sah merupakan suatu prestasi bagi pemerintah daerah. Namun di sisi lain, penangkapan pelaku *illegal logging* yang melakukan penebangan tanpa legalitas perizinan dan dokumen yang sah akan berdampak secara langsung terhadap pasokan bahan baku kayu olahan. Berikut ungkapan mengenai hal tersebut.

“Belum, saya katakan belum. Jadi ada 2 sisi mata uang, kayak timbangan saya lihat. Apabila pembobotan, 2 sisi timbangan, kalau sisi timbangan yang satu kita genjot, yang lain terturun. Maksud saya gini, upaya pemberantasan *illegal logging*, menurut

saya di Bulungan ini cukup menggembirakan. Artinya tingkat keberhasilan menekan kayu ilegal, berhasil. Tapi di sisi lain, terjadi keluhan-keluhan dalam masyarakat, kayu semakin langka. Begitu, jadi satu berhasil, satu teriak (DWWCR1, 2015)".

Tanpa adanya aktifitas penebangan liar tersebut menyebabkan terjadinya kelangkaan pasokan kayu olahan dipasaran. Hal ini disebabkan kayu yang berasal dari penebang liar di sekitar hutan tersebut masuk ke pasar dengan harga yang relatif murah. Murahnya harga kayu dari aktifitas *illegal logging* ini disebabkan karena hanya mengeluarkan biaya operasional tanpa pembayaran PNBPN (PSDH dan DR) sehingga ada selisih harga yang relatif cukup jauh. Kondisi ini juga menjadi kekhawatiran tersendiri bagi pemegang IUPHHK-HA untuk memenuhi kebutuhan kayu lokal.

Dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal disebutkan bahwa ada 10 sumber pemenuhan bahan baku kayu lokal. Berdasarkan data dokumentasi penelitian ditemukan bahwa sumber kayu untuk pemenuhan sumber kayu lokal di Kabupaten Bulungan hanya berasal dari kayu olahan (KO) yang diperoleh dari Izin Usaha Industri Primer Hasil Hutan kayu (IUIPHHK). Berdasarkan Faktur Angkutan kayu Olahan (FA-KO), diketahui bahwa kayu olahan yang dikirim untuk pemenuhan kebutuhan lokal pada tahun 2014 hanya berjumlah 857ptg/kpg dengan volume 32,0481 m<sup>3</sup>, sementara perkiraan kebutuhan kayu lokal di Kabupaten Bulungan sekitar 9.500 m<sup>3</sup>/ tahun. Hal ini menunjukkan bahwa kayu olahan yang dikirim untuk pemenuhan kebutuhan lokal belum

sanggup memenuhi jumlah kebutuhan kayu di Kabupaten Bulungan. Kondisi ini kembali membuka peluang bagi aktifitas illegal logging dan menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum terlaksana secara efektif. Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan pihak industri hilir dan juga Dinas Transmigrasi selaku instansi yang menggunakan bahan baku kayu diperoleh fakta bahwa kayu legal sulit diperoleh di pasaran. Kesulitan mendapatkan kayu ini menyebabkan pembangunan dan usaha menjadi terhambat.

## **2. Faktor-faktor yang Menghambat Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan**

Berdasarkan hasil wawancara penelitian, dapat diketahui bahwa implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum berjalan dengan efektif. Hal ini disebabkan karena beberapa permasalahan berikut.

- a. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum jelas dan tegas mengatur tentang upaya yang harus dilaksanakan dalam

memenuhi kebutuhan kayu lokal. Beberapa ketentuan masih menunggu pedoman, kriteria standar, dan prosedur yang diatur oleh peraturan menteri kehutanan lain.

- b. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal tidak memuat adanya sanksi terhadap pihak yang melanggar ketentuan. Hal ini menyebabkan izin usaha yang ada dapat menolak pelaksanaan kebijakan.
- c. Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal tidak memberikan solusi bagi kelangkaan bahan baku kayu karena tidak mampu menghasilkan bahan baku kayu dengan harga yang sesuai daya beli masyarakat. Adapun bahan baku kayu yang diharapkan oleh masyarakat Kabupaten Bulungan adalah kayu dengan harga yang terjangkau dan setidaknya tidak berbeda jauh dengan kayu yang ada dipasaran.

Kurangnya kejelasan dalam peraturan menteri tersebut dijelaskan sebagaimana kutipan wawancara berikut.

“Regulasinya harus tegas Pak. Pengusaha, pusat, asosiasinya kan juga menentukan Pak. Tapi intinya, pemerintah daerah, mereka butuh atau tidak. Kalau butuh ya mereka harus mendorong agar aturan ini dilaksanakan, nah kami nanti diminta tanggung jawab untuk melaksanakan, ya oke, dengan catatan mohon dibuatkan penanganan untuk yang tadi kita bicarakan, disambut itu, tidak ada masalah. Jadi khusus Bulungan, saya lihat tidak ada motivasi yang kuat dari pemerintah daerah untuk melaksanakan ini. Saya lihat juga di legislatif, mungkin minim pengetahuan atau keinginan mereka untuk mendesak ini dilaksanakan. Karena

mungkin mereka masih merasa aman, masih banyak sumber dari hutan, kebun meraka yang lainnya (DWWCR3, 2015)”.

Tidak efektifnya implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal disebabkan karena ada berbagai faktor yang menghambat. Faktor yang menjadi penghambat terhadap implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal antara lain faktor komunikasi. Berdasarkan hasil wawancara ditemukan bahwa komunikasi antar dinas pelaksana Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum optimal.

Komunikasi yang terjadi antara pihak-pihak yang terkait dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal seharusnya menghasilkan kesepakatan mengenai jumlah kebutuhan kayu di Kabupaten Bulungan dan juga standarisasi biaya yang harus dikeluarkan untuk memenuhi pasokan kebutuhan kayu lokal. Penentuan jumlah kebutuhan kayu lokal yang diperlukan selama ini belum optimal dan belum terbangun sistem yang baik untuk mengetahui kebutuhan kayu lokal pertahun karena komunikasi antara pihak-pihak yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan

Lokal belum terjalin dengan baik. Hal ini dibenarkan oleh pihak industri pemegang IUPHHK-HA sebagaimana kutipan wawancara berikut.

“Tidak ada selama ini, pemerintah daerah tidak terlalu banyak mengkomunikasikan dengan pengusaha. Karena saya tidak tahu juga, apakah KADIN disini atau pengusaha. Karena ada dua pengusaha disini. Jadi yang pertama pemasok bahan baku, yang kedua pengolah, ini kan dia industri hilir. Nah ini, dua asosiasi yang berbeda. Saya tidak tahu apakah pemerintah pernah berupaya untuk menghubungkan itu. Tapi yang saya tahu, kebutuhan masyarakat itu sendiri sebenarnya, selama ini saya perhatikan pasokan-pasokannya terpenuhi dari jalur yang tidak resmi. Jadi saya kira itu perlu ditertibkan dulu. Pemerintah daerah dengan jajarannya harus bisa bekerja sama dengan pengusaha, dewan juga harus mengajak masyarakat agar mau bekerja sama. Kalau memang ingin, ya saya rasa bisa (DWWCR3, 2015)”.

Disamping itu, standarisasi biaya untuk kayu yang digunakan dalam menghitung rencana anggaran biaya pembangunan menggunakan estimasi biaya dari hasil survey terhadap kayu di pasaran tanpa melihat asal usul serta legalitas kayu tersebut. Berdasarkan hasil wawancara dengan pemegang IUPHHK-HA, diketahui bahwa faktor yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal adalah ukuran kebijakan. Dalam arti, aturan yang terdapat dalam kebijakan belum jelas dan belum detail. Berikut kutipan wawancara mengenai hal tersebut.

“Regulasinya harus tegas Pak. Pengusaha, pusat, asosiasinya kan juga menentukan Pak. Tapi intinya, pemerintah daerah, mereka butuh atau tidak. Kalau butuh ya mereka harus mendorong agar aturan ini dilaksanakan, nah kami nanti diminta tanggung jawab untuk melaksanakan, ya oke, dengan catatan mohon dibuatkan penanganannya untuk yang tadi kita bicarakan, disambut itu, tidak ada masalah. Jadi khusus Bulungan, saya lihat tidak ada motivasi yang kuat dari pemerintah daerah untuk melaksanakan ini. Saya

lihat juga di legislatif, mungkin minim pengetahuan atau keinginan mereka untuk mendesak ini dilaksanakan. Karena mungkin mereka masih merasa aman, masih banyak sumber dari hutan, kebun meraka yang lainnya (DWWCR4, 2015)".

IUPHHK-HA sebagai izin usaha yang memiliki masa berlaku yang panjang dengan areal kerja pada hutan produksi dan atau hutan produksi terbatas yang memiliki konsep produksi hutan secara lestari seharusnya dapat menjadi sumber pemenuh bahan baku kayu secara berkelanjutan. Namun demikian, karena kurangnya ketentuan terkait dengan ukuran kebijakan maka proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal baru sampai pada tahap wacana dan rapat antara pemerintah daerah dan pihak pengusaha saja.

Faktor lain yang menjadi penghambat dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal adalah kondisi sosial dan ekonomi. Dari segi ekonomi, masyarakat membutuhkan pasokan bahan baku kayu dengan harga yang sesuai daya beli. Di sisi lain, biaya produksi untuk kayu legal cukup tinggi sehingga tidak mampu bersaing dengan kayu ilegal yang ada di pasaran. Dari segi sosial, diketahui bahwa masyarakat di sekitar hutan memiliki mata pencaharian yang bersumber dari hasil hutan tersebut. Hal ini tentunya menjadi masalah sosial. Kondisi ini menyebabkan permasalahan yang terjadi terlihat tidak akan pernah selesai. Berikut kutipan wawancara dari DPRD terkait dengan hal tersebut.

“Iya, kalau yang resmi kan ada biaya-biaya yang harus dikeluarkan. Sementara di sisi lain memang masih ada masyarakat kita yang melakukan kegiatan yang dikatakan kegiatan ilegal. Ini juga yang ke depannya harus diperhatikan. Ranah ini kan menjadi ranah pemerintah yang harus diperbaiki dari sisi ini. Jadi di satu sisi kita ingin membuat penebangan ini menjadi kegiatan resmi, tapi di sisi lain ini juga menjadi kebutuhan masyarakat. Sisi lain kita ingin mengarahkan masyarakat, tapi di sisi lain beban biaya pengolahan kayu juga harus dipikirkan (DWWCR6, 2015)”.

Regulasi lain telah mendukung implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal, yaitu Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan. Apabila regulasi tersebut tegas dilaksanakan maka illegal logging tidak ada dan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dapat terimplementasi dengan baik. Sebaliknya, illegal logging menyebabkan harga kayu rendah sehingga kayu legal tidak mampu bersaing karena berdasarkan perhitungan harga jual kayu yang diusahakan secara legal relatif sangat tinggi.

### **3. Upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan untuk Mengatasi Faktor Penghambat Efektivitas Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal**

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal

seharusnya sudah diimplementasikan mulai tahun 2009. Namun demikian, sampai dengan saat ini Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum terimplementasi dengan efektif sehingga pemenuhan bahan baku kayu lokal masih menjadi masalah. Tidak efektifnya implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal disebabkan karena berbagai faktor, diantaranya ukuran dan tujuan kebijakan, komunikasi antar pelaksana, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik.

Selain faktor-faktor penghambat di atas, ada regulasi lain yang menyebabkan kondisi yang kurang menguntungkan terhadap implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal sebagaimana kutipan wawancara berikut.

“Kalau tidak diperdagangkan tidak berguna juga. Siapa yang memfasilitasi. Sama saja melarang. Artinya, kalau bisa, untuk perorangan, jangan disebut korporasi. Tidak usah sampai 50 meter kubik. Seharusnya ada solusinya (DWWCR5, 2015)”.

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengolahan Hutan serta Pemanfaatan Hutan memberikan peluang bagi penyimpangan sehingga diperlukan pengawasan dan monitoring. Sebagaimana diketahui bahwa implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang

Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal terhambat karena adanya kayu ilegal yang beredar di pasaran.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengolahan Hutan serta Pemanfaatan Hutan menyatakan bahwa pemungutan hasil hutan kayu dalam hutan alam pada hutan produksi diberikan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan fasilitas umum kelompok masyarakat setempat, dengan ketentuan paling banyak 50 (lima puluh) meter kubik dan tidak untuk diperdagangkan. Pemungutan hasil hutan kayu dalam hutan alam pada hutan produksi juga diberikan untuk memenuhi kebutuhan individu, dengan ketentuan paling banyak 20 (dua puluh) meter kubik untuk setiap kepala keluarga dan tidak untuk diperdagangkan. Ketentuan ini tentunya rawan bagi penyelahgunaan. Dimungkinkan adanya oknum tertentu yang melakukan penebangan dengan kuota untuk diperdagangkan, sehingga beredar kayu yang tidak jelas asal usulnya di pasaran dan menjadi pesaing bagi kayu legal berbiaya tinggi.

Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut memang telah ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 yang kemudian ditindaklanjuti dengan terbitnya Peraturan Menteri Kehutanan Nomor p.46 /Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pemberian Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu atau Hasil Hutan Bukan Kayu pada Hutan Produksi. Adapun sasaran lokasi dari regulasi ini adalah hutan produksi yang tidak dibebani izin dan tidak berada dalam kawasan

lindung dan produksi dengan tujuan khusus /HPTK. Dengan adanya ketentuan tersebut, masalah yang terjadi di Kabupaten Bulungan tentunya tidak terselesaikan mengingat bahwa kawasan hutan yang tidak dibebani yang ada di Kabupaten Bulungan hanya ada di beberapa tempat dan telah terambah sehingga potensinya kecil dan relatif jauh dari yang membutuhkan. Selain itu, tetap harus melakukan pembayaran PSDH namun tanpa DR. Oleh karena itu, hal ini tidak dapat dikatakan sebagai upaya pemerintah untuk menyelesaikan faktor penghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Berikut upaya pemerintah daerah kabupaten Bulungan untuk menyelesaikan permasalahan dalam pemenuhan kebutuhan kayu lokal.

“Upaya pemerintah pernah dan dilakukan berulang-ulang. Karena kita pikir ini berkaitan dengan daya beli, dan berkaitan secara sosial, menyurati kementerian ini kita pernah, menyurati dan berkumpul dengan asosiasi untuk membebaskan dari DR PSDH itu pernah, asal murni untuk kepentingan umum. Tapi sampai sekarang belum terlaksana. Kita pernah meminta untuk membebaskan dari DR PSDH asal untuk kepentingan umum sehingga harga jual dapat ditekan. Jadi yang dihitung hanya biaya operasional, dan berapa limit keuntungan yang dibutuhkan perusahaan untuk terus beroperasi, yang layak, patut itu tadi. Itu yang harus ditetapkan melalui bupati adalah harga itu tadi, itu pun dari sisi masyarakat, daya beli meningkat, dari segi pengusaha tidak rugi. Itu yang menjadi harapan (DWWCR1, 2015)”.

Upaya nyata yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah di Kabupaten Bulungan untuk mengatasi faktor penghambat dari implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal

adalah melalui beberapa jalan, yaitu melakukan koordinasi dan konsultasi pada kementerian kehutanan, menghimpun *stake holder* guna menentukan jumlah kebutuhan kayu lokal serta penentuan harga. Selain itu, pemerintah daerah Kabupaten Bulungan melalui Dinas Kehutanan juga sempat membuat *draft* peraturan bupati tentang petunjuk pelaksanaan pemberian izin pemungutan hasil hutan kayu (IPHHK) untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan. Namun demikian, upaya-upaya yang dilakukan ini juga belum bisa dikatakan berhasil mengatasi hambatan yang ada karena sampai saat ini belum ada upaya yang terlaksana sesuai dengan target yang diinginkan.

### C. Pembahasan

Pada bagian sebelumnya telah diuraikan data dan hasil yang diperoleh melalui pelaksanaan penelitian. Hasil penelitian sebelumnya telah menunjukkan secara singkat mengenai implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dalam mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan, faktor yang menghambat serta upaya yang dilaksanakan menangani hambatan dalam implementasi kebijakan tersebut. Lebih lanjut, peneliti menguraikan mengenai ketiga faktor tersebut dalam kaitannya dengan teori terkait analisis implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan sebelumnya dapat diketahui efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor

P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Penelitian juga mengungkap beberapa faktor yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal serta upaya-upaya yang telah dilakukan pemerintah untuk mengatasi hambatan tersebut. Menurut pendapat Drucker (1984) yang dikutip Moenir (2006: 166), yaitu efektivitas pada sisi lain menjadi kemampuan untuk memilih sasaran dan hasil yang sesuai. Dengan demikian, efektivitas implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dapat diketahui dari pencapaian sasaran kebijakan itu sendiri. Artinya, Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dapat dikatakan efektif di Kabupaten Bulungan apabila kebijakan tersebut dapat mengatasi kelangkaan bahan baku kayu lokal di Kabupaten Bulungan.

Pada Bab II sebelumnya telah diuraikan bahwa Friedrich (1984) yang dikutip Agustino, (2006: 7) mengatakan:

“Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud”.

Berdasarkan kutipan di atas dapat dipahami bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang berawal dari adanya hambatan dan

kesulitan. Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal berawal dari adanya masalah publik mengenai kelangkaan bahan baku kayu lokal. Namun demikian, setelah pelaksanaan penelitian dapat disimpulkan bahwa bahan baku kayu lokal yang mengalami kelangkaan adalah bahan baku kayu lokal yang legal dan jelas asal-usulnya. Di pasaran, sampai dengan saat ini masih banyak beredar kayu ilegal yang tidak jelas asal-usulnya.

Sampai dengan saat ini, implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum terlaksana dengan efektif. Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (Baedhowi, 2004: 47). Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal termasuk pada model linier, namun juga belum terlaksana dengan baik. Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal bahkan baru sebatas wacana antara pemerintah daerah dan pihak pengusaha. Hal ini disebabkan karena belum adanya kesepakatan mengenai jumlah pasokan kayu yang dibutuhkan di Kabupaten Bulungan dan juga belum ada penentuan harga yang sesuai dengan biaya tinggi yang harus dikeluarkan untuk memproduksi kayu legal. Biaya yang cukup tinggi dalam produksi kayu legal menyebabkan kayu

tersebut tidak mampu bersaing di pasaran dengan kayu yang kurang jelas legalitasnya. Di sisi lain, masyarakat membutuhkan kayu dengan harga yang relatif murah dan sesuai dengan daya beli.

Syamsi (2008: 2), menyatakan bahwa efektivitas (hasil guna) ditekankan pada efeknya, hasilnya, dan kurang memperdulikan pengorbanan yang perlu diberikan untuk memperoleh hasil tersebut. Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum dapat terlaksana secara efektif juga disebabkan karena kurangnya kejelasan dari tahap dan tata cara pelaksanaan kebijakan tersebut. Selain itu, juga tidak ada sanksi bagi perusahaan yang tidak mentaati regulasi tersebut. Di lain pihak, pengusaha juga memiliki keraguan akan hasil produksi kayu yang nantinya harus disediakan untuk memenuhi kebutuhan lokal. Pihak pengusaha meragukan bahwa kayu yang akan diproduksi untuk kebutuhan lokal nantinya tidak tepat sasaran atau tidak benar-benar digunakan untuk memenuhi kebutuhan kayu lokal.

