

# **ANALISIS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA HUTAN DALAM RANGKA PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN BERSAMA MASYARAKAT**

**(Studi Kasus Implementasi SK Gubernur Jawa Tengah No.  
24 Tahun 2001 di Desa Penyarang Kecamatan Sidareja  
Kabupaten Cilacap Wilayah KPH Banyumas Barat)**

**Oleh : Soeprapto, Y. Warella, Zainal Hidayat**

## **ABSTRAK**

Studi Kasus Implementasi Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 24 Tahun 2001 di Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap ini, merupakan studi kualitatif untuk mengetahui sejauh mana perkembangan masyarakat dalam rangka pengelolaan sumber daya hutan bersama masyarakat. Dalam melakukan penggalan data di lapangan, untuk memperoleh data yangimbang serta akurasi kebenaran yang didapat, peneliti menggunakan bantuan 4 informan dari berbagai unsur yang masing-masing mempunyai peran dan tanggung jawab yang berbeda. Keempat unsur tersebut adalah : 1) Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah; 2) KPH Banyumas Barat; 3) Lembaga Masyarakat Desa Hutan desa Panyarang; 4) Kepala desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap.

Keberhasilan mengimplementasikan surat keputusan gubernur ini tentunya akan sangat berdampak terhadap tingkat pemberdayaan masyarakat yang akhirnya akan berpengaruh kepada tujuan program yaitu keamanan hutan dan kesejahteraan masyarakat. Program pengelolaan sumber daya hutan bersama masyarakat ini dari awal dirancang sebagai program pemberdayaan masyarakat sekitar hutan, dengan terberdayanya masyarakat sekitar hutan, maka diharapkan akan dapat mewujudkan tujuan dari program ini yaitu kesejahteraan masyarakat dan keamanan hutan. Masyarakat akan menjadi terberdaya apabila : 1) Pekerjaan mereka merupakan milik mereka; 2) Mereka bertanggung jawab; 3) Mereka mengetahui dimana posisi mereka; 4) Mereka memiliki pengendalian atas pekerjaan yang mereka lakukan.

Dari hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa : (1) Pemberdayaan masyarakat sekitar hutan di desa Penyarang melalui program ini sudah mulai dihayati dan dilaksanakan masyarakat, namun apa yang mereka lakukan, belum dapat mensejahterakan kehidupan mereka; (2) Tingkat pemberdayaan masyarakat tersebut dapat dilihat dengan indikator menurunnya gangguan keamanan hutan; (3) Masyarakat tetap optimis bahwa, untuk kedepannya program ini akan dapat mensejahterakan mereka. Secara umum pemberdayaan masyarakat di desa Penyarang ini sudah dapat berjalan, namun semuanya itu belum dapat memperbaiki taraf hidup mereka.

Kata Kunci : Pemberdayaan masyarakat, kesejahteraan, keamanan hutan.

### **ABSTRACT**

*The Case Study on Implementation of the Governor of Central Java's Decree No. 24/2001 in Penyarang village, Sidareja, Cilacap is a qualitative study which is aimed to identify how far the real implementation of the decree is, particularly the level of society empowerment in managing forest resources together with the society. To obtain the accurate and responsibilities, i.e. Central Java Forestry Service, KPH of West Banyumas, Agency of Forestry Village Society (Lembaga Masyarakat Desa Hutan) in Penyarang Village, and the Chief of Penyarang Village, Sidareja, Cilacap.*

*The success of the implementation will have a significant impact on the level of society empowerment. This in turn will influence the program objective that is forest security and society's wealth. The program Managing Forest Resources Together with the society is designed as an empowering program for the society around the forest. As the society is empowered, it is expected that objective of the program will be reached. The measures of empowerment are : 1) They possess their jobs; 2) They are responsible; 3) They know their positions, and 4) They have control on their jobs.*

*The research shows that : (1) The program has been run by the society but it has not brought them wealth; (2) The level of society empowerment can be shown by the decline of forestry crime, and (3) The society is optimistic that this program will bring them wealth in the future. In general, the society empowerment program in Penyarang Village has run but it has not been able to increase society's wealth.*

**Keywords:** *society empowerment, wealth, forest security.*

### **A. PENDAHULUAN**

Penjarahan hutan yang terjadi secara besar-besaran selama ini dan sampai pada puncaknya menjelang era reformasi sampai sekarang masih menyisakan dampaknya, dampak dari penjarahan tersebut berupa banjir, tanah longsor, kekeringan, dan sebagainya. Penjarahan hutan yang mengakibatkan kerusakan hutan tersebut bukanlah kesalahan masyarakat sekitar hutan semata, namun juga kesalahan pemerintah yang salah dalam melaksanakan pembangunan disektor kehutanan. Pembangunan disektor kehutanan selama ini mengacu pada Undang-Undang Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967, undang-undang ini tidak banyak memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut mengelolanya, padahal kita semua tahu bahwa kondisi masyarakat sekitar hutan selama ini sangat miskin dan serba kekurangan, kehidupan mereka selama ini banyak tergantung dari keberadaan hutan tersebut. Menurut Steven (2001) penduduk masyarakat sekitar hutan di Pulau Jawa ini sekitar 20 juta orang dan tersebar di 6000 desa, dan kehidupan mereka banyak tergantung dari sumber daya hutan, sekarang apa jadinya bila masyarakat sekitar

hutan selama ini tidak dilibatkan dalam pengelolaan hutan tersebut, salahkan mereka bila ada kesempatan melakukan pencurian atau penjarahan sekedar untuk memenuhi kebutuhan hidupnya? Yang menjadi permasalahan disini sebenarnya adalah masalah kemiskinan masyarakat sekitar hutan, dan masalah kemiskinan itu sendiri sebenarnya bukan merupakan tanggung jawab perhutani semata, namun juga merupakan tanggung jawab semua instansi terkait. Pemerataan pembangunan pembangunan pemerintah diluar sektor kehutanan selama ini tidak pernah menyentuh kehidupan masyarakat pinggiran seperti masyarakat sekitar hutan, kondisi sosial mereka tidak pernah tersentuh oleh pemerataan pembangunan maupun hasil-hasil pembangunan lainnya. Selama ini masyarakat hanya menggantungkan dari upah sebagai buruh tebang, angkut maupun penyadah getah yang dipekerjakan oleh perhutani. Masalah kemiskinan masyarakat khususnya masyarakat sekitar hutan merupakan masalah yang sangat kompleks yang memerlukan penyelesaian dan penanganan semua pihak bagaimana cara mengentaskan mereka, memberdayakan mereka agar dapat terlepas dari kemiskinan, sehingga nantinya masyarakat diharapkan tidak lagi melakukan penjarahan hutan.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Perhutani, bahwa kerusakan hutan secara umum banyak disebabkan karena : 1) Pencurian dan penjarahan; 2) Kebakaran hutan; 3) Penggembalaan liar; 4) Bencana alam. Adapun gangguan hutan secara umum di Jawa Tengah akibat penjarahan tersebut (Perhutani Persero, 2002 : 1) sebagai berikut :