Hasil penelitian sebelumnya juga mengungkap adanya beberapa faktor yang menjadi penghambat bagi implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Model implementasi kebijakan dari pemikiran Donald Van Meter dan Carl Van Horn dengan *A Model of the Policy Implementation*. Model pendekatan yang dirumuskan oleh Van Metter dan Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation* (Winarno,

2008: 148). Sesuai dengan teori yang dikemukakan Van Metter dan Van Horn, adapun 6 faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Faktor tersebut antara lain ukuran dan tujuan kebijakan, sumber-sumber kebijakan, komunikasi antar organisasi terkait, karakteristik badan pelaksana, kondisi ekonomi sosial dan politik, serta kecenderungan para pelaksana. Dari keenam faktor tersebut, yang menjadi penghambat bagi implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal adalah ukuran dan tujuan kebijakan, komunikasi, serta kondisi ekonomi sosial dan politik.

Kinerja implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dapat diukur tingkat keberhasilannya apabila ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada dilevel pelaksana kebijakan. Ukuran dan tujuan kebijakan antara lain menyangkut sasaran kebijakan, kecermatan kebijakan, kejelasan kebijakan, dan kepuasan masyarakat terhadap implementasi kebijakan publik tersebut (Winarno, 2008: 148). Ukuran kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal kurang jelas namun tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level masyarakat sehingga sulit direalisasikan hingga ke titik yang dapat dikatakan berhasil.

Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan

sangat kecil untuk terjadi (Winarno, 2008: 150). Dari segi komunikasi dapat dikatakan bahwa komunikasi yang terjalin antar dinas pelaksana dan pengusaha belum terjalin dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari tidak adanya kesepakatan terkait jumlah kebutuhan kayu dan standar harga kayu di pasaran. Selain itu, koordinasi antara pihak pemerintah dengan pengusaha masih sebatas wacana dan berhenti pada tahap tersebut. Koordinasi seharusnya menjadi mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya. Namun kenyataannya, tidak ada koordinasi yang baik antara pemerintah dan pengusaha karena masih terganjal pada masalah yang ada.

Upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal (Winarno, 2008: 150). Kondisi lingkungan eksternal terdiri dari kondisi sosial, ekonomi, dan politik. Faktor kondisi sosial dan ekonomi yang menjadi penghambat dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal terkait dengan kebutuhan masyarakat akan bahan baku kayu dengan harga murah. Sementara, biaya yang harus dikeluarkan untuk memproduksi kayu legal

cukup banyak sehingga harga jual lebih tinggi dibandingkan kayu ilegal yang masih banyak beredar di pasaran. Hal ini tentunya menjadi hambatan pula dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Selain itu, ada pula regulasi yang memberi celah bagi penyalahgunaan sehingga menghasilkan kayu ilegal yang beredar di pasaran.

Hasil penelitian juga mengungkapkan bahwa Perusahaan Pemegang IUPHHK-HA bersedia mengalokasikan kayu untuk kebutuhan lokal apabila telah jelas jumlah kebutuhan kayu yang diperlukan di Kabupaten Bulungan dalam satu tahun dan telah disepakatinya harga pokok penjualan. Penentuan jumlah kebutuhan kayu yang ada di Kabupaten Bulungan belum optimal dan belum terbangun sistem yang baik. Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan melalui Dinas Kehutanan sebagai Implementator seharusnya lebih proaktif khususnya dalam penentuan jumlah kebutuhan kayu pertahun dan membangun sistem sehingga kebutuhan kayu pertahun dapat secara cepat dan berlanjut diketahui.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan pada dasarnya sudah mencoba menyelesaikan permasalahan dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dengan melakukan beberapa upaya. Upaya yang telah dilaksanakan antara lain melakukan koordinasi dan konsultasi pada Kementerian Kehutanan, menghimpun *stake holder* guna menentukan jumlah kebutuhan kayu lokal serta penentuan harga, dan

membuat *draft* peraturan bupati tentang petunjuk pelaksanaan pemberian izin pemungutan hasil hutan kayu (IPHHK) untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan. Namun upaya yang dilakukan tersebut juga belum membuahkan hasil dan belum mampu mengatasi faktor penghambat dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Korten (1970) (dalam Akib dan Tarigan, 2000: 3) membuat model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program. Ketiga faktor ini yang perlu dibenahi agar implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal dapat terlaksana dengan efektif.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab sebelumnya telah diuraikan hasil-hasil penelitian. Berdasarkan uraian tersebut dapat ditarik beberapa kesimpulan dan saran terkait dengan hasil penelitian ini. Kesimpulan dan saran yang dapat diberikan penelitian adalah sebagai berikut.

#### A. Kesimpulan

Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum terlaksana secara efektif di Kabupaten Bulungan. Hal ini dapat diketahui dari masih terjadinya kelangkaan bahan baku kayu yang legal untuk kebutuhan lokal. Kelangkaan bahan baku kayu lokal yang legal menyebabkan pembangunan dan usaha industri hilir menjadi terhambat, sehingga tak jarang kayu ilegal yang tidak jelas asal usulnya menjadi jalan keluar bagi kelangkaan kayu tersebut. Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal juga berjalan tidak efektif karena belum pernah terlaksana sepenuhnya.

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa ada beberapa faktor yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal sehingga tidak dapat berjalan efektif. Faktor penghambat

tersebut antara lain ukuran tujuan kebijakan, komunikasi antar organisasi pelaksana kebijakan, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik. Ukuran kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal belum jelas karena peraturan tidak rinci sedangkan tujuan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal terlalu ideal untuk diimplementasikan dalam kondisi masyarakat pada saat ini. Komunikasi yang terjadi antara dinas pelaksana dengan pengusaha belum mencapai kesepakatan, terutama mengenai jumlah pasokan kayu yang dibutuhkan dan mengenai harga kayu. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik menunjukkan kondisi masyarakat yang membutuhkan adanya bahan baku kayu dengan harga murah, sementara biaya yang harus dikeluarkan untuk produksi kayu legal cukup besar. Selain itu, masalah sosial yang muncul adalah karena penebangan kayu telah menjadi mata pencaharian dari penduduk yang berada di sekitar hutan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan pada dasarnya telah melakukan beberapa upaya untuk mengatasi faktor penghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal. Upaya yang dilakukan antara lain koordinasi dan konsultasi pada Kementerian Kehutanan, menghimpun *stake holder* guna menentukan jumlah kebutuhan kayu lokal serta penentuan harga, dan membuat *draft* peraturan bupati tentang petunjuk pelaksanaan pemberian izin pemungutan hasil hutan kayu (IPHHK) untuk

kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan. Namun demikian, upaya yang dilakukan tersebut juga belum berhasil mengatasi faktor penghambat implementasi kebijakan.

## **B. Saran**

Saran yang dapat diberikan peneliti terkait dengan hasil penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan diharapkan dapat lebih berperan dalam mengarahkan dan memperbaiki komunikasi dengan pihak pengusaha, serta membuat, mengusulkan, dan melaksanakan regulasi yang dapat diimplementasikan sesuai dengan kondisi dan situasi di Kabupaten Bulungan.
2. Pemerintah melalui Kementerian Kehutanan diharapkan melakukan revisi terhadap Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal dengan Peraturan yang lebih jelas dan rinci serta memuat prosedur pelaksanaan dan sanksi bagi perusahaan yang tidak bersedia melaksanakan ketentuan tersebut.
3. Peneliti selanjutnya diharapkan dapat melakukan upaya untuk mengembangkan penelitian ini agar memperoleh hasil yang lebih baik dengan cara membandingkan implementasi kebijakan pada suatu daerah dengan daerah lainnya sehingga dapat diketahui faktor internal dan eksternal dari penyebab kegagalan implementasi kebijakan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku, Jurnal Ilmiah dan Hasil Penelitian

- Abdullah, Muhammad Syukur. (1997). *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi (Action Research and Case Studies)*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Agustino, Leo. (2006). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Akib, Haedar & Tarigan, Antonius. (2000). *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model, dan Kriteria Pengukurannya*. Makalah.
- Alfidyan, Junjung. (2014). "Analisis Kebijakan Peredaran Kayu Bulat dan Kayu Olahan dan Implementasinya Di Kalimantan Selatan". *Tesis tidak diterbitkan*, Fakultas Ilmu Kehutanan Universitas Lambung Mangkurat.
- Anjaya, Wahyu; Kartika, Titiék; & Hakim, Kahar. (2012) "Studi Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.42/MENHUT-II/2009 tentang Pola Umum, Kriteria dan Standar Pengelolaan DAS Terpadu (Studi Kasus DAS Bengkulu)". *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNIB*.
- Arikunto, Suharsimi. (2010). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik, Edisi Revisi 2010*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Baedhowi. (2004). *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan: Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta*, Disertasi Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.
- Crowther, Jonathan (ed.). (1995). *Oxford Advanced Learner's Dictionary*. New York: Oxford University Press
- Depdiknas. (2008). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Devas, Nick, et al. (2002). *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta: UI Press.
- Dunn, William N. (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Edward III, George C (edited). (1984). *Public Policy Implementing*. London-England: Jai Press Inc.
- Gedeian, Arthur G. (2001). *Organization Theory and Design*. Denver: University of Colorado.

- Goggin, Malcolm L, Ann O'M. Bowman, James. P. Lester, and Laurence J. O'Toole. (1990). *Implementation Theory & Practice: Toward a Third Generation*. Illionis: Glenview.
- Grindle, Merilee S. (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University.
- Handayani, Suwarno. (2000). *Pengantar Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Haji Masagung.
- Harahap, Sofyan Syarif. (2004). *Manajemen Kontemporer*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Heryanti, Meri; Aminudin, Achmad; & Tarigan, Jarto. (2014). "Analisis Implementasi Kebijakan Kehutanan Dalam Pengelolaan Hutan Rakyat (Studi Deskriptif Tentang Legalitas Pengangkutan Kayu Rakyat di Kecamatan Kedurang Kabupaten Bengkulu Selatan)". *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNIB*.
- Indriantoro, Nur dan Bambang Supomo. (2002). *Metodologi Penelitian Bisnis*. Yogyakarta: BPFE UGM.
- Keban, Yeremias T. (2007). *Indikator Kinerja Pemda, Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*. Yogyakarta: Fisip UGM.
- Kurniawan, Agung. (2005). *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaharuan, Yogyakarta.
- Lipsky, Michael. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Mahmudi. (2005). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Mazmanian, Daniel & Sabatier, Paul. (1986). *Implementation and Public Policy*, London: Scott, Foresman and Company.
- Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michael. (2009). *Analisis Data Kualitatif, Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta: UI Press.
- Moenir. (2006). *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Nakamura, Robert & Smallwood, Frank. (1980). *The Politics of Policy Implementation*. New York: St. Martin's Press.

- Nasution, S. (2003). *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito.
- Nugroho, Riant. (2014). *Kebijakan Publik di Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Pahan, Iyung. (2008). *Panduan Lengkap Kelapa Sawit, Manajemen Agribisnis*. Jakarta: Niga Swadaya.
- Parsons, Talcott. (2005). *The Social System*. New York: Free Press.
- Poerwadarminta, W. J. S. (1994). *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Quade, E.S. (1984). *Analysis For Public Decisions*. New York: Elsevier Science Publishers.
- Ripley, Randall B. & Franklin, Grace A. (1986). *Policy Implementation and Bureaucracy*. Chicago: Dorsey Press.
- Spradley, James P. (1980). *The Participation Observation*. New York: Reinhart & Winston.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suharno. (2013). *Dasar-dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses dan Analisis Kebijakan*. Yogyakarta: Ombak.
- Supriyono. (2000). *Sistem Pengendalian Manajemen*. Jakarta: Erlangga.
- Suryaningrat, Bayu. (1999). *Mengenal Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Aksara Baru.
- Syahadat, Epi & Subarudi. (2014). "Kajian Kebijakan Penatausahaan Kayu yang Berasal dari Hutan HAK". *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan, Vol 11, No 2 (2014)*.
- Syamsi, Ibnu. (2008). *Efisiensi, Sistem, dan Prosedur Kerja*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Tachan. (2008). *Implementasi Budaya Unggulan di Industri Menuju World Class*. Jakarta: Menara Tunggul.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. (2003). *Kebijakan Publik yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offset & YPAPI. Yogyakarta.

Triyanto, Novi. (2014). "Analisis Kebijakan Penatausahaan Hasil Hutan Kayu Dalam Implementasi Sistem Verifikasi Legalitas Kayu di Kabupaten Jepara". *Tesis tidak diterbitkan*, Manajemen Hutan Universitas Gadjah Mada.

Wahab, Abdul. (2014). *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Wibawa, Samodra. (1994). *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*. Jakarta: Intermedia.

Winarno, Budi. (2008). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses, Edisi Revisi*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Zahnd, Markus. (2006). *Perancangan Kota secara Terpadu*. Yogyakarta: Kanisius.

## **B. Peraturan Perundang-undangan:**

Bupati Kabupaten Bulungan. (2008). "Peraturan Bupati Bulungan Nomor 35 tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan dan Kebijakan Otonomi Daerah". Tanjung Selor:

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2007). "Peraturan Menteri Kehutanan No. P.19/Menhut-II/2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin dan Perluasan Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi". Jakarta: Departemen Kehutanan.

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2007). "Peraturan Menteri Kehutanan No. P.20/Menhut-II/2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam pada Hutan Produksi Melalui Permohonan". Jakarta: Departemen Kehutanan.

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2007). "Peraturan Menteri Kehutanan No. P.60/Menhut-II/2007". Jakarta: Departemen Kehutanan.

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2007). "Peraturan Menteri Kehutanan No. P.61/Menhut-II/2007". Jakarta: Departemen Kehutanan. Jakarta: Departemen Kehutanan.

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2008). "Peraturan Menteri Kehutanan No. P.11/Menhut-II/2008". Jakarta: Departemen Kehutanan.

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2008). "Peraturan Menteri Kehutanan No. P.12/Menhut-II/2008". Jakarta: Departemen Kehutanan.

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2009). “Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal”. Jakarta: Departemen Kehutanan.

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2009). “Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.46/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pemberian Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu atau Hasil Hutan Bukan Kayu pada Hutan Produksi”. Jakarta: Departemen Kehutanan.

Menteri Kehutanan Republik Indonesia. (2014). “SK Menhut Nomor: SK.718/Menhut-II/2014”. Jakarta: Departemen Kehutanan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan. (2008). “Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Bulungan”. Tanjung Selor: Sekretaris Daerah.

Pemerintah Republik Indonesia. (2007). “Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengolahan Hutan serta Pemanfaatan Hutan”. Jakarta: Sekretaris Negara.

Pemerintah Republik Indonesia. (1999). “Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan”. Jakarta: Sekretaris Negara.

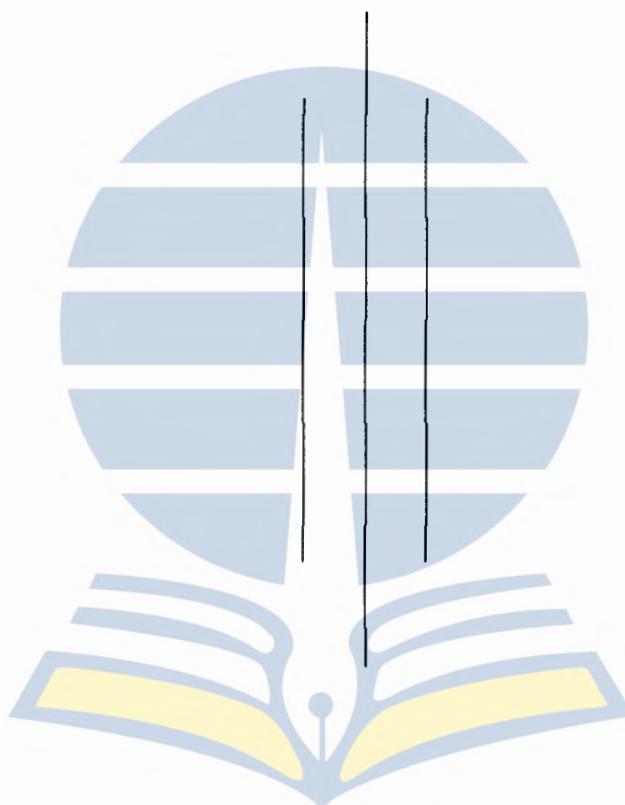
Pemerintah Republik Indonesia. (2013). “Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan”. Jakarta: Sekretaris Negara.

### **C. Situs:**

Asnawi S(2009). Kayu Bahan Bangunan di Kaltim Lebin Sulit dari Zaman Penjajahan. Diambil 21 Agustus 2015, dari Situs Word Wide Web : <http://www.sinarharapan.co.id/0903/18/sh02.html>

Realisasi PNPM 2010 ditargetkan selesai Maret 2011. Diambil 21 Agustus 2015, dari situs word wide web:[www.bulungan.go.id/v4/index.php/kon](http://www.bulungan.go.id/v4/index.php/kon).

**Lampiran 1-Pedoman Wawancara**  
**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI**  
**KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI**  
**KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL**  
**DI KABUPATEN BULUNGAN**



**INSTRUMEN PEDOMAN WAWANCARA**

**LEMBAR PENILAIAN**

**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI  
KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI  
KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL  
DI KABUPATEN BULUNGAN  
(Untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan)**

**A. Identitas Nara Sumber**

Nama : .....

Jenis Kelamin : Laki-laki / Perempuan

Usia : .....tahun

Jabatan : .....

Pendidikan Terakhir : .....

**B. Pertanyaan**

1. Bagaimanakah perencanaan dari implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
2. Adakah program-program yang dilaksanakan dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
3. Sarana dan prasarana apa yang digunakan dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
4. Siapa saja yang berperan dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
5. Bagaimanakah pembagian tugas dan tanggung jawab bagi pelaksana implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
6. Bagaimanakah proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?

7. Apakah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan sudah sesuai dengan rencana?
8. Adakah peraturan lain yang terkait dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan agar berjalan dengan efektif? Mohon jelaskan!
9. Menurut Anda, apakah proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan telah berjalan dengan efektif?
10. Adakah indikator yang menjelaskan bahwa implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan telah berjalan dengan efektif?
11. Siapakah yang bertanggung jawab melakukan pengawasan terhadap implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
12. Bagaimana pengawasan terhadap implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dilaksanakan? Mohon jelaskan!
13. Bagaimanakah keberhasilan pelaksanaan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
14. Adakah tujuan yang jelas dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
15. Bagaimanakah target kerja yang ditetapkan pemerintah daerah dalam proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
16. Selama ini, apakah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu

untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan mampu mencapai target kerja yang ditetapkan?

17. Mohon jelaskan ruang lingkup dari implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
18. Adakah anggaran yang tersedia untuk implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Bagaimana alokasinya?
19. Dinas apa saja yang terkait dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
20. Bagaimanakah komunikasi antar dinas yang terkait dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
21. Apakah dinas yang terkait dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan memiliki komitmen yang kuat untuk melaksanakan kebijakan? Mohon jelaskan!
22. Apakah dinas yang terkait dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan bersikap disiplin dalam melaksanakan kebijakan? Mohon jelaskan!
23. Bagaimana kondisi ekonomi, sosial, dan politik di Kabupaten Bulungan? Apakah dapat mendukung implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan memiliki komitmen yang kuat untuk melaksanakan kebijakan? Mohon jelaskan!
24. Bagaimanakah sikap sumber daya manusia pelaksana dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
25. Adakah kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009

tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!

26. Apakah upaya yang dilakukan pemerintah daerah dalam mengatasi kendala implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
27. Apakah perlu penanganan khusus terhadap faktor-faktor yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?



**LEMBAR PENILAIAN**  
**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI**  
**KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI**  
**KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL**  
**DI KABUPATEN BULUNGAN**  
**(Untuk Perusahaan pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu**  
**Hutan Alam (IUPHHK-HA))**

**C. Identitas Nara Sumber**

Nama : .....  
 Jenis Kelamin : Laki-laki / Perempuan  
 Usia : .....tahun  
 Jabatan : .....  
 Pendidikan Terakhir : .....

**D. Pertanyaan**

1. Apakah Anda memahami Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
2. Apakah pernah ada sosialisasi dari pemerintah terkait implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
3. Bagaimana pendapat Anda mengenai implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
4. Faktor-faktor apakah yang perlu mendapat perhatian dalam pelaksanaan proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
5. Menurut anda, apakah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan sudah berjalan dengan baik?
6. Adakah permasalahan yang terjadi dalam proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?

7. Adakah upaya yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi dalam proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
8. Menurut Anda, bagaimanakah cara yang tepat untuk mengatasi permasalahan dalam proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
9. Adakah strategi yang dilaksanakan agar proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dapat berjalan dengan baik?
10. Apakah strategi tersebut tersebut telah memberikan hasil yang signifikan dalam menangani masalah proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
11. Bagaimanakah pendapat Anda mengenai sumber daya manusia pelaksana implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
12. Menurut Anda, apakah yang menyebabkan kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
13. Menurut Anda, apa saja faktor yang mempengaruhi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
14. Menurut Anda, bagaimana strategi yang harus dijalankan untuk mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?

**LEMBAR PENILAIAN**  
**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI**  
**KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI**  
**KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL**  
**DI KABUPATEN BULUNGAN**  
**(Untuk DPRD)**

**A. Identitas Nara Sumber**

Nama : .....  
 Jenis Kelamin : Laki-laki / Perempuan  
 Usia : .....tahun  
 Jabatan : .....  
 Pendidikan Terakhir : .....

**B. Pertanyaan**

1. Bagaimanakah pendapat bapak/Ibu mengenai ukuran kebijakan yang terkait dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
2. Bagaimanakah pendapat bapak/Ibu mengenai tujuan kebijakan yang terkait dengan implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
3. Bagaimanakah sumber daya manusia pelaksana implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
4. Bagaimanakah sumber keuangan dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
5. Bagaimanakah fasilitas yang dapat digunakan dalam implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
6. Bagaimanakah komunikasi antara penyusun Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan dengan Dinas Kehutanan sebagai dinas pelaksana?

7. Bagaimanakah komunikasi antara Dinas Kehutanan sebagai dinas pelaksana dengan masyarakat?
8. Bagaimanakah karakteristik Dinas Kehutanan sebagai dinas pelaksana implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
9. Adakah pengaruh implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan terhadap kondisi ekonomi, sosial, dan politik?
10. Bagaimanakah tanggapan Dinas Kehutanan terhadap implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
11. Faktor-faktor apakah yang mendukung implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan terhadap kondisi ekonomi, sosial, dan politik?
12. Faktor-faktor apakah yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
13. Apakah masih terjadi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
14. Menurut Anda, apa saja faktor yang mempengaruhi dan menjadi penyebab kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
15. Menurut Anda, bagaimana strategi yang harus dijalankan untuk mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
16. Menurut Anda, apakah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan sudah mampu mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?

**LEMBAR PENILAIAN**  
**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI**  
**KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI**  
**KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL**  
**DI KABUPATEN BULUNGAN**  
**(Untuk Kelompok Masyarakat)**

**A. Identitas Nara Sumber**

Nama : .....

Jenis Kelamin : Laki-laki / Perempuan

Usia : .....tahun

Jabatan : .....

Pendidikan Terakhir : .....

**B. Pertanyaan**

1. Apakah Anda memahami Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
2. Apakah pernah ada sosialisasi dari pemerintah terkait implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
3. Bagaimana pendapat Anda mengenai implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
4. Faktor-faktor apakah yang perlu mendapat perhatian dalam pelaksanaan proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
5. Menurut anda, apakah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan sudah berjalan dengan baik?
6. Adakah permasalahan yang terjadi dalam proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?

7. Adakah upaya yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi dalam proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan? Mohon jelaskan!
8. Menurut Anda, bagaimanakah cara yang tepat untuk mengatasi permasalahan dalam proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
9. Apakah strategi tersebut tersebut telah memberikan hasil yang signifikan dalam menangani masalah proses implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
10. Bagaimanakah pendapat Anda mengenai sumber daya manusia pelaksana implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan?
11. Apakah masih terjadi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
12. Menurut Anda, apakah yang menyebabkan kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
13. Menurut Anda, apakah yang menyebabkan kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
14. Menurut Anda, bagaimana strategi yang harus dijalankan untuk mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?
15. Menurut Anda, apakah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan sudah mampu mengatasi kelangkaan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal di Kabupaten Bulungan?

**PERATURAN MENTERI KEHUTANAN  
Nomor : P. 7/Menhut-II/2009**

**TENTANG**

**PEDOMAN PEMENUHAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**MENTERI KEHUTANAN,**

- Menimbang : a. bahwa kebutuhan kayu lokal banyak diminta oleh masyarakat melalui Bupati/Walikota atau DPRD Kabupaten/Kota dan diperlukan guna mengantisipasi meningkatnya kebutuhan kayu untuk individu dan untuk penanggulangan bencana alam yang ada di Kabupaten/Kota;
- b. bahwa sehubungan dengan hal tersebut di atas, dipandang perlu menetapkan pemenuhan kebutuhan kayu lokal di tingkat Kabupaten/Kota dengan Peraturan Menteri Kehutanan.
- Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3699);
2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4412);
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4134);
4. Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4151);
5. Undang-Undang...

5. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548);
6. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4842);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2002 tentang Dana Reboisasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4207);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 146, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4452);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4696) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 48140);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
11. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 187/M Tahun 2004 tentang Pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 31/P Tahun 2007;

12. Peraturan...

12. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2008;
13. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2008;
14. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.382/Menhut-II/2004 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK);
15. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.13/Menhut-II/2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Kehutanan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Nomor P.64/Menhut-II/2008;
16. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.51/Menhut-II/2006 tentang Penggunaan Surat Keterangan Asal Usul (SKAU) Untuk Pengangkutan Hasil Hutan Kayu Yang Berasal Dari Hutan Hak sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.33/Menhut-II/2007;
17. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.55/Menhut-II/2006 tentang Penatausahaan Hasil Hutan Yang Berasal Dari Hutan Negara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.63/Menhut-II/2006;
18. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.6/Menhut-II/2007 tentang Rencana Kerja dan Rencana Kerja Tahunan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Dalam Hutan Alam dan Restorasi Ekosistem Pada Hutan Produksi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.40/Menhut-II/2007;
19. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.19/Menhut-II/2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin dan Perluasan Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Nomor P.11/Menhut-II/2008;
20. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.20/Menhut-II/2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam pada Hutan Produksi, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Nomor P.12/Menhut-II/2008;

21. Peraturan...

21. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.23/Menhut-II/2007 tentang Tata Cara Permohonan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Nomor P.5/Menhut-II/2008;
22. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.18/Menhut-II/2007 tentang Petunjuk Teknis Tata cara Pengenaan, Pemungutan, dan Pembayaran Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR);
23. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.37/Menhut-II/2007 tentang Hutan Kemasyarakatan;
24. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.62/Menhut-II/2008 tentang Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman Industri dan Hutan Tanaman Rakyat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 74).

**MEMUTUSKAN :**

Menetapkan : **PERATURAN MENTERI KEHUTANAN TENTANG PEDOMAN PEMENUHAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL**

**BAB I  
KETENTUAN UMUM**

Pasal 1

Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan :

1. Kebutuhan kayu lokal adalah usaha untuk memenuhi pasokan kayu bulat dan atau kayu olahan yang dibutuhkan Kabupaten/Kota dalam rangka untuk kepentingan masyarakat dan kepentingan umum.
2. Izin pemungutan hasil hutan kayu yang selanjutnya disingkat IPHHK adalah izin untuk mengambil hasil hutan berupa kayu pada hutan produksi melalui kegiatan pemanenan, pengangkutan, dan pemasaran untuk jangka waktu dan volume tertentu.
3. Izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan yang selanjutnya disingkat IUPHKm, adalah izin usaha yang diberikan untuk memanfaatkan sumber daya hutan pada kawasan hutan lindung dan/atau kawasan hutan produksi.
4. Izin pemanfaatan kayu yang selanjutnya disebut IPK adalah izin untuk memanfaatkan hasil hutan kayu dan/atau bukan kayu dari kawasan hutan produksi yang dikonversi, penggunaan kawasan hutan produksi atau hutan lindung dengan status pinjam pakai, tukar menukar, dan dari Areal Penggunaan Lain (APL) yang telah diberikan izin penggunaan lahan.
5. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam (IUPHHK-HA) yang selanjutnya disebut Hak Pengusahaan Hutan (HPH) adalah izin usaha untuk memanfaatkan hutan produksi yang kegiatannya terdiri dari penebangan, pengangkutan, penanaman, pemeliharaan, pengamanan; pengolahan dan pemasaran hasil hutan kayu.

6. Izin...

6. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri yang selanjutnya disingkat IUPHHK-HTI yang sebelumnya disebut Hak Pengusahaan Hutan Tanaman (HPHT) atau Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI) atau Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) adalah izin usaha untuk membangun hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok industri untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dalam rangka memenuhi kebutuhan bahan baku industri.
7. Kayu Olahan (KO) adalah produk hasil pengolahan hasil hutan kayu.
8. Hutan Hak atau Hutan Rakyat adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah.
9. Hutan tanaman hasil rehabilitasi yang selanjutnya disingkat HTHR adalah hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun melalui kegiatan merehabilitasi lahan dan hutan pada kawasan hutan produksi untuk memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi lahan dan hutan dalam rangka mempertahankan daya dukung, produktivitas dan peranannya sebagai sistem penyanga kehidupan.
10. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman Rakyat yang selanjutnya disingkat IUPHHK-HTR adalah izin usaha yang diberikan untuk memanfaatkan hasil hutan berupa kayu dalam hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh perorangan atau koperasi untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam rangka menjamin kelestarian sumber daya hutan.
11. Surat Keterangan Sah Kayu Bulat (SKSKB) adalah dokumen angkutan yang diterbitkan oleh Pejabat yang Berwenang, dipergunakan dalam pengangkutan, penguasaan atau pemilikan hasil hutan berupa kayu bulat yang diangkut secara langsung dari areal ijin yang sah pada hutan alam negara dan telah melalui proses verifikasi legalitas, termasuk telah dilunasi PSDH dan atau DR.
12. Faktur Angkutan Kayu Bulat (FA-KB) adalah dokumen angkutan yang diterbitkan oleh Penerbit FA-KB yang merupakan Petugas Perusahaan, dipergunakan dalam pengangkutan hasil hutan berupa kayu bulat atau kayu bulat kecil yang berasal dari perizinan yang sah pada hutan alam negara atau hutan tanaman di kawasan hutan produksi, dan untuk pengangkutan lanjutan kayu bulat atau kayu bulat kecil yang berasal dari kawasan hutan negara yang berada di luar kawasan.
13. Faktur Angkutan Kayu Olahan (FA-KO) adalah dokumen angkutan yang diterbitkan oleh Penerbit FA-KO, dipergunakan dalam pengangkutan untuk hasil hutan berupa kayu olahan berupa kayu gergajian, kayu lapis, veneer, serpih dan Laminated Veneer Lumber (LVL).
14. Provisi Sumber Daya Hutan yang selanjutnya PSDH adalah pungutan yang dikenakan kepada pemegang izin sebagai pengganti nilai intrinsik dari hasil hutan yang dipungut dari hutan Negara.

15. Dana...

15. Dana Reboisasi yang selanjutnya disingkat DR adalah dana untuk reboisasi dan rehabilitasi hutan serta kegiatan pendukungnya yang dipungut dari pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dari hutan alam yang berupa kayu.
16. Menteri adalah Menteri yang diserahi tugas dan bertanggung jawab di bidang kehutanan.
17. Direktur Jenderal adalah Direktur Jenderal yang diserahi tugas dan tanggung jawab di bidang Bina Produksi Kehutanan.
18. Dinas Provinsi adalah Dinas yang diberi tugas dan tanggung jawab di bidang kehutanan di daerah provinsi.
19. Dinas Kabupaten adalah Dinas yang diberi tugas dan tanggung jawab di bidang kehutanan di daerah kabupaten.

## BAB II SUMBER KAYU

### Pasal 2

Pemenuhan sumber kayu lokal antara lain dari :

1. Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu (IPHHK);
2. Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan (IUPHKm);
3. Izin Pemanfaatan Kayu (IPK);
4. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam (IUPHHK-HA);
5. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman (IUPHHK-HT);
6. Kayu Olahan (KO);
7. Kayu Hasil Lelang (KHL);
8. Hutan Hak/Hutan Rakyat (HR);
9. Hutan Tanaman Hasil Rehabilitasi (HTHR);
10. Hutan Tanaman Rakyat (HTR).

### Bagian 1

#### Cara mendapatkan kayu dari IPHHK

### Pasal 3

- (1) Dalam rangka memperoleh kayu dari IPHHK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 1, Bupati/Walikota wajib mendata jumlah penduduk di sekitar/di dalam hutan yang memerlukan kayu lokal.
- (2) Berdasarkan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bupati/Walikota dapat menerbitkan IPHHK.
- (3) Tata cara pemberian Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu atau Hasil Hutan Bukan Kayu pada hutan produksi diatur dengan Peraturan Menteri tersendiri.
- (4) Dokumen pengangkutan kayu untuk kepentingan umum dan bencana alam menggunakan SKSKB cap "Kalok" setelah dibayar PSDH.

Bagian 2...

Bagian 2  
Cara mendapatkan kayu dari Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan  
(IUPHKm)

Pasal 4

- (1) Dalam rangka memperoleh kayu dari hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 2, Bupati/Walikota wajib mendata jumlah IUPHKm yang diterbitkan.
- (2) Berdasarkan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bupati/Walikota, mengetahui kekurangan dan/atau kelebihan kayu untuk kebutuhan lokal.
- (3) Dalam hal terjadi kekurangan Bupati/Walikota dapat mencari sumber lain sesuai Pasal 2
- (4) dalam hal terjadi kelebihan Bupati/Walikota dapat mendistribusikan ke Kabupaten/Kota di sekitarnya yang memerlukan kayu lokal.
- (5) Tata cara pemberian IUPHKm diatur dengan Peraturan Menteri tersendiri.
- (6) Dokumen pengangkutan kayu dari IUPHKm untuk kepentingan umum dan bencana alam menggunakan SKSKB cap "Kalok" setelah dibayar PSDH.

Bagian 3  
Cara mendapatkan kayu dari IPK

Pasal 5

- (1) Dalam rangka memperoleh kayu dari IPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 3, Bupati/Walikota wajib mendata jumlah IPK yang diterbitkan.
- (2) Berdasarkan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bupati/Walikota, mengetahui kekurangan dan/atau kelebihan kayu untuk kebutuhan lokal.
- (3) Dalam hal terjadi kekurangan Bupati/Walikota dapat mencari sumber lain sesuai Pasal 2.
- (4) Dalam hal terjadi kelebihan Bupati/Walikota dapat mendistribusikan ke Kabupaten/Kota di sekitarnya yang memerlukan kayu lokal.
- (5) Tata cara pemberian IPK diatur dengan Peraturan Menteri tersendiri.
- (6) Dokumen pengangkutan kayu dari IPK untuk kepentingan umum dan bencana alam menggunakan SKSKB cap "Kalok" setelah dibayar PSDH dan DR.

Bagian 4  
Cara mendapatkan kayu dari IUPHHK-HA

Pasal 6

- (1) Pemenuhan kebutuhan lokal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 4 diperoleh dari RKT paling banyak sebesar-besarnya 5 % (lima persen) dari realisasi RKT, berupa Kayu Bulat Kecil (KBK) dan/atau Kayu Bulat Sedang (KBS), dan/atau Kayu Bulat Besar (KB).
- (2) Pengangkutan kayu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilindungi dengan FAKB cap "Kalok" setelah dibayar PSDH dan DR.
- (3) Dalam hal menggunakan SI-PUHH Online, barcode untuk kebutuhan kayu lokal dengan warna barcode pink (merah muda).

Pasal 7...

### Pasal 7

- (1) Dalam hal KB diperlukan untuk kebutuhan kayu lokal dan atau kebutuhan kayu khusus untuk keperluan bencana alam, pemenuhan kewajiban terhadap negara berupa PSDH dan DR dapat dibayar dengan tarif yang disetujui oleh Menteri Keuangan berdasarkan usulan Menteri.
- (2) Usulan Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setelah mendapat rekomendasi dari Bupati/Walikota yang berisi antara lain perkiraan jumlah dan volume KB yang diperlukan, lokasi dan jenis kerusakan akibat bencana alam.

### Bagian 5

#### Cara mendapatkan kayu dari IUPHHK-HT

### Pasal 8

- (1) Pemenuhan kebutuhan lokal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 5 diperoleh dari RKT terkait dengan kegiatan penyiapan lahan paling banyak sebesar-besarnya 5 % (lima persen) dari realisasi RKT, berupa Kayu Bulat Kecil (KBK) dan/atau Kayu Bulat Sedang (KBS), dan/atau Kayu Bulat Besar (KB).
- (2) Pengangkutan kayu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilindungi dengan FAKB cap "Kalok" setelah dibayar PSDH dan DR.
- (3) Dalam hal menggunakan SI-PUHH Online, barcode untuk kebutuhan kayu lokal dengan warna barcode pink (merah muda).

### Pasal 9

- (1) Dalam hal tidak ada kegiatan penyiapan lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), Pemegang izin wajib menyediakan kayu diameter terbesar dari tebangan HTI untuk kayu pertukangan guna kebutuhan lokal sebesar-besarnya 5 % (lima persen) dari realisasi RKT.
- (2) Pengangkutan kayu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilindungi dengan FAKB cap "Kalok" setelah dibayar PSDH.

### Bagian 6

#### Cara mendapatkan kayu dari Kayu Olahan

### Pasal 10

- (1) Pemenuhan kebutuhan lokal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 6 diperoleh dari Izin Usaha Industri Primer Hasil Hutan Kayu (IUIPHHK) paling banyak 5 % (lima persen) dari produk kualitas lokal.
- (2) Pengangkutan kayu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilindungi dengan FAKO.

### Bagian 7

#### Cara mendapatkan kayu dari Hasil Lelang

### Pasal 11

- (1) Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota mendata informasi terkait pelaksanaan lelang kayu hasil temuan, sitaan, dan rampasan.
- (2) Berdasarkan...

- (2) Berdasarkan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Dinas Kabupaten/Kota menetapkan kepada pemenang lelang untuk menjual hasil lelang paling banyak sebesar 5 % (lima persen) guna memenuhi kebutuhan lokal.
- (3) Pengangkutan kayu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilindungi dengan SAL.
- (4) Dalam hal pemenang lelang tidak mendistribusikan hasil lelang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diterbitkan SAL.

### Bagian 8

#### Cara mendapatkan kayu dari Hutan Hak atau Hutan Rakyat

##### Pasal 12

- (1) Dalam rangka memperoleh kayu dari Hutan Hak atau Hutan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 8, Bupati/Walikota wajib mendata jumlah Hutan Hak atau Hutan Rakyat yang ada di wilayahnya.
- (2) Berdasarkan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bupati/Walikota, mengetahui kekurangan dan/atau kelebihan kayu untuk kebutuhan lokal.
- (3) Dalam hal terjadi kekurangan Bupati/Walikota dapat mencari sumber lain sesuai Pasal 2.
- (4) Dalam hal terjadi kelebihan Bupati/Walikota dapat mendistribusikan ke Kabupaten/Kota disekitarnya yang memerlukan kayu lokal.
- (5) Tata cara pemberian Hutan Hak atau Hutan Rakyat diatur dengan Peraturan Menteri tersendiri.
- (6) Dokumen pengangkutan kayu dari Hutan Hak atau Hutan Rakyat untuk kepentingan umum dan bencana alam menggunakan dokumen sesuai Peraturan Menteri Kehutanan tentang Penggunaan Surat Keterangan Asal Usul (SKAU) Untuk Pengangkutan Hasil Hutan Kayu Yang Berasal Dari Hutan Hak.