Tahun 1998 pencurian 889.595 batang; tahun 1999 pencurian 2.475.181 batang; tahun 2000 pencurian 1.685.676 batang; tahun 2001 1.832.980 batang; tahun 2002 pencurian 1.703.657 batang. Sedangkan menurut Departemen kehutanan dan tim fakultas IPB (2003) disebutkan bahwa kerusakan hutan di Pulau Jawa yang sangat kritis seluas 3,2 juta hektar, sekitar 0,6 juta hektar berada dalam kawasan hutan negara atau 22% dari kawasan hutan negara, sisanya 2,6 juta hektar terjadi di luar kawasan hutan negara atau 26% dari seluruh kawasan selain hutan negara.

Sedangkan tingkat kerusakan hutan khusus untuk KPH Banyumas Barat berdasarkan data yang diperoleh adalah sebagai berikut :

Kerusakan Hutan tahun 2001, Penjarahan hutan : Petak 15.a Jati = 6573 Ph-81,581 m<sup>3</sup> taksiran kerugian Rp. 128.099.000,00  
Petak 13.a Jati = 235 Ph-65,549 m<sup>3</sup> taksiran kerugian Rp. 75.562.000,00  
Petak 16.b Jati = 411 Ph-80,974 m<sup>3</sup> taksiran kerugian Rp. 97.698.000,00  
Petak 14.c Jati = 1067 Ph-272,518 m<sup>3</sup> taksiran kerugian Rp. 256.845.000,00

Petak 16.c Jati = 1971 Ph-29,103 m<sup>3</sup> taksiran kerugian Rp. 50.181.000,00

Petak 15.d Jati = 344 Ph-23,687 m<sup>3</sup> taksiran kerugian Rp. 6.205.000,00

Jumlah = 10601 Ph-433,412 m<sup>3</sup> taksiran kerugian Rp. 614.590.000,00

Atas dasar semua itulah Pemerintah mengeluarkan undang-undang pokok kehutanan yang baru yaitu, Undang-Undang Pokok Kehutanan No. 41 Tahun 1999. Undang-undang ini diharapkan akan dapat memecahkan permasalahan yang selama ini terjadi yaitu keamanan hutan dan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan. Undang-undang ini merupakan paradigma baru dibidang kehutanan dimana di dalam undang-undang ini banyak memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut mengelola dan memelihara hutan, sehingga diharapkan masyarakat nantinya akan lebih terberdaya, khususnya dalam pengelolaan hutan. Dengan dasar paradigma yang baru tersebut, maka melalui Surat Keputusan Direksi PT. Perhutani Pusat Nomor : 136 Tahun 2001 dan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah, Nomor 24 Tahun 2001, telah mengeluarkan Surat Keputusan tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM). Di dalam studi kasus penelitian ini, peneliti mencermati pelaksanaan program ini akan banyak melibatkan masyarakat sekitar desa hutan baik itu dalam perencanaannya, pemeliharannya, dan juga pembagian keuntungan yang akan diperoleh. Dengan melibatkan peran masyarakat diharapkan akan timbul rasa memiliki pada diri mereka khususnya dalam pengelolaan sumber daya hutan.

Beberapa kelebihan dari Program Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) ini dari program-program sebelumnya adalah :

1. Bagi hasil baik kayu maupun non kayu.
2. Hasil penjarangan pertama 100% menjadi hak Lembaga Masyarakat Desa Hutan.
3. Sudah dapat menikmati hasil semenjak melakukan kerja sama.
4. Kerjasama pemanfaatan lahan dibawah tegakan sampai daur 80 tahun.
5. Lembaga Masyarakat Desa Berbadan Hukum/Akte Notaris.
6. LMDH diikutkan mulai dari perencanaan, melaksanakan, memantau sampai pelaksanaan pengelolaannya.
7. Kegiatan didalam kawasan maupun diluar kawasan hutan.
8. Masyarakat tidak semata-mata sebagai buruh namun ikut memiliki.
9. Dibentuk forum mulai dari tingkat propinsi sampai dengan tingkat desa.
10. Melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan.

## 1. Hak dan Kewajiban

- a. Hak Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) : a) Bersama Perhutani dan pihak yang berkepentingan menyusun rencana, melaksanakan, memantau, dan menilai pelaksanaan PHBM; b) Memperoleh manfaat dari hasil kegiatan sesuai dengan nilai dan proporsi serta faktor produksi yang dikontribusikan.
- b. Kewajiban Lembaga Masyarakat Desa Hutan : a) Bersama Perhutani dan pihak yang berkepentingan melindungi dan melestarikan sumber daya hutan untuk kelanjutan fungsi dan manfaatnya; b) Memberikan kontribusi faktor produksi sesuai dengan kemampuannya.
- c. Hak Perhutani : a) Memperoleh manfaat dari hasil kegiatan sesuai nilai dan proporsi faktor produksi yang dikontribusikan; b) Memperoleh dukungan masyarakat desa hutan dan pihak yang berkepentingan dalam perlindungan sumber daya hutan untuk keberlanjutan fungsi dan manfaatnya.
- d. Kewajiban Perhutani : a) Bersama LMDH dan pihak yang berkepentingan menyusun rencana, melaksanakan, memantau, dan menilai pelaksanaan PHBM; b) Memberikan kontribusi faktor produksi sesuai dengan rencana; c) Mempersiapkan sistem, struktur dan budaya perusahaan yang kondusif; d) Bekerjasama dengan masyarakat desa hutan pihak yang berkepentingan dalam rangka mendorong proses optimalisasi dan berkembangnya kegiatan.
- e. Hak pihak yang berkepentingan : a) Bersama Perhutani dan pihak yang berkepentingan menyusun rencana, melaksanakan, memantau dan menilai pelaksanaan PHBM; b) Memperoleh manfaat dari hasil kegiatan sesuai dengan nilai dan proporsi serta faktor produksi yang dikontribusikan.
- f. Kewajiban pihak yang berkepentingan : a) Bersama Perhutani dan pihak yang berkepentingan melindungi dan melestarikan sumber daya hutan untuk keberlanjutan fungsi dan manfaatnya; b) Memberikan kontribusi faktor produksi sesuai dengan kemampuannya.
- g. Hak pemerintah propinsi, kabupaten/kota : memperoleh Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH), memperoleh Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), pajak dan juga retribusi lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- h. Kewajiban pemerintah propinsi, kabupaten/kota : a) Membimbing dan memberdayakan masyarakat desa hutan; b) Ikut mengamankan sumber daya hutan; c) Memfasilitasi kegiatan PHBM; d) Bersama-sama PT. Perhutani, MDH dan pihak yang berkepentingan, mendorong proses optimalisasi dan berkembangnya kegiatan.

Sebagai uji coba pelaksanaan surat keputusan gubernur ini, maka Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah dan bekerja sama dengan Perhutani Unit I Jawa Tengah telah melakukan uji coba ini di desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap wilayah KPH Banyumas Barat dengan luas petak 463,20 Ha pada tahun anggaran 2002. Lokasi uji coba di wilayah ini didasari kenyataan yang ada akan tingginya tingkat kerusakan hutan yang disebabkan oleh kerusakan hutan yang disebabkan oleh penjarahan maupun pencurian kayu yang bisa mengakibatkan kerugian negara baik material maupun kerusakan kawasan hutan khususnya wilayah KPH Banyumas Barat.

Tujuan proyek pengelolaan sumber daya hutan ini adalah untuk menjaga keamanan dan kelestarian hutan serta untuk meningkatkan pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat desa sekitar hutan (MDH), implementasinya difasilitasi oleh PT. Perhutani (Persero) Unit I Jawa Tengah dan Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah, yaitu suatu sistem pengelolaan sumber daya hutan yang dilakukan bersama dengan jiwa berbagi antara PT. Perhutani (Persero) Unit I Jawa Tengah, Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah, masyarakat desa hutan dan pihak yang berkepentingan (*stakeholders*), sehingga akan tercapai suatu kepentingan bersama secara optimal dan proporsional khususnya di dalam menjaga kelangsungan fungsi dan manfaat sumber daya hutan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, selanjutnya akan diteliti lebih lanjut tentang pemberdayaan masyarakat desa hutan di desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap yang saat ini merupakan proyek percontohan kerjasama dengan pihak PT. Perhutani (Persero). Adapun judul yang kami ajukan dalam penelitian ini adalah :

**“ANALISIS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA HUTAN DALAM RANGKA PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN BERSAMA MASYARAKAT”** (Studi Kasus Implementasi SK. Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2001 di Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap).

## **2. Identifikasi dan Rumusan Masalah**

Bertitik tolak dari uraian pada latar belakang masalah yang terjadi, khususnya gangguan keamanan hutan di desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap yang masuk wilayah KPH Banyumas Barat tersebut di atas, baik itu gangguan keamanan hutan sebelum maupun sesudah ada kegiatan program PHBM, demikian juga tingkat pemberdayaan masyarakat terhadap program ini, bagaimana dengan kondisi kesejahteraan masyarakatnya, apakah mereka sudah sejahtera dengan adanya program ini. Berhasil dan tidaknya pemberdayaan ini tentunya juga

sangat tergantung dari cara pengimplementasian Surat Keputusan tersebut, karena keterberdayaan akan dapat terwujud bilamana pengimplementasian tersebut dapat dilaksanakan dengan baik. Untuk itu maka di dalam penelitian ini sebelum peneliti mengkaji lebih lanjut tentang pemberdayaan masyarakat itu sendiri, akan terlebih dahulu peneliti mengkaji bagaimana implementasi surat keputusan tersebut di lapangan. Implementasi dan pemberdayaan tentunya tidak dapat dipisahkan, karena keberhasilan implementasi akan sangat berpengaruh terhadap pemberdayaan itu sendiri.

Beberapa permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah :

- a. Bagaimana pelaksanaan di lapangan yang meliputi cara petugas menyampaikan program kepada masyarakat; sosialisasi; prakondisi lapangan; kondisi SDM; tujuan program; sikap petugas lapangan; tujuan yang telah dicapai; pendapatan masyarakat; kondisi keamanan hutan; perkembangan program lainnya.
- b. Bagaimana tingkat pemberdayaan masyarakat yang meliputi sikap masyarakat terhadap program; tanggung jawab masyarakat; cara masyarakat menempatkan dirinya sebagai mitra kerja; bagaimana masyarakat membuat melakukan kontrol terhadap keberhasilan pekerjaannya.

### **3. Tujuan dan Kegunaan**

#### **a. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini tentunya ada 2 hal, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus antara lain :

- 1) Tujuan umum : sejauh mana perkembangan implementasi SK. Gubernur No. 24 Tahun 2001, bagaimana cara mengimplementasikannya di lapangan, serta sejauh mana tingkat keberhasilan dari program ini yang ditunjukkan dengan indikator kesejahteraan masyarakat dan tingkat keamanan hutan.
- 2) Tujuan khusus : untuk mengetahui peran dan tingkat pemberdayaan masyarakat desa hutan di desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap, dalam menunjang keberhasilan SK. Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2001 tentang pengelolaan sumber daya hutan bersama masyarakat.

#### **b. Kegunaan Penelitian**

Tujuan penelitian ini setelah dapat tercapai, maka diharapkan memiliki kegunaan sebagai berikut :

- 1) Bagi instansi hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi instansi terkait dalam rangka pengimplementasian SK. Gubernur Jawa Tengah No. 24

Tahun 2001, khususnya dalam memperbaiki kekurangan-kekurangannya termasuk kendala-kendala yang terjadi di lapangan sebagai solusi dalam pengelolaan hutan di Pulau Jawa yang berkelanjutan.

- 2) Bagi masyarakat dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi masyarakat desa hutan dalam rangka mengelola sumber daya hutan, betapa pentingnya arti kelestarian hutan dan juga sebagai sarana untuk memperbaiki taraf hidup mereka agar sejahtera.
- 3) Bagi peneliti lain hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan referensi bagi penelitian yang sejenis yang memerlukan khususnya dalam menganalisis program-program pengelolaan hutan yang berbasis kepentingan masyarakat.

## **B. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan dapat dikatakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan, oleh Udoji (dalam Wahab, 2002 : 59) ditegaskan bahwa "*the execution of policies is as important if not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented*" (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Adapun pengertian dari implementasi itu sendiri adalah suatu proses internalisasi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk mencapainya. Dengan kata lain, implementasi adalah kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan yang lebih lanjut dalam rangkaian sebab akibat yang menghubungkan tindakan dan tujuan (Jones, 1991 : 3).