### Bagian 9

#### Cara mendapatkan kayu dari HTHR

##### Pasal 13

- (1) Dalam rangka memperoleh kayu dari HTHR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 9, Bupati/Walikota wajib mendata jumlah HTHR yang ada di wilayahnya.
- (2) Berdasarkan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bupati/Walikota, mengetahui kekurangan dan/atau kelebihan kayu untuk kebutuhan lokal.
- (3) Dalam hal terjadi kekurangan, pemenang lelang tegakan HTHR wajib mengalokasikan produksinya paling banyak 5 % (lima persen).
- (4) Tata cara pemberian HTHR diatur dengan Peraturan Menteri tersendiri.
- (5) Dokumen pengangkutan kayu dari HTHR untuk kepentingan umum dan bencana alam menggunakan dokumen SKSKB cap "Kalok".

Bagian 10...

Bagian 10  
Cara mendapatkan kayu dari IUPHHK-HTR

Pasal 14

- (1) Dalam rangka memperoleh kayu dari IUPHHK-HTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 10, Bupati/Walikota wajib mendata jumlah IUPHHK-HTR yang ada di wilayahnya.
- (2) Berdasarkan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bupati/Walikota, mengetahui kekurangan dan/atau kelebihan kayu untuk kebutuhan lokal.
- (3) Dalam hal terjadi kekurangan Bupati/Walikota dapat mencari sumber lain sesuai Pasal 2.
- (4) Dalam hal terjadi kelebihan Bupati/Walikota dapat mendistribusikan ke Kabupaten/Kota disekitarnya yang memerlukan kayu lokal.
- (5) Tata cara pemberian IUPHHK-HTR diatur dengan Peraturan Menteri tersendiri.
- (6) Dokumen pengangkutan kayu dari HTHR untuk kepentingan umum dan bencana alam menggunakan dokumen SKSKB cap "Kalok".

**BAB III  
PENETAPAN HARGA**

Pasal 15

Untuk melindungi harga kayu kebutuhan lokal dari spekulasi, Bupati/Walikota menetapkan harga dasar penjualan kayu lokal berdasarkan hasil kesepakatan antara Pemerintah Daerah, asosiasi dan/atau pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2.

**BAB IV  
PELAPORAN DAN PENGENDALIAN**

Pasal 16

- (1) Direktur Jenderal melakukan monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan Pasal 3 sampai dengan Pasal 14.
- (2) Bupati/Walikota melalui Kepala Dinas melaporkan pelaksanaan Pasal 3 sampai dengan Pasal 14 kepada Menteri c.q. Direktur Jenderal.
- (3) Dinas Provinsi dan/atau Dinas Kabupaten melaksanakan pengawasan peredaran hasil hutan kayu lokal.

**BAB V  
KETENTUAN PENUTUP**

Pasal 17

Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 12/Kpts-II/1996 tentang Kewajiban Pemegang Hak Pengusahaan Hutan Menyediakan Dan Menjual Sebagian Hasil Produksinya Untuk Keperluan Pembangunan Daerah dan/atau Masyarakat dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 18...

## Pasal 18

Peraturan Menteri Kehutanan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Menteri Kehutanan ini diundangkan dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
Pada tanggal 9 Pebruari 2009

**MENTERI KEHUTANAN**

**ttd**

**H. M.S. KABAN**

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 16 Pebruari 2009

**MENTERI HUKUM DAN HAM  
REPUBLIK INDONESIA,**

**ttd**

**ANDI MATTALATTA**  
BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2009 NOMOR : 21

**Salinan sesuai dengan aslinya  
Kepala Biro Hukum dan Organisasi**

**ttd**

**SUPARNO, SH**  
**NIP. 19500514 198303 1 001**

## TRANSKRIP WAWANCARA

### EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL DI KABUPATEN BULUNGAN (Untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan)

#### E. Identitas Nara Sumber

Nama : Ismail, S.Hut M.Si.  
 Jenis Kelamin : Laki-laki  
 Jabatan : Sekretaris Dinas Kehutanan Kabupaten  
 Bulungan  
 Kode Wawancara : DWWCR1

#### F. Percakapan

- P : Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh, baik Pak seperti saya sampaikan beberap waktu yang lalu bahwa saya perlu melaukan wawancara tentang implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal khususnya di Kabupaten Bulungan. Maka ada beberapa pertanyaan yang ingin kami tanyakan kepada Bapak.
- I : Ya, lanjut
- P : Sejauh mana yang bapak ketahui tentang implemetasi Permenhut ini Pak?
- I : *Terimakasih, masalah pemenuhan kayu lokal di Kabupaten Bulungan,, mungkin ini salah satu hal yang menjadi perhatian dari Pemda. Karena yang seperti kita tahu, sistem pembangunan di Kabupaten Bulungan ini tidak semata menggunakan betonisasi tapi kayu juga dibutuhkan, baik untuk pembangunan pemerintah maupun untuk masyarakat sendiri. Itu untuk kebutuhan lokal. Mengacu ke acuan yang ada, kita pernah berkoordinasi dengan lintas SKPD berkaitan berapa kebutuhan kayu lokal dari sektor SKPD, untuk mendukung kebutuhan daerah, baik sosial, ibadah, dan lain sebagainya. Secara riil kita menemukan bahwa memang ada kebutuhan masyarakat secara riil untuk membangun rumah. Itu faktor riil. Artinya, memang patut ditegaskan kebutuhan masyarakat secara riil untuk pemenuhan kayu lokal itu sekarang ini masih dibutuhkan. Tinggal, dengan mengacu ke rambu P7, disitu kalau tidak salah dari beberapa item yang ada, satu-satunya yang dapat kita andalkan saat ini mungkin pemenuhan kuota. Dari sekian item itu mungkin menggunakan kayu HTR, kayu hutan rakyat, sedangkan riilnya itu kan beulm optimal bisa kita gunakan, jenis tertentu. Menggunakan sekau itu untuk kebutuhan tertentu, sedangkan kebutuhan rayat itu mungkin bukan sekau, sehingga ita perlu kuota dan mungkin kita terkendala di*

- kemampuan daya beli masyarakat. Dari P7 yang ada, pemenuhan itu sendiri.
- P : Berarti dari perencanaan implementasi kebijakan itu sendiri sudah pernah dilaksanakan ya Pak?
- I : Pernah, seperti yang diamanatkan dari P.7, Bupati mempunyai kekuatan lah saya anggap, seperti itu, karena diamanatkan disitu bisa berunding dengan pemilik IUPHHK, pemuatan kuota tadi, sekian persen, sekian persen dari hutan alam berapa, itu ada. Ada bupati melakukan perundingan dengan pengusaha di sektor kehutanan untuk pemanfaatan kuota. Penekanannya disini, penempatan kuota itu artinya menetapkan harga patokan yang bersifat sosial. Pernah itu dilakukan. Tapi lagi-lagi itu belum ketemu titik temu. Karena usaha kehutanan saat ini lebih ke kondisi yang komersil. Nah, kemampuan kita untuk, karena disini tidak bisa juga kita langsung bisa menekan sekian harga patokan. Inilah belum final, berapa harga sosial yang bisa dilayak kuota itu sebagai harga sosial lah yang bersifat sukarela. Akhirnya, dari kuota yang kita peroleh, rendemen yang kita peroleh, harga jual yang kita peroleh paling tidak tidak jauh dengan kondisi kayu yang ada di masyarakat sekarang ini, yang mohon maaf, non dokumen lah. Itu kan riil.
- P : Berarti sudah ada Pak ya, program-program dari Dinas Kehutanan sendiri untuk melaksanakan itu?
- I : Sudah, sudah, dulu pernah kita perintahkan, menyurati camat camat terutama. Camat terutama, camat, SKPD untuk menyampaikan tahun ini berapa kebutuhan pembangunan jembatan, pembangunan masjid, kayu untuk kebutuhan pembngnan sebagainya, itu ada.
- P : Ada himbauan begitu ya Pak? Berupa surat?
- I : Surat, surat.
- P : Untuk mengetahui berapa kuota
- I : Saya ndak buka dokumen, untuk mengetahui itu, kita tahu tuh, berapa kebutuhan dari PU, dari Dinas Sosial. Semua sudah ada, angka-angka itu sudah ada, dalam bentuk kubikasi.
- P : Sudah ada ya Pak?
- I : Sudah ada, cuma, lagi-lagi kembali, daya beli. Ini kan kondisi riil. Harga riil yang ada di pasaran, yang ada di pasaran, dengan ya, katakan pasar gelaplah seperti itu, itu kan terukur angkanya itu. Dengan kita terapkan pola kuota dengan sudah memenuhi kewajiban-kewajiban ke negara, DR, PSDH, biaya operasional, berapa biaya supaya *survive*-nya perusahaan ini harga riilnya itu, lebih tinggi, lebih tinggi harga ketika kita beli kuota daripada harga riil yang konteks pasar gelap. Ini kan sulit nih. Itulah dilema yang terjadi.
- P : Mungkin kembali ke pertanyaan awal Pak. Menyangkut program tadi. Artinya, kalau Dinas Kehutanan sudah ada program seperti itu, sudah ada pelaksanaan kegiatan seperti menyurati, kemudian ada rapat, itu sumber anggarannya apa memang ada dinas mengalokasikan khusus, misalnya kegiatan tahunan ini ada memang khusus untuk mendata, atau dia berupa

ikutan-ikutan saja? Artinya ada kegiatan yang sifatnya tidak secara khusus, begitu?

- I : Begini, ketika kita keluar, ini kan ada keluhan dari masyarakat. Ada illegal logging, dan sebagainya, dan kita juga ada saksi ahli dari kepolisian, dan lain sebagainya. Kita kan menyikapi itu. Bertepatan pula dengan keluarnya P7. Kondisi riil kita, kebutuhan kayu lokal kita kurang, dari sisi legal formal, kan kita kurang. Kalau yang lain ini kan tidak bisa ita anggap. Karena nyatanya ini ada lah, itu juga dari saksi ahli, polisi sering nangkap. Nah moment ini kita gunakan untuk mendata, berapa kebutuhan riil. Ini kan ada keluhan kekurangan kayu lah, dan lain sebagainya. Jadi ini kita mendata, berapa user. Kalau kehutanan kan tidak terlalu butuh. Paing ya user yang lain, yang seperti saya katakan tadi, ada PU, ada pembangunan masjid, ada pembangunan langgar, dan sebagainya, inilah kita mendata ke SKPD. Kalau dari masyarakat belum kita mendata. Belum kita menyentuh lebih jauh dari sisi masyarakatnya, belum. Dari SKPD saja. Walaupun dari sisi masyarakat, kebutuhan masyarakat tadi juga asumsi data saja sebenarnya. Tapi kalau yang betul-betul ada angkanya itu dari SKPD, sekian kubik, sekian ribu, itu sudah ada. Itu sudah ada sejak 2009. Kita sudah mendata juga, mengacu kepada ini, mau kita buat waktu itu Peraturan Bupati yang mengarah ke sana. Kalau titik temunya tadi, harga sosialnya ketemu. Itu kan intinya saja.
- P : Dimana saya kira-kira bisa mendapatkan data tentang itu Pak. Kemana bisa saya telusuri?
- I : Coba ke Bidang Peredaran. Soalnya waktu saya di peredaran dulu memang data itu ada. Coba ke peredaran, surat-surat kita minta keluarga jawaban berapa tertulis dari SKPD. Dan mungkin telaah-telaah itu sudah ada. Riilnya mungkin sudah sampai mengundang pengusaha, yang dipimpin Pak Bupati.
- P : Mohon maaf Pak, berarti dalam proses pelaksanaan program kemaren, sarana yang digunakan itu sarana dari pemerintah ya? Misalnya aktu mendata, waktu apa, sarana dan prasarana yang digunakan itu memang diprogramkan atau memang sudah ada?
- I : Saya belum jelas, soal sarana prasarana.jadi begitu ada surat tentang kurangnya kebutuhan kayu lokal yang ada di pasaran, sementara permintaan cukup tinggi, terus ada moment P7 keluar, terus, oh, kalau ini bisa kita gunakan. Bisa ndak kita bernego dari pemilik-pemilik ni, kita minta kuotanya, kita minta harga bersifat sosialnya, akhirnya kalau kayu gelondongan kita beli dengan harga sekian, rendemen 50% dengan harga sekian, harga jual kan bisa diatur kalau harga pembeliannya ini. Kalau harganya, katakanlah 1 kubik 2 juta.
- P : Berarti sebelum Permenhut Nomor 7 ini keluar, memang ada reaksi dari masyarakat bahwa kayu ini kurang? Dari SKPD memang ada menyarankan bahwa kayu kurang. Jadi memang dasar dari peraturan ini bahwa salam satu pertumbuhannya adalah ada permintaan dari DPRD kemudian walikota se-Inndonesia yang meyatakan bahwa kayu itu

kurang. Jadi berarti bahwa salah satu alasan keluarnya Permenhut itu tadi untuk menjawab permasalahan itu Pa ya?

I : Betul-betul

P : Kemudian, arti ya kan Dinas Kehutanan respon terhadap itu.

I : Iya, iya

P : Ya respon terhadap Permenhut itu, kemudian ingin melaksanakan, ingin mengimplementasikan itu Permenhut. Kalau menurut Bapak siapa yang berperan dalam Permenhut ini? Dalam mengimplemetasikan supaya bisa berjalan. Kalau dari sisi kehutanan melihatnya bagaimana?

I : Kayu, domain Dinas Kehutanan. Kalau sudah ngomong kayu, domain Dinas Kehutanan. Kayu dalam konteks, baik persediaan, maupun peredaran, atau legalitas dan penggunaan, itu kan domainnya kehutanan. Saya pikir kehutananlah. Tapi saya pikir kehutanan semata, karena ini bersifat lintas sektor dari segi aturan, upaya, tapi tanpa dukungan yang lain, minimal katakanlah dari segi pengusaha. Apalagi ini kan bupati berperan dalam merundingkan harga patokan tadi. Bukan Dinas, Kepala Dinas Kehutanan saja, tapi bupati. Itu peranan asosiasi pengusaha di sektor kehutanan itu sangat penting, sebagai kendalinya kita sebaiknya juga melibatkan LSM yang konteksnya secara riil kita butuh. LSM dalam konteks kebutuhan kayu lokal dengan kondisinya yang riil saat ini, ini kan kayu ilegal, ini kan ilegal logging, tidak terdokumentasi. Inilah untuk memberikan penjelasan kepada masyarakat bahwa inilah proses riil adanya, inilah proses yang egal formal adanya. Justru salah satu bentuk publikasi publik kita. Bahwa kondisi seperti ini riil, karena Dinas Kehutanan kan tidak selalu mempunyai kemampuan menjangkau masyarakat yang ada di Kabupaten Bulungan. Mungkin inilah salah satu jalan panjangannya melalui media publikasi elektronik dan sebagainya, dalam konteks wartawan LSM yang secara riil mendukung program ini.

P : Berarti dalam pelaksanaan program implementasi itu, tadi kan ada pertemuan, ini kan Bupati yang berperan Pak. Ada tidak di dalam pelaksanaan itu pembagian tugas, pembagian wewenang untuk menyikapi kelangkaan bahan baku tadi Pak. Artinya, menyikapi Permenhut ini kan sudah ada payung hukum untuk itu kan? Jadi dalam proses pelaksanaan implementasi, ada atau tidak pembagian tugas?

I : Sebenarnya secara internal kita ini kan ada tadi. Secara internal Dinas. Kita kan paling tidak, pernah konsolidasi ke dalam mengenai pelaksanaan ini. Dari segi perencanaannya, dari segi pengamanannya, dari segi peredarannya, legalitas dokumen dan produksi, sebenarnya ini internal, nah, secara internal sudah kita kaji. Kembali lagi ke awal, yang user ini kan bukan dari Dinas Kehutanan. Jadi menanggapi surat yang ada dari masyarakat, dan sebagainya seperti itu, mungkin kita sikapi, mungkin jawaban saya muter lagi balik, kita undang pemilik IPK, pemilik HPH kita undang, HTI kita undang, karena dari Permenhut 7 yang ada berapa item, sebelas, dua belas-kah, berapa item?

P : Sepuluh

- I : Sepuluh, itu hanya yang berpeluang tiga untuk diaplikasikan. Yang lain tunggu-tunggu petunjuk Menteri, Julak, Juknis, yang saat ini belum keluar, belum ada. Mau ngandalkan HTR, HTR belum mulai. Hutan rakyat, hutan rakyat yang mana? Masyarakat perlu Meranti, bukan Jambon, bukan ini, bukan itu, nah bahasa seperti ini.
- P : Kalau menurut pendapat Bapak, apakah implementasi itu sudah sesuai rencana?
- I : Implementasi, dari segi proses iya. Dari segi proses kita mengikuti alur cerita yang ada di P7. Cuma dari segi hasil yang ada, kita belum ketemu titik temu harga patokan yang bersahabat kalau dijual, terhadap pengguna formal. Atinya yang menggunakan dokumen. Ini titik kendala kita yang sebenarnya.
- P : Ada ndak, artinya begini, yang saya maksudku, apakah ada faktor-faktor ataupun apa yang bisa dilihat, tadinya kan sebelum Permenhut itu keluar kan ayu terasa langka, kemudian dalam proses tadi, Bapak bilang proses berjalan tapi belum sesuai harapan yang diinginkan. Tercapai tidak, artinya, dengan keluarnya Permenhut ini, untuk mengatasi kelangkaan bahan baku kayu lokal di Bulungan ini terjawab tidak Pak?
- I : Belum, saya katakan belum. Jadi ada 2 sisi mata uang, kayak timbangan saya lihat. Apabila pembobotan, 2 sisi timbangan, kalau sisi timbangan yang satu kita genjot, yang lain terturun. Maksud saya gini, upaya pemberantasan ilegal logging, menurut saya di Bulungan ini cukup menggembirakan. Artinya tingkat keberhasilan menekan kayu ilegal, berhasil. Tapi di sisi lain, terjadi keluhan-keluhan dalam masyarakat, kayu semakin langka. Begitu, jadi satu berhasil, satu teriak. Artinya, kebutuhan saya kenapa tidak bisa terpenuhi, itu di sisi lain. jadi kita mau mengangkat yang mana ini?
- P : Artinya, ketika Permenhut ini kan mengatur, menjadi payung hukum untuk pemenuhan bahan baku kayu untuk kebutuhan lokal, sementara di satu sisi Bapak melihat bahwa sebenarnya kalau saya tangkap ini Pak ya, terkesan bahwa sebenarnya kayu ini ada saja, tapi dalam konteks legal formal itu tidak bisa dipertanggung jawabkan.
- I : Betul, itu fakta.
- P : Artinya, Permenhut ini belum bisa menjawab permasalahan ya Pak?
- I : Belum, belum menyentuh keinginan masyarakat secara ini. Saya melihatnya seperti itu. Betul-betul belum menyentuh. Karena dari segi aplikatif saja. Dari sepuluh, mungkin tiga berpeluang, jadi hanya 30% aja berpeluang, dari segi item penerobos tadi, hanya tiga dari tujuh, berarti 30%, hanya 30% saja yang berpeluang. Dari 30% ini, itu pemanfaatan kuota yang ada, itu kan ada kuota, ada kuota IUPHHK, ada IPK, ada HTI, walaupun ada HTR, kalau HTR *ndak* lah, bisa kita ngomong seperti itu. Hanya ini, ada industri. Industri kan tergantung dari bahan baku ini. Kalau kita mengambil bahan baku industri langsung kita ambil jadi kuota ini, itu harga lebih mahal, malahan tidak terjangkau lagi.
- P : Berarti di Bulungan ini lebih berpeluang penyediaan IUPHHK ya Pak?
- I : Itu saja yang berpeluang, karena itu riil. Riil, ada produksi riil.