Ketidak efektifan pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan dalam berbagai bidang, telah semakin membuka mata para ahli bahwa kebanyakan pemerintahan setiap suatu negara, baru mampu untuk mengesahkan kebijakan dan belum sepenuhnya bisa melaksanakan akan kebijakan yang telah ditetapkan. Bahkan pemerintah sendiri yang telah membuat kebijakan tersebut belum sepenuhnya yakin bahwa kebijakan-kebijakan yang telah disahkan itu benar-benar akan menimbulkan dampak atau perubahan-perubahan tertentu yang diharapkan. Gejala tersebut oleh Dunsire (dalam Wahab, 2002 : 61) dinamakan sebagai *implementation gap*-suatu istilah yang dimaksudkannya untuk menjelaskan suatu keadaan di mana dalam proses kebijakan

selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau presentasi dari pelaksanaan kebijakan).

Wahab (2002 : 61-62) secara lebih lanjut menerangkan bahwa kebijakan negara apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) dapat dibedakan dalam 2 (dua) kategori, yaitu *non implementation* (tidak terimplikasikan) dan *unsuccesfull implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigihnya usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya, implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi.

George Edwards (dalam Hessel; 2003 : 11) ada empat faktor atau variabel kritis dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yaitu :

- a. Komunikasi
- b. Sumber daya
- c. Desposisi atau sikap
- d. Struktur birokrasi

Kegagalan suatu kebijakan bukan hanya terletak pada cara dan bagaimana dalam mengimplementasikan di lapangan, namun juga disebabkan dari persiapan maupun penyusunan kebijakan itu sendiri dari awalnya, suatu misal didalam menyusun suatu kebijakan yang banyak berhubungan dengan masyarakat seringkali para pembuat kebijakan tidak memperhatikan kondisi, sosial, dan juga budaya mereka, atau kebijakan yang dibuat tidak sesuai dengan keinginan yang diharapkan oleh masyarakat, sehingga banyak produk kebijakan yang dalam implementasinya di lapangan mengalami kegagalan.

*Unsuccesfull implementation* (implementasi yang tidak berhasil) biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan, sehingga kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal disebabkan oleh faktor : pelaksanaannya jelek (*bad execution*),

kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*), atau kebijakan itu memang bernasib jelek (*bad luck*).

## 2. Pemberdayaan

### a. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan dapat diartikan sebagai memberikan kekuasaan, mengalihkan kekuatan, atau mendelegasikan otoritas ke pihak lain, sedangkan memberdayakan dapat diartikan sebagai upaya untuk memberi kemampuan atau keberdayaan. Merriam Webster (dalam Onny S. Priyono; 1996 : 3).

Pemberdayaan masyarakat diperlukan ketika masyarakat dianggap apatis atau masa bodoh, selalu bergantung kepada penguasa atau pimpinan, mereka termarginalkan, atau karena alasan-alasan apa saja yang pada akhirnya masyarakat hanya berperan sebagai obyek dalam kehidupan berpolitik dan dalam sistem penyelenggaraan negara. Pemberdayaan masyarakat dimaksudkan dengan usaha menjadikan masyarakat semakin berdaya untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan kebijakan publik (Ahmad Qodri; 2003 : 11, 21).

Memberdayakan masyarakat berarti memungkinkan masyarakat untuk mencapai kemampuan prestasi tinggi. Proses pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk membuat lebih banyak keputusan yang berkaitan dengan tugas dan tanggung jawabnya (Gaspersz; 1997 : 57).

Pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan (Paul; 1987 dalam Onny S. Priyono; 1996 : 63).

Stamatis (dalam Veronica, 1999 : 47) menyatakan pemberdayaan dapat dilihat dari dua perspektif :

- 1) Memberdayakan para masyarakat untuk melakukan pekerjaan, mengambil keputusan yang diperlukan untuk memuaskan tuntutan pelanggan, dan bekerja dengan sedikit campur tangan penyeliaan.
- 2) Memberdayakan masyarakat untuk melaksanakan dan mengelola kinerja unitnya melalui perencanaan, pengendalian, koordinasi, maupun penyempurnaan pekerjaan.

Faktor-faktor yang dapat meningkatkan pemberdayaan masyarakat menurut beberapa ahli adalah sebagai berikut :

Alber Bandura (dalam Warella, 1995 : 37) menyatakan bahwa manajer dapat memberdayakan masyarakat dengan mempengaruhi empat faktor sebagai berikut :

- 1) Meaning : pemberian arti terhadap pekerjaan, di mana orang melihat kerja mereka sebagai sesuatu yang sangat berarti dan menganggapnya sebagai sesuatu yang penting.
- 2) Competence : masyarakat mampu melaksanakan semua pekerjaan yang harus diselesaikan.
- 3) Self Determination : masyarakat mempunyai otonomi yang berarti, demikian juga kebebasan dan ketidaktergantungan serta dapat menggunakan inisiatif pribadi dalam melaksanakan tugas.
- 4) Impact : ini mengacu pada perasaan bahwa seseorang dapat mempengaruhi serta mengawasi hal-hal yang terjadi di lingkungan kerjanya.

Warella (1995 : 39) menyimpulkan bahwa apabila organisasi ingin melaksanakan pemberdayaan sumber daya manusianya, maka harus ada perubahan dalam kontrak psikologis antara manajemen dan masyarakat, sebab diperlakukan adanya perilaku dan harapan-harapan baru dari kedua kelompok itu. Indikasi pemberdayaan pada organisasi tersebut, terlihat dari adanya beberapa indikator sebagai diungkapkan oleh Gasperz (1997 : 57) yang menyatakan bahwa masyarakat akan menjadi terberdaya apabila :

- Pekerjaan mereka merupakan milik mereka
- Mereka bertanggung jawab
- Mereka mengetahui di mana posisi mereka
- Mereka memiliki beberapa pengendalian atas pekerjaan mereka.

Dengan indikator pemberdayaan tersebut di atas, maka akan membantu penulis untuk dapat mengetahui sejauh mana pemberdayaan masyarakat dalam melaksanakan program ini. Pemberdayaan masyarakat dapat disimpulkan juga sebagai suatu tindakan (organisasi/instansi) untuk memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk meningkatkan prestasi, kemampuan, dan daya kerjanya, sehingga betul-betul masyarakat dapat berkarya dengan penuh tanggung jawab dengan pengawasan yang minimal.

b. Pemberdayaan Masyarakat Sekitar Hutan

Masyarakat sekitar hutan adalah masyarakat yang tinggal di desa yang secara administratif dan ekologis berada dan atau berbatasan langsung dengan hutan. Perhutani (1999) mendefinisikan bahwa masyarakat desa hutan adalah orang-orang yang bertempat tinggal di desa hutan dan yang bertempat tinggal di desa hutan dan melakukan kegiatan yang

berinteraksi dengan sumber daya hutan untuk mendukung kehidupannya.