- P : Kalau IPK kan mungkin karena ijinnya setahun.
- I : Lebih fleksibel, kalau tahun ini ada, tahun depan ini, keberlanjutan ketersediaan bahan baku itu tidak bisa menjadi jaminan ada. IUPHHK saja sebenarnya.
- P : Kalau menurut pendapat Bapak, adakah peraturan lain yang menunjang kegiatan Permenhut ini Pak? Atau adakah peraturan yang terkait?
- I : Peraturan yang terkait?
- P : Iya, yang terkait.
- I : Saya lupa, peraturan pemerintah Nomor Berapa, ini sudah lama. Lahan-lahan masyarakat yang bersifat privat, itu tidak dipungut DR-nya atau tidak dipungut DR PSDH. Yang berat di kita ini kan gini, biaya operasional, ditambah DR PSDH, itu kan kalau dibagi dari rendemen, kan gitu. Orang ini kan tidak beli gelondongan, yang dibelinya kayu jadi. Biaya operasional, DR PSDH, dibagi dua, rendemen berapa limit keuntungan supaya perusahaan bisa lanjut, itu kan harga komersil yang dipegang dari konsep niaga. Tapi kalau DR PSDH-nya itu bisa dianulir, yang diperhitungkan adalah biaya operasional, pembelian bahan baku, biaya operasional, tambah limit keuntungan. Kita sudah berupaya menyampaikan kepada Kementerian Kehutanannya mengenai DR PSDH, bahwa benar-benar untuk kebutuhan sosial, bukan komersil, itu dianulir. Tapi sampai sekarang belum, kita ndak ketemu, belum dihapus, masih tetap lah seperti itu.
- P : kalau tadi Bapak katakan bahwa proses implementasi itu belum sesuai dengan rencana, kalau misalnya dalam, efektif atau tidak Pak?
- I : Saya tidak melihatnya dari proses implementasi dari rencana, berarti rencana kan seharusnya bersifat aplikatif, tinggal kita bisa mengaplikasi atau tidak, itu yang saya tangkap. Bukan tidak aplikatif, tapi perencanaannya belum optimal, bagaimana kita bisa merencanakan kondisi seperti ini kan. Lagi-lagi, satu, yang peting kemampuan beli itu saja, yang penting kemampuan beli, kalau kemampuan beli terjangkau, dengan menggunakan kuota seperti tadi, mungkin ini bisa menjadi titik temu, berap harga patok sosial tadi itu. Perusahaan sanggup beli sesuai dengan harga perdagangan saja sudah bagus. Jangankan 5%, 20% saja sudah, ambil.
- P : Pak, dalam proses kelangkaan bahan baku, kemudian ada payung hukum Permenhut itu, Kepala Daerah atau pemerintah pernahkah memberi target kepada Dinas Kehutan selaku implementor? Misalnya, ini harus terjawab, ini harus, tahun depan tidak ada lagi keluhan masyarakat soal ini. Ini ada ndak?
- I : Ia secara, retorika, memang niat baik untuk berbuat, untuk membuat lebih baik dan sebagainya, itu SP manapun itu sama, ingin berbuat yang terbaik kepada masyarakat, agar tidak ada keluhan, it sama. Tapi, lagi-lagi kita kan bukan penentu tunggal, kita kan diatur oleh peraturan undang-undang, pertuaran menteri yang bersifat nasional.
- P : Menindaklanjuti pertanyaan beberapa waktu yan lalu Pak, soal implementasi Peraturan Menteri Kehutan Nomor P.7/Menhut-II/2009

tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan, bagaimana Bapak melihat komunikasi antar instansi.

- I : Ini kondisi riil yang pernah terjadi, bukan berbentuk wacana, seperti, mungkin walaupun berulang, silahkan pilah saja, yang pernah kita laksanakan adalah menyurati tadi, SKPD terkait, yang memiliki kebutuhan, data itu sudah masuk di kita, kita telah memerintahkan beberapa ini, berunding memanggil IUPHHK, dipimpin Pak Bupati, itu untuk menentukan berapa harga patokan, itu sudah. Juga pernah, bidang peredaran coba mendata kebutuhan riil masyarakat melalui kecamatan. Kita pernah menyurati Camat, berapa kebutuhan masyarakat, yang tadi kan baru ke SKPD, kepentingan umum untuk mendukung program pembangunan oleh masing-masing SKPD, untuk pembangunan fasilitas umum yang mengacu pada APBD, itu menyentuh SKPD. Kalau masyarakat sudah pernah juga kita mendata melalui koordinasi dengan pihak Kecaatan, itu mungkin sebagian data terakomodir, sebagian itu tidak. Itu yang pernah kita lakukan. Terkait koordinasi kita dengan SKPD dan juga mengakomodir kepentingan masyarakat. Itu yang pernah kita lakukan.
- P : Bisakah kita menjawab apa saja hambatan yang terjadi dalam implementasi?
- I : Dari konteks P7 tadi? Sebenarnya dari peraturan yang ada, apabila kita cermati, hanya tiga dari sepuluh yang dapat dilaksanakan. Sedangkan yang tujuh tadi masih menunggu petunjuk teknis, petunjuk pelaksanaan dari Kementerian Kehutanan, itu tidak kita otak atik, jadi 70% tidak kita otak atik. Nah, yang tiga, tadi apa pertanyaannya? Soal kendala?
- P : Iya, kendala.
- I : Nah, kendala ya itu tadi. Kendalanya, kemampuan beli, daya beli. Kalau memang daya beli itu sanggup. Mungkin di APBD bisa, bisa kita otak atik agar mampu membeli bahan baku, tapi dari segi masyarakat belum tentu bisa. Itu satu, kedua, konteks harus mengalir dari salah satunya industri primer kan. Industri primer ini kan padat modal. Perlu peralatan yang disiapkan, apa segala. Kalau kalkulasi ekonominya tidak memungkinkan, dalam konteks *supply* bahan baku tidak *survive*, tidak tersedia setiap tahunnya, hanya mengandalkan IUPHHK dan sebagainya, itu harus juga ditindaklanjuti. Itu dengan stok dari IUPHHK dengan rendemen 30% itu sanggup atau tidak membeli. Itu harus diperhitungkan juga. Jadi dari segi bahan baku, dan dari segi layak niaganya itu tadi.
- P : Kalau dilihat dari sisi kondisi sosial ekonomi di Kabupaten Bulungan bagaimana Pak? Apakah mendukung pelaksanaan itu atau tidak? Misalnya penebang lokal, dan sebagainya bagaimana Pak?
- I : Kalau dari sisi ekonomi itu berkaitan dengan daya beli, itu kemampuan beli. Kalau dari sisi daya beli ini bisa kita akomodir, maka survive bahan baku mengandalkan IUPHHK setiap tahun itu kita bisa. Jangankan 5%, lebih dari itu juga bisa. Karena intinya, dari IUPHHK ini kan komersil. Jangankan 5%, 10-12% pun sanggup. Seperti itu, kalau kalkulasi secara

perdagangannya. Itu dari segi ekonomi. Dari segi penebangan liar itu PR kita sebenarnya. Kita tidak membicarakan lebih jauh, karena tugas kita untuk meredam itu. Kalau pemberantasan peneban liar, di satu sisi dapat kita brantas, tapi di sisi lain lanka bahan baku di pasaran sekarang ini. Bahan baku yang ilegal ya, bukan yang berdokumen. Itu PR Kehutanan untuk menekan illegal logging, berarti menekan kayu yang beredar di Kabupaten Bulungan secara ilegal.

- P : Apa yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi kendala tadi?
- I : Upaya pemerintah pernah dan dilakukan berulang-ulang. Karena kita pikir ini berkaitan dengan daya beli, dan berkaitan secara sosial, menyurati kementerian ini kita pernah, menyurati dan berkumpul dengan asosiasi untuk membebaskan dari DR PSDH itu pernah, asal murni untuk kepentingan umum. Tapi sampai sekarang belum terlaksana. Kita pernah meminta untuk membebaskan dari DR PSDH asal untuk kepentingan umum sehingga harga jual dapat ditekan. Jadi yang dihitung hanya biaya operasional, dan berapa limit keuntungan yang dibutuhkan perusahaan untuk terus beroperasi, yang layak, patut itu tadi. Itu yang harus ditetapkan melalui bupati adalah harga itu tadi, itu pun dari sisi masyarakat, daya beli meningkat, dari segi pengusaha tidak rugi. Itu yang menjadi harapan.
- P : Kalau kita melihat berarti, program sudah dilaksanakan, tetapi untuk mencapai hasil mengatasi kelangkaan bahan baku tadi belum efektif ya Pak? Bisa Bapak uraikan, apakah perlu dan seperti apa penanganan khusus yang harusnya dilakukan terhadap faktor yang menghambat tadi Pak? Penanganan seperti apa yang harus dilakukan?
- I : Menganalisa ada satu terobosan kebijakan, yang berpihak pada masyarakat, asal itu murni untuk kepentingan masyarakat Satu, agar ada asosiasi antar kabupaten pengusaha, asal riil murni untuk kepentingan masyarakat. Itulah upaya menekan angka-angka tadi. Kedua, kita kan sering terjebak pada pemahaman lokal, mengandalkan kayu Meranti dan sebagainya, kelas awet tinggi, kelas tahan, upaya ke depan, di Kehutanan untuk membuat, bagaiman aada perlakuan khusus kepada kayu yang ada, supaya dapat embuat kayu dengan awet tinggi dan bagus untuk kebutuhan masyarakat. Ini yang bersifat komersil tadi, jadi di luar Meranti, Bengkirai, Ulir, dan lain sebagainya. Kan intinya supaya kuat aja, masa guna panjang. Biasanya kan penggunaan kayu lain masa guna pendek, setahun dua tahun sudah jabuk. Nah, tapi kalau ada perlakuan khusus, kan bisa tahan. Itu yang perlu jadi perhatian, karena kan stoknya yang lain kita banyak, tinggal bagaimana legalitas peredarannya saja. Jadi ada perlakuan khususlah.
- P : Satu lagi Pak, tadi saya memperleh informasi dari Bidang prasarana transmigrasi, dapat informasi bahwa salah satu inisiatif yang mereka lakukan karena bahan baku yang legal ini langka, mereka berinisiatif sejak 2013 , mereka itu pengadaan pembangunan sarana pemukiman transmigrasi mereka persyaratkan bahwa perusahaan yang bisa membangun

hanya perusahaan yang memegang ijin sawmill, atau ijin IPK. Bagaimana tanggapan Bapak terhadap inisiatif tersebut?

I : jadi pelaku pembangunan perumahan itu adalah yan memiliki sawmill?

P : Iya

I : Kalau memang aspek perusahaan itu bisa juga untuk konstruksi seperti itu, itu lebih bagus. Tapi jangan dipaksakan, karena ada stok kayu yang jelas, dipasakan dia juga sebagai kontraktor kan khawatir terhadap hasil akhirnya. Karena dia ahli di industri, tapi dia tidak ahli di konstruksi, kenapa tidak dikombinasikan? Tapi kalau memang dia ahli di konstruksi dan juga ahli di indstri yang legal tadi kenapa tidak? Konteks percepatan kan di lembaga seperti itu. Tapi lagi-lagi, kita berharap, dari manapun sumbernya, dari APBD dan lain sebagainya, gunakanlah bahan baku yang legal, memiliki legalitas.

P : Terimakasih Pak

I : Ya



## TRANSKRIP WAWANCARA

### EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL DI KABUPATEN BULUNGAN (Untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan)

#### G. Identitas Nara Sumber

Nama : Wahyu Astutie, S.Hut MAP  
 Jenis Kelamin : Perempuan  
 Jabatan : Kabid Pengolahan dan Peredaran Hasil Hutan  
 Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan  
 Kode Wawancara : DWWCR2

#### H. Percakapan

- P : Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh, Bu, dalam kesempatan ini saya ingin melakukan wawancara penelitian tentang implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Pemenuhan Bahan Baku Kayu untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Saya menindaklanjuti Bu, kalau Permenhut ini berjalan, adakah pejabat pengesahannya tersedia.
- I : Dari mana mulainya ini ya? Jadi pada saat ini terbit, kebetulan Sekretaris sekarang ini, dulu adalah pejabat disini. Sapa sekarang, saya tidak pernah serah terima dokumen mengenai prosesnya sampai mana ini. Hanya saja, pada awalnya saya masuk kesini dulu pernah ada ide bahwa kita akan menertibkan perdagangan kayu. Namun setengah jalan, sudah jadi undangan segala macam, tapi ketika dikonsultasikan kepada Bupati ini dipending. Jawabannya adalah pada saat ini waktunya tidak tebat. Dalam masa pending itu, saya pernah berdiskusi dengan Bapak Sekretaris sekarang, dulu kan Kabid. Jadi intinya, pertemuan dulu itu memang sudah ada sampai surat dokumen apa segala macam sudah ada, tapi mentk di tengah jalan karena tidak bertemu kesepakatan. Jadi perusahaan itu bersedia menyediakan target sebesar 5% itu ndak masalah, hanya syaratnya satu saja, bahwa perusahaan itu punya kewajiban kepada negara, PNBPNya segala macam, maka apabila itu diserahkan pada masyarakat sekitar maka masyarakat yang menanggung PNBPNya. Yang kedua, transportasi dari dalam lingkungan kawasan perusahaan itu ke luar, ke masyarakat ini ya dibiayai sendiri lah. Perusahaan ini memang punya alat berat. Jadi mungkin alat beratnya ini dibantu, tapi tolonglah makan sis uirnya, uang rokoknya, seperti itulah misalnya. Ya itu yang tidak sepakat. Karena di pemahaman masyarakat, kalau mereka dapat 5 tu bersih. Jadi mereka tidak mau membayar PNBPNya, dan menerimanya itu alau bisa sudah dipinggir *log pond* ya? Jadi mereka

tiggal ambil, atau kalau dia nebang sendiri, bersih lagi sampai diangkut. Nah itu yang tidak pernah connect. Saya pernah berdiskusi dengan perusahaan, kalau hanya sekedar transportasi mereka bisa bantu lah. Hanya yang jadi maslaahnya itu di PNBPN. Katakalah mereka menumbang, di areal mereka, tap PNBPN-nya ini tolonglah dibantu. Nah inilah yang tidak pernah ketemu. Sampailah kita ganti Kepala Dinas. Beliau ini punya semangat untuk menyelesaikan masalah usaha-usaha kayu, jadi mau ditertibkan. Diusahakanlah kembali, bikin surat lagi, dan lain sebagainya. Tapi kemudian terjadi kendala lagi, jadi dipending dulu, ribet ini katanya. Sampailah terjadi masalah, dan laporlah kepada bupati. Jadi sampai sekarang di lingkup internal lah di Kabupaten Bulungan, jadi kesepakatan, bahwa selama ini untuk kebutuhan di dalam, lokal, dibiarkan saja lah. Sampai di proses ganti pimpinan yang baru lagi, proses dimlai kembali dari awal, dan menemukan permasalahan yang sama. Tidak ketemu titik temu yang sama tadi.

- P : Selama ini, Ibu melihat apakah memang kayu dalam konteks logal ini sulit di Bulungan ini?
- I : Iya, jujur kalau legal iya. Kenapa? Karena yang dapat mendistribusikan secara legal itu terbatas. Sangat minim. Kalau kita bandingkan antara berapa banyak bangunan yang terbangun di Kabupaten Bulungan dibandingkan dengan ijin kayu legal yang ada, dimana ijinnya dimana posisinya?
- P : apakah belum pernah dihitung secara riil kebutuhan kayu untuk di Kabupaten Bulungan ini Bu?
- I : Kalau di masa saya, belum pernah melakukan perhitungan itu, tetapi kenapa tidak melakukan perhitungan itu? Karena saya takut menghitung, sebelumnya, sudah ada hitungan itu. Jadi begini, saya dapat informasi lisan tai tidak ada bendanya. Saya takutnya, kalau saya menghitung, tapi ternyata berbeda dengan hasil dokumen yang pernah ada nanti harus bagaimana tindak lanjutnya.
- P : Kira-kira berapa jumlahnya dalam setahun Bu?
- I : Wah, saya tidak pernah menghitung, jadi saya tidak tahu. Tapi saya pernah melihat suratnya, permintaan kepada camat dan dinas lain untuk mengetahui total kebutuhan. Kalau dari informasi itu saya mendapatkan bahwa kalau dihitung, jumlah kebutuhan kayu dengan perusahaan kayu yang ada di Kabupaten Bulungan itu mencukupi lah. Masalah lagi secara teknis, masalah jenis, karena begini, masyarakat tradisional kita juga memilih kau yang jenisnya bagus. Misalnya Ulin, tapi apakah Ulin itu ada stoknya apa boleh ditebang? Nah, masyarakat tidak menyangupi karena masalah permodalan juga kan.
- P : Menurut Ibu, permenhut ini apakah bisa jadi solusi?
- I : Kalau menurut saya? Pribadi atau karena saya duduk disini?... Kalau menurut saya, setengah hati ini Permenhut. Tapi inilah hal yang biasa terjadi di Kementrian kita. Jadi menyusun suatu kebijakan itu seringkali malah menimbulkan permasalahan baru di ujung tombak. Bagi pembuat kebijakan ini tentunya bisa menyatakan bahwa kami sudah menjawab

kok, sudah memberikan kebijakan. Okelah disini sudah ada tahap pelaksanaannya, tapi kan tidak jelas, tidak detail, tidak diketahui siapa yang harus bertanggung jawab. Pernah saya bertanya mengenai masalah ini kepada Kementerian, jawabannya begini, ini ditakutkan menjadi celah untuk penyimpangan, makanya ini dijadikan abu-abu. Tapi menurut saya tidak menyelesaikan masalah. Jadi tetap tidak bisa dilaksanakan. Kemudian yang kedua, dalam mengeluarkan aturan ini, seharusnya kan ada masukan dari konsultasi publik, adakah ini sebelumnya dilakukan konsultasi publik pada masyarakat pada dunia usaha. Kalau ada konsultasi publik harusnya ada lah bayangan masalah yang bisa terjadi.

P : apakah perlu penanganan khusus terhadap faktor yang menghambat implementasi Permenhut itu?

I : Iya, perlu penanganan khusus, baik di level kita sendiri maupun di tingkat pembuat kebijakan. Perlu ada penanganan dan revisi peraturan, diperjelas, dipertegas, jangan sampai menimbulkan penyimpangan dan masalah di kemudian hari. Kalau di level kita, harus ada komitmen dan kegiatan yang intens, duduk satu meja dalam lingkup pemerintah daerah kita sendiri untuk membicarakan bagaimana menyikapi aturan ini, mengenai bagaimana kah kiata apakah sudah siap. Itu harus ada upaya bersama, dan itu harus ada perhatian khusus, komunikasi yang intens, serta koordinasi yang lebih baik lagi. Harus begitu, kalau tidak begitu tidak bisa.

P : Sudah cukup panjang lebar Ibu uraikan, saya sangat berterimakasih.

I : Boleh, silahkan, kalau memang bisa bantu, kita beri masukan, ya silahkan.



## TRANSKRIP WAWANCARA

### EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL DI KABUPATEN BULUNGAN (Untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan)

#### I. Identitas Nara Sumber

Nama : Muhammad Mustaqim, S.Hut  
 Jenis Kelamin : Laki-laki  
 Jabatan : Manager PT. Inhutani I UMH Pangean  
 Kode Wawancara : DWWCR3

#### J. Percakapan

- P : Pertama-tama saya mengucapkan terimakasih atas kesempatan yang diberikan oleh PT. Inhutani Pangean ya Pak.
- I : Iya, Inhutani I Pangean
- P : Pak, dalam kesempatan ini mungkin saya kepingin melihat lebih jauh lagi tentang pandangan bapak selaku pengusaha, rencana peneliatian saya itu adalah mengenai implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 Dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Disitu saya ingin melihat faktor-faktor yang menghambat implementasi itu. Seandainya memang ada. Maaf Pak, kalau boleh ditanyakan, jabatan Bapak selaku informan bagi kami?
- I : Saya kebetulan manajer di PT. Inhutani I Pangean
- P : Manajer Pak ya?
- I : Iya
- P : Sudah pernah kan Pak? Membaca Permenhut ini?
- I : Sudah, sudah
- P : Kemaren, saya sudah, atau beberapa hari yang lalu saya sudah menanyakan pada beberapa perusahaan lain, kemudian juga dengan Dinas Kehutanan, pernah katanya ada undangan ke perusahaan. Apakah pihak Inhutani pernah diundang juga Pak?
- I : Saya tidak tahu itu. Tahun berapa ya undangannya Pak?
- P : Mungkin 2011, oh, Maret 2009 Pak
- I : Kalau Maret 2009 mungkin ada Pak. Cuma pada saat itu saya bayak di lokasi. Karena waktu itu saya masih wakil kan. Ya kemungkinan ada, tapi saya tidak tahu, dihadiri atau tidak dari sini, itu saya kurang tahu.
- P : Kemudian, bagaimana Bapak melihat peraturan ini sendiri Pak?
- I : Ya kalau peraturan ini lebih memfokuskan pada pemenuhan bahan bakunya saja. Hanya sampai disitu. Terus, pengaturan lanjutnya saya perhatikan , khusus untuk hutan alam ini ada turunan aturannya lain ini kayaknya yang harus terbit karena disini kami itu selain untuk lokal atau

kebutuhan khusus jadi juga aturan utamanya. Ini tentang kewajiban PSDH DR yang dibayar, ini ada perubahan tarif katanya, tapi masih kena juga, sampai dengan saat ini masih belum banyak memahami lah. Karena peraturan ini cukup sederhana kalau saya perhatikan.

- P : Dari faktor Permenhut ini, kalau dari sisi Bapak, kalau Bapak lihat faktor-faktor apa yang perlu mendapat perhatian? Khususnya dari IUPHHK-HA,?
- I : Kita dari hutan alam itu ada tiga hal yang menjadi perhitungan kita. Pertama, itu terkait harga pokok produksi kita, nanti berhubungan dengan harga penjualan bahan baku itu sendiri. Kan kalau kita pasok lokal berarti kita menjual ke tingkat lokal, nah harga pokok produksi kita itu yang jadi pertimbangan kita. Yang kedua, kalau kita pasok lokal itu kan volumenya tidak besar terus keterbatasan dimensi yang kita produksi juga berpengaruh besar kecil kayu, sehingga kami mempertimbangkan jika yang patok pertama itu jelas lokal tidak akan mampu membeli karena kita memproduksi dengan alat-alat mekanis dan pasti mahal. Untuk yang kedua itu juga terkait dengan nomor satu, terkait dengan PNBPN, Pendapatan Negara Bukan Pajak, karena itu kan ada beban yang harus kami tanggung, disamping tu juga ada beban pajak yang ada di badan maupun juga di tingkat penjualannya nanti. Kemudian, yang ketiga itu adalah mekanismenya nanti, karena itu harus dipisahkan antara mekanisme pengaturan kayu yang reguler, yang biasa dari target RKT tahunan kami maupun mekanisme dari kayu untuk pasokan lokal. Karena kayu untuk pasokan lokal ini kan rentan dari adanya penyimpangan-penyimpangan. Itu aja sih dari kita.
- P : Menurut bapak, apakah implementasi Peraturan Menteri Kehutanan ini telah berjalan Pak?
- I : Kalau untuk hutan alam, saya kurang tahu Pak. Tapi setahu saya sih, banyak perusahaan yang tidak menjalankan itu, karena ada faktor-faktor yang tadi tidak terselesaikan itu jadi tidak berjalan itu. Tapi itu sepengetahuan saya ya, untuk hutan alam. Tapi kalau untuk hutan tanaman saya kurang tahu. Kalau yang ada di sini, yang saya tahu itu belum dijalankan.
- P : Kalau menurut bapak, adakah permasalahan yang terjadi sehingga ini belum bisa terimplementasi?
- I : Ya itu, yang faktor kendalanya tadi, karena kami sadar, kita coba. Sebenarnya begini, ada dua macam ya. Untuk perusahaan-perusahaan yang akses terhadap masyarakat yang membutuhkan bahan baku lokal ini mudah, itu mungkin juga pertimbangannya sama. Apalagi yang aksesnya jauh. Jadi ketiga hal yang saya sebutkan tadi tidak dapat dipungkiri. Kalau kita memproduksi dengan mekanisme yang kami lakukan, mungkin masyarakat kesulitan untuk membayarnya. Nah, itu makanya penyebabnya ketiga faktornya itu penyebabnya kesitu, ke yang bapak tanyakan tadi.
- P : Menurut pandangan Bapak, upaya apa yang harus dilakukan supaya itu bisa berjalan Pak? Supaya bisa terlaksana?

- I : Saya pikir ini untuk pedoman pemenuhan bahan bakunya ini mungkin nanti bisa dikembangkan lagi, jadi ada regulasi lagi yang bisa menjamin pada para pengusaha untuk dapat memberi harga guna pemenuhan pasar lokal. Beberapa regulasi atau insentif lah kepada masyarakat yang membantu memenuhi kebutuhan lokal masyarakat, dapat berupa penurunan tarif, PNBP-nya atau juga kita diberi kewenangan untuk memanfaatkan kayu limbah, atau tebangan, jadi bukan yang dimensi reguler. Biasanya kita menggunakan kayu yang 50 up kan. Nah, ada juga kayu-kayu yang, katakanlah limbah akibat prose simplementasi ini mungkin kan bisa kami keluarkan. Soalnya selama ini kalau kami mengeluarkan kayu dengan dimensi tersebut hanya dari hasil penebangan jalan, nah tidak semuanya juga bisa kita manfaatkan, rata-rata kita tidak ambil. Jika ini dibuatkan regulasinya mungkin bisa juga mendorong kita untuk membantu masyarakat kan. Karena kayu-kayu ini selain juga murah, biaya operasionalnya, juga kita dapat kemudahan untuk insentif pajak dan lain-lain sehingga bisa menekan harga pokok penjualan
- P : Kalau dari pihak perusahaan sendiri. Ada atau tidak inisiatif Pak? Inisiatif untuk melaksanakan Permenhut yang belum terlaksana ini?
- I : Ya, sementara ini kami statusnya itu tidak inisiatif. Kalau ini, kayu untuk kebutuhan lokal ini muaranya kan transaksi bisnis, jadi kami berfungsi sebagai sumber yang menyediakan. Tentu kalau itu mungkin susah juga, karena tidak ada bisnis gratis kan. Tapi kalau kebutuhan masyarakat tingkat lokal, artinya kita yang dekat dengan desa sekitar itu sih sebatas itu kita ada membantu. Tapi dalam rangka kebutuhan yang sifatnya *urgent*, contoh rumah ibadah, itu kita bantu untuk menyiapkan bahan bakunya. Tapi di tempat kita sendiri, disitu mereka nanti tinggal mengolah. Karena takutnya kita akan membuka kesempatan kepada orang untuk melakukan perbuatan melawan hkum seperti membuka penebangan tidak berijin. Ya itu bukan untuk mengendalikan pasok lokal sebenarnya. Hanya untuk komitmen terhadap lingkungan saja. Tapi sejauh ini, rata-rata perusahaan itu belum berani bergerak untuk melakukan inisiatif seperti itu karena ijin IUPHHK basisnya hanya untuk pasokan yang sudah ditentukan dalam ijin itu. Nah kalau ini bisa disandingkan di dalam ijin yang kita terima, HPH misalnya, itu mungkin juga bisa. Karena disitu ada kewajiban seperti itu tapi statusnya tidak kuat megikat. Regusinya itu tidak kuat. Ini juga untuk skala lokal, kalau Bupati dengan jajarannya mau mengayomi kebutuhan masyarakat, saya rasa bisa. Jadi kami sebagai perusahaan perlu dukungan yang baik, yang kedua dari pemerintah daerah dengan jajarannya harus memahami kebutuhan masyarkaat, seberapa banyak. Kami dari pengusaha sulit mengimplementasikan, karena kalau untuk kebutuhan lokal ini seringkali terjadi pennyimpangan dari aturan, yang kita biasa, yang harusnya kayu 50 tapi dicari kayu limbah. Jadi kualitasnya kan tidak menjamin, tidak disukai, lembek kayunya.
- P : Seandainya ini berjalan, misalnya pemerintah menghitung stok yang dibutuhkan, nah kan dalam aturan ada IUPHHK minimal 5%, menurut

Bapak, bagaimana sebaiknya implementasi ini agar di satu sisi bisa memenuhi kebutuhan masyarakat tapi di sisi lain juga tidak memberatkan perusahaan. Bagaimana strateginya?

- I : Ya, kalau hutan alam kan 5% dari RKT. Untuk mendapatkan produk itu kan perusahaan sudah mengeluarkan beberapa *cost* dari pemerintah sendiri. Kalau dari biaya yang sudah kita keluarkan, lalu kita harus memenuhi 5% jadi boleh juga kah kalau perusahaan menganggap itu menjadi CSR, sedangkan CSR sendiri kita tidak boleh mengambil keuntungan. Untuk menghasilkan yang 5% itu kan tidak mungkin perusahaan tidak membayar upah buruh, pasti kita bayar, pajak dan alat produksi kami harus kami bayar. Nah ini kan yang menjadi kendalanya. Tapi sebenarnya itu bisa kalau memang ada *sharing* dari pemerintah. Jadi perusahaan-perusahaan yang akan memenuhi kebutuhan tersebut diberikan beberapa keringanan. Seperti faktor yang saya sebutkan di atas tadi, bisa diberikan keringanan. Kedua juga, karena sekarang ini tahu sendiri iklim perkayuan ini kan tidak seperti dulu lagi, kita melambat terus. Artinya, kita tidak juga gulung tikar, tapi tidak juga terlalu *booming*, kita hanya mengikuti perkembangan pasar. Cuma memang masalahnya tuntutan terhadap pengelolaan hutan produksi lestari itu yang sekarang tidak kurang-kurang, terus aja digenjot, nah ini yang juga jadi masalah bagi kami. Karena hutan produksi lestari dari target 20.000 itu kan maksimal kita diberikan untuk dikelola, tapi ada 5% yang harus kita sisihkan penggunaannya, ini juga jadi sesuatu yang harus dipikirkan. Kalau memang regulasinya ada, selama itu bisa memback-up yang selama ini jadi beban kami, mungkin bisa.
- P : Keringanan seperti apa Pak?
- I : Ya itu tadi, faktor tarif PNBPN-nya, kemudian kayu-kayu yang bisa kami manfaatkan mungkin diatur lagi, pasok lokal diutamakan kepada kayu limbah atau kayu bekas tebangan. Jadi sisa-sisa tebangan itu kan bisa digunakan. Dimensinya juga harus diatur agar tidak ada keinginan untuk menebang di luar itu. Memang banyak, tapi itulah mekanismenya untuk memproduksi, kayu yang ditebang, PNBPN-nya, karena kalau soal kayu seperti ini banyak masalah yang mungkin timbul, disusupi dan lain sebagainya.
- P : Kalau menurut Bapak, bagaimana dengan SDM pelaksana implementasi?
- I : Saya rasa kalau di perusahaan, kalau di ita tidak ada masalah. Karena kan sama saja dengan produksi biasanya. Jadi tidak menjadi masalah, karena dia bisa *include* sama yang besar kan. Jadi ndak terlalu beban. Hanya perlu dukungan dari pemerintah, ke semua *stakeholder*, dari kepolisian juga. Jangan nanti muncul salah paham, dikira tebang habis nanti.
- P : Selama ini, bagaimana komunikasi antara instansi dengan pengusaha Pak?
- I : Tidak ada selama ini, pemerintah daerah tidak terlalu banyak mengkomunikasikan dengan pengusaha. Karena saya tidak tahu juga, apakah KADIN disini atau pengusaha. Karena ada dua pengusaha disini. Jadi yang pertama pemasok bahan baku, yang kedua pengolah, ini kan

dia industri hilir. Nah ini, dua asosiasi yang berbeda. Saya tidak tahu apakah pemerintah pernah berupaya untuk menghubungkan itu. Tapi yang saya tahu, kebutuhan masyarakat itu sendiri sebenarnya, selama ini saya perhatikan pasokan-pasokannya terpenuhi dari jalur yang tidak resmi. Jadi saya kira itu perlu ditertibkan dulu. Pemerintah daerah dengan jajarannya harus bisa bekerja sama dengan pengusaha, dewan juga harus mengajak masyarakat agar mau bekerja sama. Kalau memang ingin, ya saya rasa bisa.

- P : Kalau dari sisi bisnis bagaimana Pak?
- I : Memang peluang sih, apalagi sekarang dengan percepatan pembangunan ini kan membutuhkan itu. Tapi saya rasa sekarang kayu ini kan bukan lagi menjadi kebutuhan pokok dalam pembangunan, sudah banyak pembangunan yang lebih canggih. Tapi kalau pembangunan tingkat pedesaan memang masih. Saya hanya menyampaikan bahwa kita perusahaan sanga hati-hati untuk pasok lokal ini, belajar dari masa lalu, juga dibutuhkan kesediaan pemerintah untuk monitoring. Kebanyakan produksi tidak untuk pasok lokal. Sebenarnya kalau diperhitungkan, dari target perusahaan, apabila disisihkan 5%, umpamanya ada 20 perusahaan, sudah banyak itu untuk pasok lokal. Ramai banget itu nanti, berhamburan kayu disini. Saya mengkhawatirkan, yang terbalik adalah, itu dimanfaatkan itu nanti oleh pengusaha olah, dimanfaatkan, tapi bukan untuk kebutuhan lokal, tapi dibawa keluar.
- P : Kalau mekanismenya misalnya, pemerintah melakukan perhitungan terlebih dulu, berapa estimasi kebutuhan masyarakat kemudian itu dibagi dengan jumlah IUPHHK. Sebenarnya 5% ini kan maksimalnya aja Pak.
- I : Iya begitu, sebenarnya kita tidak ada masalah, selama itu kami memproduksi tidak dengan harga pokok yang biasanya, itu bisa. Kalau yang aksesnya dekat, itu mungkin bisa, tapi kalau yang jauh dan aksesnya susah atau rumit, kan harganya tinggi. Kita keberatan untuk melakukan itu, karena nanti tidak laku kita jual, harganya tinggi. Dan itu tidak bisa flat, saya samakan harga saya dengan yang dekat, itu tidak bisa. Karena masalahnya juga, kalau semua memasok kan nanti tidak berimbang *supply and demand*-nya. Nanti *supply*-nya banyak, permintaannya tidak jelas, nah ini yang berpotensi dibawa keluar. Kayu untuk kebutuhan lokal kan ditentukan juga kualitasnya, kayu semakin bagus itu juga memancing spekulasi datang untuk membeli. Katanya dia beli untuk banun rumah, padahal tidak, dia tampung untuk dijual lagi. Nah ini yang jadi rentan, jadi dia dapat harga bahan baku yang murah dari kita, tapi digunakan bukan dengan semestinya. Kan tidak dimonitor. Ini kan menimbulkan kerugian. Misalnya ditimbun dulu, kemudian diolah lagi, sehingga harganya berkali lipat.
- P : Berarti harus ada langkah awal pemerintah untuk menjamin tidak terjadi penyimpangan ya Pak?
- I : Iya, itu. Karena kan kalau dilihat produksi kita belum jadi itu orang tidak tertarik, tapi kalau sudah diolah jadi barang jadi atau setengah jadi, dia punya nilai tambah yang tinggi. Karena sektor perikanan itu bukan

hanya mahal di operasional bahan baku, tapi tinggi di industri pengolahan. Kalau sudah jadi, itu dijual bukan di tingkat lokal, tapi ekspor.

- P : Berarti ada keterkaitan antara hulu dengan hilir ini ya Pak?
- I : Iya, karena tidak semua punya industri hilir. Jadi kalau kami industri hilir kan jauh, kalau kita jual untuk lokal kan mahal, biaya sudah berkali lipat. Misal sampai di sana dia olah, ini untuk kebutuhan ekspor, ini untuk kebutuhan lokal, tapi untuk kebutuhan lokal ini kualitas ekspor, harganya mahal, ini buah simalakama itu.
- P : Sekarang mungkin sedikit lepas dari Permenhut, menurut Bapak, apa penyebab kelangkaan bahan baku untuk kebutuhan lokal Pak? Kita punya potensi besar, tapi kekurangan.
- I : Oh itu ya, sebenarnya juga pemetaan kawasan itu penting. Artinya pemerintah harus jeli dalam penataan kawasan hutan. Kemudian perusahaan yang terkait itu harus dipetakan. Contoh misalnya kami perusahaan yang arealnya jauh, itu kesulitan. Tapi Kabupaten Bulungan kan juga mempunyai perusahaan yang di hilir, itu bisa konsistensi dipertahankan, para pengusaha juga dibuat planning yang teratur. Mereka ini yang bisa memainkan harga dengan mudah, karena aksesnya gampang. Tapi tidak semua perusahaan hutan alam bisa diperlakukan sama. Jadi kalau saran saya, hutan alam itu kan *recycle* terus, kalau itu produksi lestari. Nah perusahaan-perusahaan dengan akses yang dekat tadi yang harus diajak. Kalau aksesnya terjangkau kan bisa berperan melakukan aturan ini. Dengan catatan hilirnya harus dijaga, agar bahan baku kayu tadi tidak lari keluar. Kalau begini, dengan sendirinya, penebang liar tadi tidak bisa muncul, karena areal sudah dikuasai pengusaha resmi. Kalau mereka ambil dari hutan alam yang jauh ini juga pasti kalah harga, dia punya tidak akan dibeli orang karena mahal dia. Jadi prinsipnya, selama kami bisa memproduksi dengan murah, pajak diriginkan, itu tidak menjadi masalah untuk memenuhi kebutuhan kayu lokal ini.
- P : Kalau menurut Bapak, apa yang menyebabkan di Bulungan ini yang legal terasa langka?
- I : Ya itu tadi, regulasi ini tidak bisa menjamin kami untuk merasa aman, dari segi internal dan eksternalnya. Apakah kami cukup *ter-back up*. Apakah kami NGO tidak menyoroti kita. Nanti kalau kita beralasan untuk lokal mau terbang under 50, nah untuk jenis kayu lokal kan dibutuhkan kayu keras, kayu keras ini tidak harus 50, kayu 40 pun jadi. Nah ini membuat kecurigaan ke kita.
- P : Bagaimana strateginya menurut pandangan Bapak agar kayu di Bulungan tidak langka Pak?
- I : Regulasinya harus tegas Pak. Pengusaha, pusat, asosiasinya kan juga menentukan Pak. Tapi intinya, pemerintah daerah, mereka butuh atau tidak. Kalau butuh ya mereka harus mendorong agar aturan ini dilaksanakan, nah kami nanti diminta tanggung jawab untuk melaksanakan, ya oke, dengan catatan mohon dibuatkan penangan

untuk yang tadi kita bicarakan, disambut itu, tidak ada masalah. Jadi khusus Bulungan, saya lihat tidak ada motivasi yang kuat dari pemerintah daerah untuk melaksanakan ini. Saya lihat juga di legislatif, mungkin minim pengetahuan atau keinginan mereka untuk mendesak ini dilaksanakan. Karena mungkin mereka masih merasa aman, masih banyak sumber dari hutan, kebun meraka yang lainnya.