Masyarakat desa hutan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari ekosistem hutan. Interaksi antara ekosistem hutan dan sosiosistem masyarakat sekitar hutan akan menentukan kelangsungan pengelolaan sumber daya hutan. Selanjutnya Darusman (2000) menyatakan bahwa fakta yang sangat kuat dan meluas bahwa ada masyarakat yang hidup di dekat dan didalam hutan, baik bermukim (menetap) maupun nomaden (berpindah-pindah) baik asli/turun-temurun maupun pendatang. Masyarakat sekitar hutan adalah bagian tubuh bangsa Indonesia yang tidak dapat dipisahkan dalam setiap gerak pembangunan. Lebih lanjut dikatakan bahwa masyarakat sekitar hutan harus diperhatikan karena :

- 1) Masyarakat sekitar hutan adalah bagian dari ekosistem hutan yang saling tergantung.
- 2) Masyarakat sekitar hutan adalah berhak mendapatkan keadilan, karena selama + 32 tahun terpinggirkan.
- 3) Masyarakat sekitar hutan mempunyai hak untuk berdemokrasi dan hak untuk berdemokrasi dan hak untuk menentukan suatu kebijakan.
- 4) Masyarakat sekitar hutan adalah 35% dari warga negara yang juga ingin sejahtera.
- 5) Masyarakat sekitar hutan dapat menjadi sumber gangguan keamanan hutan.

Secara umum peranan hutan bagi masyarakat yang tinggal disekitar atau dalam kawasan hutan dapat dikelompokkan menjadi tiga sebagaimana dikemukakan oleh Mubiyarto et.al (1991) yaitu :

- 1) Hutan sebagai penghasil kayu, baik kayu bulat (log), maupun kayu bakar, dan hasil hutan bukan kayu seperti buah-buahan hewan dan daun-daunan.
- 2) Hutan menjadi penyedia lahan untuk kegiatan pertanian. para petani sekitar hutan melihat hutan selain sebagai sumber kehidupan, mereka juga melihat hutan sebagai cadangan bagi perluasan lahan usaha tani, ketika para petani membutuhkan tambahan usaha tani nya karena adanya pertumbuhan penduduk. Kegiatan pertanian tersebut dapat menghasilkan berbagai macam bahan makanan seperti beras, jagung, palawija, dan sebagainya.
- 3) Hutan sebagai sumber makanan ternak dan tempat hidup ternak.

Menurut Darusman dan Bahruni (1999) terdapat tiga hal pokok yang merupakan basis hubungan antara pengelolaan hutan dan

masyarakat sekitar hutan yang dapat menunjukkan keberlanjutan pengelolaan sumber daya hutan. Ketiga hal tersebut adalah :

- 1) Masyarakat sekitar hutan yang kehidupannya tergantung pada sumber daya hutan, dengan kearifan lokal dan norma-norma yang dimilikinya dapat diselaraskan dengan sistem pengelolaan hutan. Pengelolaan sumber daya hutan tidak boleh mengeliminasi atau mengurangi hak-hak masyarakat sekitar hutan.
- 2) Pengelolaan sumber daya hutan tidak boleh mengganggu seluruh aspek tatanan kehidupan masyarakat sekitar hutan.
- 3) Masyarakat sekitar hutan diberikan keleluasaan untuk mengembangkan aktivitas serta partisipasinya dalam pengelolaan sumber daya hutan.

Akibat kondisi ekonomi masyarakat sekitar hutan yang sangat miskin karena kurangnya kesempatan para petani maupun masyarakat sekitar hutan untuk mengelola sumber daya hutan yang disebabkan oleh ketimpangan dalam pembagian pemilikan lahan, maka hal tersebut berakibat pada rusaknya hutan itu sendiri baik itu yang rusak karena penjarahan maupun penyabotan lahan hutan. Simon (1999) menyatakan bahwa petani hutan sebagai satu lapisan sosial yang relatif paling bawah pada umumnya tidak memiliki lahan dan akses petani hutan terhadap sumber daya hutan juga tertutup. Kondisi tersebut semakin menjadikan proses kemiskinan masyarakat sekitar hutan mengalami eskalasi kenaikan yang cukup signifikan.

c. Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 24 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM).

1) Konsep Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat.

Salah satu butir konsideran SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 24 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat, menyebutkan bahwa dalam rangka pengelolaan sumber daya hutan sebagai ekosistem secara adil, demokratis, efisien dan profesional guna menjamin keberhasilan fungsi dan manfaatnya untuk kesejahteraan masyarakat, serta pengelolaan sumber daya hutan berbasis masyarakat, pemberdayaan dan peningkatan peran masyarakat, dan atau pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan sumber daya hutan, perlu mengembangkan program pengelolaan sumber daya hutan bersama masyarakat.

Sumber daya hutan adalah benda hayati, non hayati dan jasa yang terdapat di dalam hutan yang telah diketahui nilai pasar, kegunaan dan teknologi pemanfaatannya. Adapun pengelolaan sumber daya hutan adalah penerapan prinsip-prinsip manajemen dalam pengelolaan sumber daya hutan berdasarkan suatu rencana yang mantap dan lengkap, dimanfaatkan secara arif dan bijaksana, perkembangan pemanfaatannya selalu dipantau dan evaluasi, agar lebih diperoleh manfaat yang lestari dan optimal baik manfaat lingkungan, manfaat ekonomi, maupun manfaat sosial.

Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat yang selanjutnya disingkat PHBM adalah suatu sistem pengelolaan sumber daya hutan yang dilakukan bersama dengan jiwa berbagi antara PT. Perhutani (Persero), masyarakat desa hutan dan pihak yang berkepentingan. Sehingga kepentingan bersama untuk mencapai kelangsungan fungsi dan manfaat sumber daya hutan dapat diwujudkan secara optimal dan proporsional.

Adapun pihak-pihak yang berkepentingan, dalam hal ini adalah pihak-pihak yang mempunyai perhatian dan berperan mendorong proses optimalisasi serta berkembangnya pengelolaan hutan bersama masyarakat selain PT. Perhutani (Persero) Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah, dan masyarakat desa hutan, yaitu, Lembaga Swadaya Masyarakat, Lembaga Ekonomi Masyarakat, Lembaga Sosial Masyarakat, Pengusaha Swasta, Lembaga Pendidikan dan Lembaga Donor.

Jiwa yang terkandung dalam PHBM adalah kesediaan PT. Perhutani (Persero) masyarakat desa hutan dan pihak yang berkepentingan untuk berbagi dalam pengelolaan sumber daya hutan sesuai kaidah-kaidah keseimbangan, keberlanjutan, kesesuaian, dan keselarasan. Kegiatan PHBM dilakukan dengan jiwa berbagi yang meliputi berbagi dalam pemanfaatan lahan dan atau ruang, berbagi dalam pemanfaatan waktu, berbagi pemanfaatan hasil dalam pengelolaan sumber daya hutan dengan prinsip saling menguntungkan, saling memperkuat, dan saling mendukung. Masyarakat sekitar desa hutan sebagai masyarakat yang kehidupannya banyak tergantung akan hutan disekitarnya, melalui kegiatan PHBM ini diajak bersama-sama dengan PT. Perhutani, Pemerintah Daerah untuk ikut menjaga kelestarian hutan, mengelola hutan dengan hak dan kewajiban yang sama.