P : Hasil wawancara dengan DPR beberapa waktu lalu menunjukkan suatu pandangan Pak, bahwa mereka mengakomodir para penebang ini, yang selama ini kita katakan ilegal, tapi ini adalah kelompok masyarakat dimana hutan menjadi mata pencariannya.

I : Iya, sebetulnya itu, kenapa tidak dibingkaikan lagi dalam peraturan. Disitu kan ada, untuk itu sudah ada aturannya, ada HTR, hutan rakyat, dan sebagainya. Itu sudah ada kebijakan dari pemerintah pusat. Sekarang tinggal untuk dijalankan. Yang dibilang itu mata pencahariannya Pak, iya betul, tidak apa-apa, tapi asal berada di wilayahnya dia. Semua regulasinya ada, tinggal mau atau tidak menjalankannya. Nah problem orang Indonesia ini kan, kalau sudah ngurus itu alasannya biaya, nah sudah ada komitmen pemerintah daerah, *zero cost*, itu harus dimanfaatkan. Tapi harus disadari, kepentingan hutan itu bersifat mutlak. Kalau untuk kepentingan hutan ini harus dijaga pengelolaannya, karena ini untuk kepentingan global. Hutan itu kan ada beban lingkungannya yang harus dipenuhi. Orang-orang ini kan mengambil hasil, mengelola, hasilnya untuk mereka nikmati. Dia tidak memenuhi beban pajaknya. Dia ambil tanpa ijin, jual, tidak ada masuk negara disitu. Dibandingkan dengan HPH seperti ini, ijin sudah bayar, satuannya Dollar, pajak kita harus bayar, biaya tadi, kita bayar, jaminan sosial karyawan, kita bayar. Itu kan bersumber dari hasil hutan yang kita kelola tadi. Nah orang-orang yang dilindungi tadi kan tidak melakukan seperti itu. Tapi perlu disadari bahwa hutan ini kan bukan hanya punya mereka, ini punya seluruh rakyat Indonesia. Dengan menajaga keluasan saja, itu sudah cukup kita menjaga, agar luas area hutan ini tidak terdegradasi lagi. Cara yang terbaik menjaga hutan adalah, jaga luasnya agar tidak berkurang. Mau apa kita di dalamnya, karena hutan itu kan, slama dia dijaga tidak dibakar, tidak dirambah, artinya dia dimanfaatkan sampai tingkat klimaksnya, dia aman, dia akan membesarkan dirinya sendiri, bumi ini ada kita belum ada kan. Jadi masyarakat tadi, dia tidak menjaga, dia ambil itu kawasan, tapi tidak ada kewajiban bagi dia yang menikmati ini. Tapi ya khusus di Bulungan, setelah dia jadi Ibukota ini mudah-mudahan pola pikir masyarakat bisa berubah. Karena tingkat pendidikan juga sudah meningkat.

P : Sepertinya sudah cukup Pak, terimakasih

I : Iya, sama-sama, sukses ya.

## TRANSKRIP WAWANCARA

### EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL DI KABUPATEN BULUNGAN (Untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan)

#### K. Identitas Nara Sumber

Nama : H.Yusuf Arifin, B.Sc.F  
 Jenis Kelamin : Laki-laki  
 Jabatan : General Manager PT.IKANI (ITCI Kayan Hutani)  
 Kode Wawancara : DWWCR4

#### L. Percakapan

- P : Jadi kemaren setelah saya menghubungi staf Bapak sudah saya sampaikan bahwa saya ingin melakukan wawancara.
- I : Iya
- P : Saya disini ingin tahu mengenai pandangan terhadap Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/MENHUT-II/2009 dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal, jadi disini ada bahan sumber untuk pemenuhan kayu itu berasal dari IUPHHK.
- I : Iya, sebesar 5% ya.
- P : Iya, 5%. Mohon maaf ini Pak, sudah pernah melihat Permenhut ini kan Pak? Artinya sudah pernah membaca, mempelajari. Apakah Dinas kehutanan sudah pernah mengundang dulu Pak?
- I : Iya, dulu tahun 2010, kalau tidak salah tanggal 27 Desember 2010, masih Kepala Dinasnya Pak Jumli, dulu beliau, Bupati melalui Dinas Kehutanan menyurati kami untuk sosialisasi itu, Permenhut Nomor 7 ya? Dimana pada saat itu dihimbau seluruh pemegang ijin agar merealisasikan hal itu, mengingat kebutuhan pembangunan di Kabupaten Bulungan baik pemerintah maupun masyarakat juga cukup untuk kebutuhan bahan baku. Nah pada saat tu, kami dari pihak pemegang ijin pada prinsipnya mendukung, karena itu memang ketentuan. Hanya permasalahannya, waktu itu ijin industri yang ada di Bulungan pada saat itu tidak ada yang berijin, industri sawmill tidak ada yang pegang ijin juga. Itu yang pertama. Kedua, dari pemerintah daerah itu sendiri belum ada juga survey mengenai berapa kebutuhan bahan baku. Berpa sih kebutuhan, sehingga nanti kalau maksimal 5% itu terpenuhi atau tidak. Atau kurang begitu. Permaslaahan yang ketiga Pak, HPP, harga pokok penjualan. Karena yang namanya pengusaha biaya produksinya ketika itu kurang lebih 770 ribu per meter kubik, nah itu baru sampai di TPK antara, begitu, baru sampai di TPK antara, belum DR PSDH, baru biaya

produksi aja. Kalau 760 ditambah DR ditambah PSDH, sanggupkah membeli harga pokok itu? Sanggupkah industri *sawmill* membeli, di satu sisi rendemen meraka.

P : 60%

I : Nah itulah permasalahan waktu itu. Setelah itu, terpotonglah, tidak ada kelanjutan pembicaraan itu, sampai sekarang.

P : Kalau menurut pendapat Bapak, Permenthut itu tidak terimplementasi Pak?

I : Tidak terimplementasi, khususnya di Kabupaten Bulungan.

P : Itu kan dari IUPHHK-HA ya, kalau dari yang lain kan kita belum tahu.

I : Maksudnya?

P : Iya, ini kalau dari pihak Bapak sebagai IUPHHK-HA kan. Khususnya tidak ada kelanjutan dari proses sosialisasi yang tadi, untuk IUPHHK-HA kan.

I : Iya

P : Kalau Bapak melihat, sisi lain kira-kira Pak, di Bulungan ini memang langka kayu atau bagaimana Pak?

I : Kalau di bilang langka, di Bulungan ini kan ada berapa IUPHHK ya.

P : Untuk kayu kebutuhan lokal maksud saya. Dlama konteks legal formal.

I : Kalau itu konteksnya legal, pasti langka Pak.

P : Sepengetahuan Bapak dari sisi HPH belum ada yang memenuhi untuk kebutuhan lokal begitu Pak?

I : Iya

P : Artinya, terlepas dari belum adanya Permenthut ini pun tidak ada penjualan ke lokal itu ya Pak?

I : Sebelum dan sesudah Permenthut, penjualan ke lokal ini nyaris tidak ada. Nggak tau yang HPH lain ya.

P : Iya

I : Tapi khususnya IKANI sendiri tidak pernah ada penjualan lokal Cuma kami dulu pernah menghibahkan kayu yang *downgrade* ke masyarakat Antutan. Jadi kau yang mengalami penurunan kualitas dihibahkan ke masyarakat, di-LHP-kan. Nah waktu tu masyarakat Antutan bekerja sama dengan *Portable Mini Sawmill*, tapi untuk masyarakat Antutan itu sendiri. Dokumennya ada, dan ber-LHP. Itu tahun 2009, ketika kami mengalami masalah krisis moneter, daripada k kayu itu stagnan, jadi dihibahkan.

P : jadi kalau sifatnya menghibahkan segala biaya jadi tanggungan perusahaan ya Pak

I : Iya, hibah, biaya tidak ada pergantian.

P : Menurut bapak, untuk mengatasi maslaah itu, agar Permenthut bisa dijalankan bagaimana itu Pak?

I : Menurut kami, langkah awalnya harus ada survey dulu mengenai jumlah kau yang dibutuhkan di Kabupaten Bulungan. Kemudian, kalau mereka punya ijin, swamill ini punya ijin kan ada asosiasi nantinya, jadi antara asosiasi ijin industri dan HPH ada MoU untuk menetapkan harga dasar. Nah, kalau sudah ada MoU begitu, anatar asosiasi dengan asosiasi, maka

Inshaa Allah kan perjalan. Saya rasa kalau perusahaan, asal ada profit maka tidak berlebihan dalam hal ini, berbeda dengan penjualan yang lainnya.

- P : Menurut Bapak, dalam Permenhut itu sendiri, memberatkan atau tidak bagi IUPHHK ini?
- I : Sebenarnya begini, itu kan 5% dari target ini RKT ya, kalau targetnya RKT, sekarang itu kan mengalami penurunan produksi dari RKT itu sendiri karena daya dukung hutan udah seperti demikian. Dulu kami bisa memproduksi 100.000 karena ada *virgin forest*, sekarang kan rotasi kedua, megalami penurunan. Kemudian, tentu harus ditinjau lagi, apakah harus 5%? Yang kedua DR PSDH khususnya untuk lokal tentunya harus disesuaikan. Jangan disesuaikan dengan yang berlaku. Kasihan dengan pembelinya nanti.
- P : Bisa dijelaskan Pak? Beratnya dimana?
- I : Ya, seperti tadilah, misalnya harga pokok 1 jta, ditambah lagi DR PSDH, berarti di buyer industri itu haru smembeli harga pokok ditambah DR PSDH, ditambah profit, ditambah lagi rendemennya industri. Berat bagi industri membeli bahan baku terhadap ijin resmi, legal. Kalau DR PSDH-nya ada kebijakan dari pemerintah, khusus 5% untuk kebutuhan kayu lokal ini tentu tidak berat juga.
- P : Apa menurut bapak harus industri, maksud saya begini, industri yang berijin resmi, kalau pengelolanya yang seperti koperasi ata perorangan begitu bagaimana Pak?
- I : Bisa, asal merupakan usaha yag berbadan hukum, jadi transaskisnya antar badan hukum dengan badan hukum
- P : kalau menurut Bapak sendiri, apa yang menyebabkan bahan baku ini langka Pak?
- I : Seharusnya tida mesti langka. Kita di Bulungan ini kan punya berapa IUPHHK?
- P : Delapan
- I : Deapan ya, HPH, belum IPK, sebetulnya ndak harus langka, kebijakannya yang kurang tegas. Mengimplementasikan kebijakan itu yang kurang tegas. Buktinya setelah kita diskusi, sampai sekarang tidak ada tindak lanjutnya.
- P : Adakah strategi khusus menurut Bapak agar itu bisa terimplementasi?
- I : Ya itu tadi, Pemda sebagai fasilitator, kemudian katakalah BUMD, industri-industri nanti membuat semacam asosiasi, kami juga sudah ada asosiasi, difasilitasilah oleh pemerintah daerah untuk membuat ada semacam kesepakatan untuk memenuhi kebutuhan lokal dari pemilik ijin ini. Kalau kemaren seakan-akan kan itu kebutuhan Pemda, bukan masyarakatnya itu sendiri.
- P : Kemarena kan memang ada tuntutan karena pebangunan yang tidak berjalan Pak, ketika lagi gencar-gencarnya pemberantasan penebangan liar. Lalu dilakukan langkah dengan menyurati kecamatan untuk memperhitungkan berapa kayu yang menjadi kebutuhan. Kemudian

- diundanglah perusahaan untuk membicarakan hal tersebut. Kemudian, menurut bapak, faktor apa yang menyebabkannya langka ini Pak?
- I : Kelangkaan ya? Sesungguhnya itu bukan masalah kelangkaan ya, kita Bulungan ini punya potensi masalah bahan baku hutan, regulasi juga sudah ada, P7 itu. Nah, kemudian, tingkat kesadaran dari pengusaha, tingkat ketegasan dari Pemda untuk menekan pengusaha, untuk menekan kesadaran dari industri pengolahan bahan baku tadi yang belum ada. Tapi dari pihak pengelola hutan itu sendiri, pemegang ijin itu ada rasa ketakutan. Kalau ini belum jelas berapa kebutuhan ini, takutnya ketika diberikan malah beredar keluar. Nah terbukti kan, ada kayu ulin kemana, kayu ulin kemana. Nah ini yang harus ditegaskan lagi masalah keamanannya, apakah melalui Perda, apabila kayu ini betul-betul untuk kebutuhan lokal, tapi apabila di kemudian hari ditemukan nanti tidak untuk kebutuhan lokal, maka harus ada sanksi atau gimana. Tu yang harus melalui Perda. Kalau sudah diikat oleh Perda, ya tentu semua juga akan tertib.
- P : Jadi kalau dari sisi perusahaan sendiri tidak masalah ya Pak? Asal ada Perda-nya?
- I : Tidak ada masalah dari perusahaan. Betul, waktu kemaren juga, gimana semangatnya pengusaha pemilik ijin itu. Oke, tidak ada masalah. Karena memang untuk kebutuhan lokal. Tapi berapa kebutuhan lokal itu sendiri? Belum terjawab. Berapa jumlah industri pengolahan itu nanti. Kemudian itu nantinya kan harus ada LMKB dan LMKO si pengusaha industrinya.
- P : jadi dari segi profit bagaimana Pak?
- I : Saya kira kalau profit itu, bukan masalah profit karena untuk kebutuhan lokal. Seandainya pun BEP, kalau jelas, tidak ada masalah. Tapi kewajiban DR PSDH-nya selesaikan. Dulu begitu komitmennya. Waktu diskusi dengan Pak Jumli, Pak Ismail juga.
- P : Bisa ditegaskan kembali apakah Permenhut ini efektif tidak mengatasi kelangkaan bahan baku?
- I : Saya tidak, maaf ya, saya bukan kapasitas dalam menguji regulasinya ini.
- P : Maksud saya menurut pandangan Bapak saja.
- I : Sebetulnya kalau melihat dari ketentuannya bisa mengatasi permasalahan yang ada, tapi dalam implementasinya, pengusaha itu meminta pengajual yang faktual, mengajukan berapa, karena ada kekhawatiran itu tadi.
- P : Jadi kalau ada ketegasan atau regulasi lagi yang mengatur itu tidak ada masalah ya Pak?
- I : Tidak ada masalah
- P : walaupun break even gitu ya Pak? Tidak profit.
- I : Kalau untuk kebutuhan lokal, kita tidak berbicara profit. Asalkan biaya operasionalnya terpenuhi. DR PSDH-nya terbayar, walaupun ada profit tidak lebih dari seperti yang dijual ke luar, itu tidak ada masalah dari pengusaha. Komitmen kemaren itu begitu waktu kami berdiskusi. Yang penting menata dulu, membuat pemetaan, berapa kebutuhan kayu lokal. Misalnya, katakanlah 2000 kubik, 2000 kubik itu nanti dipenuhi dari

siapa, dari pengusaha, nah pengusaha itu harus ditentukan, misal dari IKANI harus 5 kubik. Jadi bukan dari target 5% dari RKT tapi sudah ada ditentukan, IKANI 5 kubik nih, INHUTANI 10 kubik, nah untuk menentukan jumlahnya itu tentu dilihat dari PT-nya.

P : Mungkin saya raa sudah cukup jelas bagaimana sebenarnya perusahaan melihat itu. Terimakasih banyak Pak.

I : Ya



## TRANSKRIP WAWANCARA

### EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL DI KABUPATEN BULUNGAN (Untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan)

#### M. Identitas Nara Sumber

Nama : H.Syarbani,SE  
 Jenis Kelamin : Laki-laki  
 Jabatan : Kabid Pembangunan dan Pemukiman  
 Transmigrasi  
 Kode Wawancara : DWWCR5

#### N. Percakapan

- P : Terimakasih Pak, atas kesempatan yang Bapak berikan kepada saya untuk wawancara ini. Boleh tahu jabatan bapak disini Pak?
- I : Kabid Pembangunan dan Pemukiman Transmigrasi
- P : Saya mendengar bahwa Dinas Kehutanan pernah melakukan sosialisasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal, Transmigrasi seingat Bapak pernah diundang tidak ya Pak?
- I : Tidak
- P : atau mungkin pernah mendengar bahwa ada pedoman untuk memenuhi kayu untuk kebutuhan lokal
- I : Ada
- P : Jadi di pedoman itu diatur bahwa kayu untuk kebutuhan lokal dapat dipenuhi oleh 10 item, seperti HPH, IPK, HTR. Jadi dari HPH dapat memenuhi kebutuhan kayu sebesar 5% dari RKT. Tapi Dinas Kehutanan yang diberikan wewenang oleh Bupati untuk menghitung terlebih dulu berapa sebenarnya kayu lokal itu. Jadi berdasarkan versi kehutanan, pernah disurati instansi-instansi untuk mengetahui kebutuhan kayu. Apakah pembangunan di Transmigrasi menggunakan kayu Pak?
- I : Jelas
- P : Apakah ada kesulitan Pak?
- I : Kalau kesulitan ada, jadi kalau kami mulai 2013-2015 menggunakan pola untuk mensiasati hal-hal ilegal logging. Jadi kami memberikan kontrak kepada orang yang ada izin sawmill, jadi syarat sawmill harus punya IPK. Jadi jangan dibidang transmigrasi yang mempunyai kepentingan, tapi kontraktor, pelaksana. Jadi berikan kepada pelaksana yang memiliki izin HPH IPK, sawmill di Kabupaten Bulungan. Tanpa itu, kami tidak akan memberikan perusahaan ini menjadi pemenang dalam lelang. Itu insentif dari kami untuk menangani kayu ilegal. Bagi kontraktor yang

tidak memiliki izin tentu terhambat. Nah, bagi mereka yang punya izin *sawmill* atau IPK mudah dapat kontrak. Pipit Mutiara punya. Ini menenjadi syarat dalam dokumen lelang.

P : Berarti apa yang mendasarinya Pak?

I : Agar kayu yang digunakan dalam pembangunan itu memang kayu legal, bukan kayu yang disediakan oleh pihak tertentu.

P : Berarti memang terasa sebelumnya memang sulit dapat kayu resmi ya Pak?

I : Iya, sulit. Ya masyarakat kecil kan dapat diakomodir oleh *sawmill* tadi. Yang kedua, kayu di wilayah kita memang sulit. Kalaupun ada kayu lokal di areal transmigrasi itu ya itu saja yang kami manfaatkan.

P : Kalau mereka berarti kan memang punya izin industri.

I : Iya, jelas, jadi itulah cara kami.

P : jadi begitu caranya ya Pak?

I : Iya, untuk itu juga ada aturan yang mengikat kami pak, kami dilarang membuka di atas lahan hutan produksi. Jadi kami bekerja di atas hukum Pak.

P : Kalau Bapak merasa bagaimana komunikasi dengan Dinas terkait Pak?

I : Selalu, komunikasi sangat bagus. Dinas Kehutanan selalu bekerja sama dengan baik. Contoh pada saat alokasi lahan. Untuk menginformasi guna lahan.

P : Bagaimana tentang kelangkaan kayu di Kabupaten Bulungan ini menurut Bapak?

I : Seharusnya ada ketegasan bahwa kayu pada Area Penggunaan Lain boleh digunakan, tapi pada hutan memang wajib dilarang. Kalau di hutan, 1 pohon pun kalau ditebang haru kita tindak berdasarkan hukum yang berlaku. Hanya saja harus ada ketegasan.

P : Jadi implementasi kebijakan Permenhut ini belum berhasil mengatasi kelangkaan bahan bakku kayu ya Pak?

I : Belum, ya seharusnya ada ketegasan. Kalau di luar areal hutan, silahkan lah masyarakat berproduksi. Perjelaslah mana yang kawasan hutan dan mana yang di luar kawasan hutan. Ini di luar kawasan hutan dikenakan pajak juga. Selain itu, orang yang tinggal di kawasan hutan juga perlu diberdayakan melalui pengelolaan hutan ini.

P : Ada peraturan yang mengatur bahwa masyarakat di sekitar hutan boleh menggunakan sampai 50 meter kubik, tapi tidak boleh diperdagangkan.

I : Kalau tidak diperdagangkan tidak berguna juga. Siapa yang memfasilitasi. Sama saja melarang. Artinya, kalau bisa, untuk perorangan, jangan disebut korporasi. Tidak usah sampai 50 meter kubik. Seharusnya ada solusinya.

P : Jadi sebenarnya, kalau dengan solusi yang Bapa tawarkan tadi, tidak perlu kayu itu langka ya.

I : Tidak ada kayu langka kalau ada jalan seperti tadi.

P : Karena memang peraturan kita itu begitu Pak, diberikan izin tapi juga dibatas.

- I : Jadi sebaiknya ada jalan seperti tadi. Orang yang tinggal di kawasan hutan, boleh memanfaatkan. Tidak perlu ada ijin-ijin seperti tadi. Tapi jangan juga di luar itu kita membiarkan hal-hal ini. Pada intinya harus ada regulasi yang jelas.
- P : Ya, mungkin itu saja Pak, saya mengucapkan terimakasih banyak.
- I : Iya Pak, semoga intinya Bapak sudah paham.



## TRANSKRIP WAWANCARA

### EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL DI KABUPATEN BULUNGAN (Untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan)

#### O. Identitas Nara Sumber

Nama : Syarwani, S.Pd  
 Jenis Kelamin : Laki-laki  
 Jabatan : Ketua DPRD Kabupaten Bulungan  
 Kode Wawancara : DWWCR6

#### P. Percakapan

- P : Assalamu Alaikum Warahmatulahi Wabarakatuh. Pertama saya ingin mengucapkan terimakasih atas kesempatan yang Bapak berikan untuk bertemu. Dalam kesempatan ini saya ingin menanyakan tentang Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.7/Menhut-II/2009 dalam Mengatasi Kelangkaan Bahan Baku Kayu Untuk Kebutuhan Lokal di Kabupaten Bulungan. Permenhut ini kan didasari karena kebutuhan masyarakat, usulan DPRD beberapa daerah di Indonesia, akhirnya keluarlah peraturan ini. Menurut Bapak, bagaimana ukuran kebijakan ini, lingkupnya seperti apa?
- I : Iya, baik, memang terbitnya Permenhut 7 Tahun 2009 ini kan muncul dari permintaan Bupati Walikota, DPRD Kabupaten Kota, kemudian direspon oleh Menteri Kehutanan untuk pemenuhan kayu lokal ini. Terkait dengan lingkupnya memang sudah diatur dan lingkupnya cukup luas. Walaupun kita menyadari bahwa tidak semua lingkup ini bisa dilakukan oleh masyarakat, walaupun peraturan sudah dibuat. Jadi lingkupnya cukup luas bagi Pemerintah Daerah untuk mencari sumber sebagaimana yang diatur dalam Permenhut, dimana ada 10 sumber pemenuhan kebutuhan kayu lokal. Jadi ruang lingkupnya cukup luas kalau dari Permenhut itu sendiri.
- P : Kalau Bapak melihat dalam keseharian, secara legalitas formal bagaimana Bapak melihat ini, apakah ada perubahan sebelum dan sesudah terbitnya Peraturan Menteri Kehutanan ini terhadap keberadaan kayu lokal itu sendiri?
- I : Kalau sebelum Permenhut ini lahir memang kayu lokal itu pemenuhannya agak sulit karena memang ada, lebih dikelola oleh badan-badan yang bermodal besar, pemegang HPH atau izin pengelolaan kayu lainnya, yang mungkin tidak bisa dilakukan masyarakat atau individu dalam skala kecil. Dengan terbitnya Permenhut ini, maka masyarakat kelas menengah bisa berpartisipasi, jadi regulasi dengan adanya

Permenhut ini adalah untuk masyarakat dan pengusaha kelas menengah. Namun dalam implementasinya, Permenhut ini belum dapat diimplementasikan, karena dalam perizinan masih menemukan kendala. Sehingga kalau kita bicara regulasi ini, tidak semua masyarakat kita ini mampu mengelola kayu lokal sebagaimana diatur dalam Permenhut.

- P : Bagaimana menurut Bapak sumber daya manusianya dalam melaksanakan implementasi?
- I : Ini memang menjadi permasalahan tersendiri Pak, bahwa yang menyangkut yang dari sisi pemerintah melalui Dinas terkait, bukan hanya dari Kehutanan, memang kita memiliki kelamahan, baik dari sisi pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Kalau saya, ini harus dilaksanakan secara forum bersama, antar pemerintah, pengusaha, dan masyarakat. Kita yakin itu memang masih memiliki kelemahan dari sisi itu masih memiliki kelemahan
- P : Bapak mengatakan itu kan memberi peluang untuk skala menengah dan kebawah, dalam rangka upaya mewujudkan ini maka Dinas Kehutanan dalam mengimplementasikan peraturan ini, pertama mungkin survey jumlah kebutuhan lokal, kemudian ada sosialisasi, kalau menurut Bapak, Pemda akah dapat memberikan fasilitas dan anggaran?
- I : Sebenarnya dari sisi teknis, Dinas Kehutanan bisa melaksanakan pendataan, dari jumlah pembangunan yang dilaksanakan Pemda dan masyarakat. Dari sosialisasi juga dapat dilaksanakan, sangat mungkin bersumber dari APBD.
- P : Kalau Bapak melihat, bagaimana komunikasi Dinas Kehutanan dengan masyarakat?
- I : Nah, ini yang mungkin belum begitu terbangun kuatnya komunikasi ini dikarenakan faktor sosialisasi ini. Terus berapa jumlah pengusaha, dan berapa jumlah masyarakat yang memiliki izin. Implementasi ini seharusnya memang dilaksanakan oleh Dinas Kehutanan. Selama ini, yang terjadi implementasi memang masih sangat lemah Pak. Komunikasi ini pada dasarnya masih sangat perlu, termasuk pemetaannya. Jangan sampai nanti izin yang telah diberikan menemukan permasalahan di lapangan yang berbenturan dengan kegiatan itu sendiri.
- P : Bagaimana karakteristik Dinas Kehutanan sebagai pelaksana kebijakan.
- I : Sebenarnya Kehutanan itu bagian yang nanti jadi bagian Provinsi. Jadi nanti implementasi Permenhut ini di tingkat Provinsi, ini yang masih agak membingungkan pada saat sekarang ini. Ini memang butuh lebih intensitas ya. Tapi kalau ditanyakan Dinas Kehutanan ini sudah melaksanakan, Saya yakin Dinas Kehutanan ini sudah berbuat untuk itu.
- P : Bagaimana bapak melihat implementasi berdampak terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat?
- I : Oh, ini tentu ada pengaruhnya. Termasuk berkaitan dengan sumber-sumber yang dapat diolah untuk kebutuhan kayu lokal dan dapat menunjang perekonomian masyarakat. Jadi saya pikir ini memberi dampak terhadap kesejahteraan dan perekonomian masyarakat ini yang bergerak di bidang pengolahan kayu itu sendiri.

- P : Faktor-faktor yang mendukung implementasi Pak? Terkait dengan kondisi sosial, ekonomi politik.
- I : Ya, pertama terkait dengan kondisi sosial masyarakat kita. Termasuk ini kan mencoba regulasi ini secara resmi. Tapi masyarakat kita belum banyak mengetahui tentang peraturan ini. Kita tidak ingin masyarakat yang tidak mengetahui ini melakukan penambangan yang tidak memenuhi regulasi dalam Permenhut Nomor 7 itu. Ini yang harus kita bangun, kesadaran masyarakat kita.
- P : Untuk Dinas Kehutanan Pak, itu pernah pingin mencoba menghitung berapa sebenarnya kebutuhan lokal, termasuk untuk kabupaten dan menghitung biaya yang harus dikeluarkan, biaya produksi. Sedangkan sebagai pembanding, harga pasaran kan murah dari penambangan ilegal, bagaimana menurut Bapak?
- I : Iya, kalau yang resmi kan ada biaya-biaya yang harus dikeluarkan. Sementara di sisi lain memang masih ada masyarakat kita yang melakukan kegiatan yang dikatakan kegiatan ilegal. Ini juga yang ke depannya harus diperhatikan. Ranah ini kan menjadi ranah pemerintah yang harus diperbaiki dari sisi ini. Jadi di satu sisi kita ingin membuat penambangan ini menjadi kegiatan resmi, tapi di sisi lain ini juga menjadi kebutuhan masyarakat. Sisi lain kita ingin mengarahkan masyarakat, tapi di sisi lain beban biaya pengolahan kayu juga harus dipikirkan.
- P : Kalau Bapak lihat, dalam situasi yang sekarang, sulit atau tidak kita di Bulungan untuk memperoleh kayu legal
- I : Kalau saya hampir saya tidak tahu pasti sumber kayu legal di Bulungan. Karena saya tidak tahu ada badan usaha yang legal yang mengelola kebutuhan kayu ini.
- P : Bapak melihat ada atau tidak keluhan dari masyarakat atau SKPD untuk memperoleh kayu?
- I : Selama ini, kebutuhan kayu untuk pembangunan pemerintah masih bisa berjalan. Kita tidak lagi berbicara mengenai sumber ya. Kita memang merasakan tuntutan dari masyarakat, karena regulasi yang ada ini memang tidak sesuai untuk masyarakat. Di satu sisi ada Dinas yang butuh kayu untuk pembangunan, di sisi lain ada masyarakat yang belum memahami regulasi ini. Jadi dibutuhkan *win-win solution* untuk masalah ini.
- P : Menurut Bapak, apa faktor yang menjadi penyebab kelangkaan bahan baku kayu legal ini Pak?
- I : Kalau dari sisi sumber daya alam sangat besar potensinya. Tapi kembali pada Permenhut ini, tentu harus ada evaluasi terhadap peraturan ini agar masyarakat dapat kita giring masuk kepada hal yang bersifat legal. Regulasi ini kita buat untuk mempertimbangkan akses dan kemudahan bagi masyarakat. Kalau kita bertanya mengenai kayu legal, kita akan menemui kelangkaan.
- P : Adakah strategi khusus untuk menangani itu Pak?
- I : Strateginya evaluasi tadi. Harus dievaluasi legalitas dari pelaksanaan pengelolaan kayu. Masyarakat kita ini kan memang masih terbatas dalam

pendidikan, juga ada faktor kebiasaan, masyarakat kan masih susah memahami regulasi ini, Sehingga perlu diberikan pemahaman kepada masyarakat melalui diskusi bersama mengenai tahapan implementasi regulasi ini.

- P : Apakah dari lembaga ini, apa mungkin kita melakukan permintaan revisi Permenhut ini?
- I : Iya, karena Permenhut ini lahir secara nasional, sementara karakteristik daerah kita berbeda. Karakteristik masyarakat di Kabupaten Bulungan berbeda, sehingga perlu ada forum diskusi untuk mengatasi dan mengevaluasi regulasi ini.
- P : Kemudian satu pertanyaan lagi Pak, sebagai kesimpulan akhir kita, apakah implementasi Permenhut ini sudah mampu mengatasi kelangkaan bahan baku kayu di Kabupaten Bulungan?
- I : Secara normatif, kalau itu memang bisa dilaksanakan secara keseluruhan, maka itu bisa menjadi jawaban. Tapi di hari ini juga kita mencoba mengevaluasi berapa jumlah pengusaha-pengusaha yang bergerak di bidang pemenuhan kayu lokal ini sesuai dengan Permenhut, jumlahnya mungkin jauh lebih sedikit daripada kegiatan orang per orang
- P : Jadi belum dapat mengatasi ya Pak?
- I : kalau secara resmi berdasarkan regulasi belum, tapi kalau dari orang per orang ada aja kayu untuk kebutuhan lokal.
- P : Artinya, peraturan ini dipandang belum mampu dan masih perlu direvisi?
- I : Sangat diperlukan, revisi terhadap regulasi ini. Saya pikir konkritnya ini memang harus dievaluasi.
- P : Mungkin demikian Pak, saya mengucapkan terimakasih banyak untuk waktu bapak.
- I : Iya Pak, semoga bermanfaat untuk kita bersama-sama.



## TRANSKRIP WAWANCARA

### EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.7/MENHUT-II/2009 DALAM MENGATASI KELANGKAAN BAHAN BAKU KAYU UNTUK KEBUTUHAN LOKAL DI KABUPATEN BULUNGAN (Untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan)

#### Q. Identitas Nara Sumber

Nama : Saadah  
 Jenis Kelamin : Perempuan  
 Jabatan : Masyarakat/Pemilik Usaha Moulding/Indutri  
 Pengolahan Kayu  
 Kode Wawancara : DWWCR7

#### R. Percakapan

- P : Sejak tahun berapa Barapa mulai usaha Bu?  
 I : Sejak tahun berapa ya? Lima tahunan sudah, berarti 2010  
 P : Mohon maaf, Ibu namanya siapa?  
 I : Ibu Saadah  
 P : Ibu Saadah ya, istri Bapak Syaokani  
 I : Iya  
 P : Saya mauwawancara ini jangan dikira apa-apa Bu ya, Saya kan dari kehutanan, tapi tujuannya bukan mau cari info kayu bukan, saya hanya penelitian. Penelitian saya, jadi saya cerita sedikit, peraturan Menteri Kehutanan itu Ibu pernah dengarkah?  
 I : Apa bunyinya?  
 P : Bunyinya pemenuhan bahan baku kayu lokal, artinya beberapa sumber bahan baku kayu lokal. Misalnya, orang yang punya usaha seperti ini kan dia bisa dapat sumber bahan baku dari HPH, bisa dari IPK HGU yang kebun itu. Bisa juga dari...  
 I : Bisa juga dari masyarakat yang buka lahan gitu kan? Dari orang asli sini, orang Dayak, belinya dari situ juga.  
 P : Tapi ndak ada kesulitan? Artinya, misalnya Bapak mau usahanya mudah, memperoleh bahan baku yang jelas, kalau ndak jelas itu kan biasanya ada diganggu sama oknumkah.  
 I : Ya pastilah ada.  
 P : Itu makanya.  
 I : Biasanya kan dikawal juga, sama orang dari Brigif, kalau mau ambil kayu ke hutan kan. Nanti yang punya kayu yang suruh kawalnya.  
 P : Kan ndak aman begitu Bu kan?  
 I : Ya  
 P : Sebenarnya, sudah ada peraturan untuk itu Bu. Artinya, kalau peraturan bisa berjalan, maka bahan baku tidak akan susah. Saya sudah

mewawancarai perusahaan Inhutani, Ikani, yang punya kayu itu kan, saya bilang, Pak, kenapa belum bisa dipenuhi untuk kebutuhan kayu lokal. Dia bilang, kalau kami penuh itu, harga sanggup ndak mereka nanti beli. Kalau dari segi harga apa terasa bagaimana Bu?

- I : Harga dari yang jual?  
 P : Iya, harga dari yang jual.  
 I : Ndak terlalu tinggi sih.  
 P : Berapa itu biasanya  
 I : Kurang tau itu, dulu kayaknya empat belas, satu juta empat ratus. Belinya kan langsung anterin kesini, segitu kalau mereka yang antar.  
 P : kalau usaha moulding begini daftar di perindustrian kan ya Bu?  
 I : Iya, daftar di perindustrian, surat izinnya ada.  
 P : Iya surat izinnya dan usahanya, Cuma sumber bahan bakunya ini yang kurang jelas ya Bu?  
 I : Iya, dari masyarakat  
 P : Kalau menurut Ibu, selama ini sulit ndak cari kayu dari masyarakat?  
 I : Ndak sih  
 P : Ndak ya? Mereka yang tanggung itu kalau dikawal Brigif?  
 I : Kadang dari kami juga.  
 P : Berapa besar biayanya?  
 I : Paling besar 250  
 P : Per kubik atau sekali jalan?  
 I : Sekali jalan, eh, kurang tau ya, tapi mungkin sekali jalan.  
 P : Satu truk biasanya?  
 I : Iya  
 P : Jadi memang belum terasa bahwa bisa meendapatkan dari sumber yang jelas ya Bu?  
 I : Iya, sumbernya hanya dari masyarakat dan dari kebun sawit begitu Pak.  
 P : Ndak ada kekhawatiran kah Bu?  
 I : Iya, khawatir terus.  
 P : Artinya, sebenarnya gini kan Bu, kalau misalnya ada kayu yang legal, aman gitu kan, ndak bisa diganggu aparat, dibandingkan dengan ada kayu yang murah tapi masih khawatir terus. Kira-kira yang diharapkan yang mana Bu?  
 I : Ya yang aman Pak. Yang ndak bakalan di....  
 P : Yang aman dan harga murah begitu ya Bu?  
 I : Yang aman dari aparatnya Pak. Kan tenang kerja.  
 P : Kalau masalah harga, harga pokok jadi lebih tinggi, harga jualnya bisa lebih tinggi lagi kan.  
 I : Iya lebih tinggi, tapi kan sesuai dengan daya beli masyarakat Pak. Bisa ndak dia beli. Kan yang pakai dari masyarakat sini saja Pak ndak bisa keluar kota.  
 P : Oiya, karena ada SKSKB lagi  
 I : Iya  
 P : Jadi ngambilnya dari lokal, jualnya juga ke sekitar-sekitar aja?  
 I : Iya, kalau sudah keluar kan ndak boleh, ada suratnya lagi.

- P : Iya, surat angkut, SKSKB namanya, SKSKO, kayu olahan. Ya sebenarnya saya tadi kepingin tahu bagaimana perasaan dari teman-teman yang punya industri, jadi sebenarnya ada kekhawatiran juga tapi bagaimana ya, karena belum bisa ada yang mendatangkan secara legal, begitu ya Bu?
- I : Iya, mau ndak jual begini kan, terpake juga semua orang Pak, oang butuh untuk bangun rumah.
- P : Iya, tadi bicara sama Transmigran juga informasinya begitu.
- I : Iya, proyek-proyek kan ambilnya juga dari sini juga. Untuk bikin rumah trans.
- P : Iya
- I : Kalau mau yang jelasnya mungkin bisa besok lusa datang lagi Pak
- P : Ya Bu, terimakasih.





**Foto 1. Wawancara dengan Sekretaris Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan**



**Foto 2. Wawancara dengan Kepala Bidang Pengolahan dan Peredaran Hasil Hutan Dinas Kehutanan Kabupaten Bulungan.**



**Foto 3. Wawancara dengan Ketua DPRD Kabupaten Bulungan**



**Foto 4. Wawancara dengan Manager PT. INHUTANI I UMH Pangean**



**Foto 5. Wawancara dengan Kepala Bidang Pembangunan dan Pemukiman Transmigrasi pada Disnakertrans Kabupaten Bulungan.**



Foto 6. Wawancara dengan General Manager PT. ITCI Kayan Hutani.



Foto 7. Industri Pengolahan Kayu yang Pemiliknya Sebagai Narasumber.