Tahap-tahap pelaksanaan PHBM meliputi :

1. Pengenalan program (sosialisasi)
2. Persiapan prakondisi sesuai (PDP, pembentukan kelembagaan baik kelompok maupun forum)
3. Pelaksanaan program baik teknik maupun non-teknis (pemberdayaan masyarakat)
4. Pengembangan ekonomi kerakyatan
5. Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan

## METODE PENELITIAN

### 1. Rancangan Penelitian/Perspektif Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif (deskriptif analitis) dengan melihat obyek penelitian, peneliti secara langsung melakukan observasi (menggali data secara langsung ke lapangan), serta melakukan wawancara untuk mencari data pendukung lainnya. Dalam hal ini peneliti melihat secara langsung antara lain : 1) Bagaimana implementasi SK Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat di Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap, 2) Bagaimana pemberdayaan masyarakat terhadap program PHBM ini.

### 2. Ruang Lingkup/Fokus Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini dapat dibagi pada dua hal utama, yakni : 1) Implementasi SK. Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat, 2) Tingkat pemberdayaan masyarakat desa hutan itu sendiri khususnya terhadap kegiatan PHBM dilihat dari partisipasi mereka serta ke-ikutsertaannya di dalam pelaksanaan Surat keputusan tersebut.

### 3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah di Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap Jawa Tengah. Alasannya wilayah tersebut saat ini merupakan proyek percontohan kerjasama masyarakat desa hutan (MDH) dengan pihak PT. Perhutani (Persero) dalam rangka implementasi SK. Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat. Selain itu Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap, BKPH Sidareja, yang termasuk wilayah KPH Banyumas Barat dengan luas petak pangkuan seluas : 463,20 Ha. Dimana menurut data yang ada merupakan KPH yang paling besar memiliki tingkat kerusakan hutan akibat penjarahan maupun pencurian.

### 4. Fenomena Yang Akan Diteliti

Fenomena yang akan diteliti meliputi aspek-aspek di antaranya :

Aspek-aspek yang berkaitan dengan petugas dan penerapan program dilapangan :

- 1) Tingkat pemahaman petugas terhadap program;
- 2) Kesiapan sumber daya yang ada;
- 3) Sikap maupun perilaku petugas;
- 4) Struktur birokrasi yang ada terhadap pelaksanaan;
- 5) Pembuatan Kebijakan;
- 6) Prakondisi dan Sosialisasi program;
- 7) Mutu dan kualitas Budi Daya Tanaman;
- 8) Tingkat Kerusakan Hutan dan manfaat untuk lingkungan;
- 9) Tingkat Pendapatan Masyarakat;
- 10) Hasil perkembangan lainnya.

Aspek-aspek yang berkaitan dengan Pemberdayaan masyarakat :

- 1) Bagaimana masyarakat menyikapi pekerjaan yang mereka lakukan;
- 2) Tanggung jawab masyarakat terhadap pekerjaan;
- 3) Bagaimana masyarakat menempatkan dirinya sebagai mitra kerja;
- 4) Bagaimana masyarakat melakukan pengendalian terhadap pekerjaannya.

dengan penelitian aspek-aspek tersebut di atas diharapkan akan dapat diketahui sejauh mana kebijakan tersebut telah dilaksanakan, apakah dalam pelaksanaannya sudah dilakukan sesuai dengan norma-norma yang ada dan apa hasil yang telah dicapai, apakah kebijakan tersebut sudah dapat berhasil sesuai dengan maksud dan tujuan yang telah ditentukan, dan apakah program tersebut telah dapat memberdayakan masyarakat.

#### Sumber Data

Sumber Data Primer data primer adalah data yang diperoleh langsung dari penelitian baik melalui observasi, penyebaran kuesioner maupun wawancara yang langsung dilakukan kepada masyarakat maupun pihak-pihak yang terkait langsung yang berhubungan dengan pemberdayaan masyarakat khususnya di dalam pengelolaan sumber daya hutan bersama masyarakat di Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap.

Sumber data sekunder adalah buku-buku yang menganalisis tentang obyek penelitian, yakni data luas hutan, tanaman yang dijadikan obyek bagi hasil serta data monografi, topografi, kehidupan sosial mereka, tingkat pendidikan, sumber penghasilan masyarakat Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap. Data perjanjian kerjasama antara masyarakat desa hutan (MDH) dengan PT. Perhutani (Persero).

#### Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian ini adalah peneliti sendiri, dimana peneliti melakukan observasi langsung ke lapangan guna memperoleh data secara langsung yang diperlukan dalam penelitian ini khususnya tentang pelaksanaan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2001 tentang Pengelolaan sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat di Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap Wilayah KPH Banyumas Barat.

Untuk mendukung hasil observasi yang dilakukan, peneliti melakukan wawancara secara mendalam kepada pihak-pihak yang berkepentingan baik dari kalangan birokrasi, LMDH, Kepala Desa dan juga stakeholder.

Selain itu peneliti juga menggunakan alat bantu yang diperlukan berupa kamera, tape recorder, maupun foto copy dokumen-dokumen yang dibutuhkan.

#### Pemilihan Informan

Menggunakan purposif sampling sesuai dengan kebutuhan data yang berkembang di lapangan. Adapun untuk melengkapi informasi tentang pelaksanaan PHBM ini, peneliti akan melakukan wawancara dengan beberapa informan kunci (*key informan*) yang representatif guna untuk mendapatkan kebenaran data lapangan.

Guna untuk mendapatkan data penelitian yangimbang, peneliti mengelompokkan menjadi tiga unsur informan, yaitu :

1. Unsur Birokrasi
2. Administratur/Kepala KPH Banyumas Barat
3. Kepala Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah
4. Kepala Desa Penyarang Kecamatan Sidareja/Kabupaten Cilacap.
5. Petugas lapangan.
6. Unsur Masyarakat
7. Ketua Perkumpulan Masyarakat Desa Hutan (MDH) ARGO MAKMUR Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap : Saryono
8. Wakil Ketua Perkumpulan Masyarakat Desa Hutan (MDH) ARGO MAKMUR Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap : Suwondo
9. Sekretaris Perkumpulan Masyarakat Desa Hutan (MDH) ARGO MAKMUR Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap : Cutiarsih
10. Bendahara Perkumpulan Masyarakat Desa Hutan (MDH) ARGO MAKMUR Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap : Tami Harja.

#### Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data digunakan metode antara lain :

##### Wawancara

Mengadakan wawancara secara mendalam kepada segenap informan penelitian, Kepala Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah, Administratur, Mandor hutan, Polisi Hutan, Kepala Desa, Lembaga Masyarakat Desa Hutan.

##### Observasi

Yaitu dengan cara mengamati dan atau menghitung obyek penelitian di lapangan secara langsung guna untuk mendapatkan data pendukung penelitian yang lengkap dan benar.

#### Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang digunakan di sini tentu saja disesuaikan dengan tipe penelitian studi kasus, yaitu itu penelitian kualitatif. Untuk itu karena

didalam penelitian ini akan mengadakan penelahaan lebih mendalam dan terperinci, dimana setelah sebelumnya kita membuat batasan tentang sasaran maupun fokus-fokus permasalahan yang akan diteliti yang menjadi sasaran penelitian, maka analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Analisis data taksonomis.

Adapun langkah-langkah analisis yang dilakukan adalah sebagai berikut : Langkah pertama adalah menelaah data. Seluruh data penelitian yang diperoleh dibaca dan ditelaah secara mendalam.

Langkah kedua adalah reduksi data, yaitu dengan membuat rangkuman dari masalah-masalah pokok sehingga menjadi satuan-satuan informasi bermakna dan dapat ditafsirkan.

Langkah ketiga adalah menyusun satuan-satuan informasi, disusun dan diberi kode (coding), selanjutnya dikelompokkan ke dalam bagian-bagian isi secara jelas dan berkaitan.

Langkah keempat adalah memeriksa keaslian data, dengan menggunakan uji validitas dan reliabilitas.

Langkah kelima, setelah data benar, maka dilakukan penafsiran dan analisis

#### Analisis Domain

##### Aspek-aspek Implementasi PHBM di lapangan

Komunikasi, Kemampuan, dan Kecakapan para petugas.

Dari hasil wawancara peneliti di lapangan dengan informan dari Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah, sebagai subyek 1, ketika peneliti menanyakan bagaimana kesempatan berkomunikasi yang diberikan kepada para petugas implementator, termasuk juga kemampuan dan juga kecakapan yang dimiliki, serta latar belakang pendidikannya, beliau memberikan keterangan bahwa setiap saat siap menerima konsultasi dari para petugas lapangan jika dalam pelaksanaan menemui kendala. Jauh sebelum pelaksanaan dilapanganpun sudah diberikan bekal pengarahan serta teknis penyampaiannya, sehingga tidak akan timbul kesalahpahaman antara pembuat kebijakan dan implementator. Para petugas di lapangan umumnya mereka yang sudahberpengalaman serta memiliki kemampuan dan kecakapan di bidangnya sehingga mereka tahu akan apa yang harus di perbuat di lapangan. Sedangkan latar belakang pendidikan yang mereka miliki umumnya bervariasi dari Tingkat Sekolah Menengah Atas sampai sarjana, untuk para petugas pelaksana di lapangan kebanyakan mereka memiliki latar belakang pendidikan Sekolah Kehutanan Menengah Atas, mereka biasanya kerjanya sehari-hari sebagai mandor atau Kepala BKPH, sedang dari Dinas Kehutanan sendiri, yang banyak berperan dalam sosialisasi program ini serta monitoring dan evaluasi, kebanyakan memiliki latar pendidikan sarjana, namun pada umumnya mereka bukan dari sarjana kehutanan, sedangkan untuk LMDH yang mengikuti program ini, mereka kebanyakan lulusan Sekolah Dasar.

Pertanyaan serupa juga penulis ajukan kepada subyek 2. Selaku Kepala KKPH Banyumas Barat, jawaban beliau juga hampir senada seperti apa

yang disampaikan oleh subyek 1, beliau merasa memiliki beban moral terhadap program ini, sehingga beliau sangat berhati-hati dalam pelaksanaan program ini, termasuk dalam penunjukkan petugas lapangan maupun waktu beliau yang disediakan untuk program ini. Selaku Administratur beliau sering mengajak berdiskusi dengan para petugas untuk membicarakan dan membahas kendala-kendala maupun permasalahan yang terjadi di lapangan.

Kesiapan Sumber Daya yang ada

Keberhasilan dan juga kegagalan program ini tentunya juga tergantung dari sumber daya yang ada, baik sumber daya manusianya, sumber daya alam maupun sumber daya lainnya. Dari data dan informasi yang peneliti peroleh di lapangan, bahwa untuk sumber daya khususnya sumber daya alam, jelas sudah tersedia lahan yang cukup banyak, baik lahan yang sudah kritis kondisinya atau sudah gundul maupun lahan yang masih utuh dengan kondisi tanamannya. Jadi sumber daya alam sebagai modal maupun sebagai obyek dalam pelaksanaan program ini sudah tersedia dan terpenuhi, tinggal bagaimana nantinya masyarakat mengelolanya. Sedangkan untuk sumber daya manusianya, menurut penuturan subyek 1 merupakan faktor terpenting juga di dalam pelaksanaan suatu program, karena menurut beliau bahwa suatu program yang didukung dengan sumber daya manusia yang memadai baik pendidikan, pengetahuan, maupun pengalaman akan bidangnya, tentu akan banyak membantu keberhasilan dari program tersebut. Dengan tingkat pendidikan yang dimiliki akan mempermudah dan membantu mereka dalam penyampaian program di lapangan, ditunjang lagi dengan pengetahuan serta pengalaman yang mereka miliki, semua ini merupakan modal seseorang dalam pengimplementasian suatu kebijakan. Namun seperti yang diakui subyek 1, bahwa penyediaan masalah sumber daya manusia yang memadai memang bukan hal yang mudah untuk dipenuhi, terlebih bila hal tersebut dikaitkan dengan latar belakang pendidikan yang mereka miliki, tentunya akan sangat sulit, dan hal ini banyak berkaitan dengan tugas-tugas rekrutmen pegawai sebelumnya yang pada umumnya tidak dipertimbangkan dengan tugas-tugas teknis di lapangan sehingga setiap lulusan bisa masuk sebagai pegawai negeri. Menurut subyek 1, masalah ini memang merupakan kendala yang dihadapi, tenaga-tenaga pelaksana di lapangan yang diterjunkan banyak tenaga yang memiliki latar belakang pendidikan di luar bidang kehutanan, sehingga di dalam pengembangan implementasi di lapangan khususnya dalam penyampaian sosialisasi sering timbul kendala yang dihadapi.

Sikap, perilaku kinerja yang dimiliki petugas.

Sikap maupun perilaku dari petugas sangat berpengaruh terhadap proses implementasi suatu kebijakan di lapangan, seorang implementator selain tahu akan apa yang harus mereka kerjakan di lapangan, mereka sendiri harus memiliki sikap maupun niat yang besar untuk keberhasilan

kebijakan tersebut, seorang petugas harus memiliki sikap kooperatif, dalam melaksanakan pekerjaannya mereka harus inovatif tidak harus selalu tergantung kepada tugas pokok yang diberikan, mereka harus berani banyak berbuat untuk keberhasilan program dan tanpa memperhitungkan akan imbalan yang di terimanya. Sikap petugas ini merupakan faktor yang sangat kritis di dalam pengimplementasian suatu kebijakan. Dalam melakukan wawancara di lapangan dengan petugas, ketika peneliti menanyakan kepada petugas bahwa tanggung jawab keberhasilan program ini menjadi tugas siapa, dan apakah selama ini telah melaksanakan tugasnya dengan baik, bekerja di luar jam kerja, bersikap kooperatif kepada masyarakat dan juga memberikan inovasi-inovasi kepada masyarakat, maka dari jawaban petugas tersebut peneliti mendapat gambaran jawaban bahwa, mereka selaku petugas bekerja melaksanakan tugasnya masih sekedar melaksanakan dan belum mengesankan niat kesungguhan demi keberhasilan program ini. Dalam pengimplementasian Surat Keputusan Gubernur Nomor 24 Tahun 2001 ini, dari informasi subyek 1 yang disampaikan kepada peneliti, beliau mengatakan bahwa didalam menunjukkan petugas-petugas di lapangan masih belum memperhatikan masalah tersebut, hal ini berkaitan dengan keterbatasan personil yang ada, diakui bahwa untuk mencari seorang pegawai yang loyal serta dapat mengembangkan program-programnya di lapangan untuk lebih banyak berkaitan dengan kesejahteraan petugas itu sendiri, biasanya mereka membandingkan tugas yang dijalankan dengan pendapatan yang mereka terima, sehingga sulit untuk berbuat lebih banyak. Selain masalah tersebut menurut subyek 2, bahwa penanganan program yang berkaitan dengan program-program semacam ini masih ditangani dalam satu bidang sehingga tidak jarang dalam satu bidang seorang petugas menangani lebih dari satu kegiatan.

Struktur Birokrasi yang ada.

Struktur Birokrasi merupakan instrumen paling penting di dalam implementasi suatu kebijakan publik, kesiapan maupun ketersediaan SDM yang cukup memadai belum menjamin akan berhasilnya suatu kebijakan di masyarakat, namun kegagalan suatu kebijakan juga sering dipengaruhi oleh kondisi birokrasi yang kaku dan mungkin berbelit-belit, dengan kondisi yang demikian sering menimbulkan hambatan dalam pelaksanaan program di lapangan, sehingga banyak program yang dilaksanakan namun kurang memperoleh hasil yang efektif, demikian juga karena seringnya birokrasi melakukan pengaruh maupun tekanan kepada para pelaksana implementator di lapangan, akan banyak menimbulkan hal yang negatif dalam pelaksanaan suatu kegiatan, dengan pengaruh tekanan maupun campur tangan kepada para petugas di lapangan maka akan mengurangi kebebasan para petugas dalam melaksanakan tugasnya. Seperti telah disampaikan subyek 1 dan subyek 2 kepada peneliti, baik Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah maupun Perhutani, bahwa di dalam pelaksanaannya program ini di lapangan, pihak Dinas

Kehutanan maupun Perhutani tidak pernah memberikan tekanan maupun pengaruh yang akan berakibat kurang baik terhadap jalannya suatu pelaksanaan program, dari Dinas Kehutanan Propinsi dan Perhutani menyerahkan sepenuhnya pengelola pekerjaan dilapangan kepada Lembaga Masyarakat Desa Hutan dan menggunakan sistem manajemen terbuka, sehingga dengan sistem yang sederhana dan tidak terlalu banyak ikut campur tangan dan terlebih memberikan tekanan maupun pengaruh yang akan berakibat kurang baik terhadap jalannya suatu pelaksanaan program, dari Dinas Kehutanan Propinsi dan Perhutani menyerahkan sepenuhnya pengelola pekerjaan di lapangan kepada Lembaga Masyarakat Desa Hutan dan menggunakan sistem manajemen terbuka, sehingga dengan sistem yang sederhana dan tidak terlalu banyak ikut campur tangan dan terlebih memberikan tekanan kepada mereka, maka akan di dapat hasil program yang memuaskan.

Semua ini dibenarkan oleh subyek 3 ketika dimintai pendapatnya tentang sikap para aparat terhadap mereka.

#### Prakondisi Program dan Sosialisasi di lapangan

Untuk tercapainya tujuan suatu kebijakan agar kebijakan tersebut nantinya dapat menyentuh apa yang diinginkan, maka perlu disusun kegiatan-kegiatan awal sebagai proses untuk persiapan pelaksanaan. Berdasarkan informasi dan keterangan yang diperoleh peneliti dari subyek 1, bahwa prakondisi program ini diawali dari pembentukan kelembagaan antara lain : Pembentukan forum-forum komunikasi, pembentukan lembaga masyarakat desa hutan, perjanjian kerjasama dan juga kesiapan SDM dan dana. Kegiatan prakondisi ini dimulai dengan pembentukan lembaga masyarakat desa hutan di hadapan notaris, kemudian pembentukan forum komunikasi PHBM dari tingkat propinsi sampai tingkat desa dan dilanjutkan perjanjian kerjasama antara perhutani dengan LMDH di hadapan notaris, kemudian semuanya disosialisasikan untuk di laksanakan. Semua ini telah melibatkan masyarakat dan semua pihak yang terkait.

#### Mutu dan kualitas budi daya tanaman

Pengembangan program PHBM ini ternyata banyak jenisnya, misalnya berbasis lahan, berbasis non lahan, pembinaan masyarakat desa dan perbaikan biofisik desa hutan. Kegiatan-kegiatan tersebut bukan hanya di dalam kawasan namun juga diluar kawasan. Berdasarkan pengamatan di lapangan, pengembangan program tersebut sudah nampak bisa dilihat hasilnya, seperti pengembangan hutan rakyat sudah mulai berjalan dan sangat bermanfaat bagi penghijauan dalam upaya perbaikan biofisik desa hutan dna daunnya juga sebagai makanan ternak, kegiatan pengembangan tanaman berbasis agrisilvikultur misalnya telah dapat mengembangkan kacang tanah, jagung, dan tanaman jahe yang berkualitas baik, pembinaan masyarakat desa telah dapat

mengembangkan industri rumah tangga berupa minuman instant jahe, semua ini sudah nampak hasilnya, berkat bimbingan yang diberikan oleh petugas penyuluhan di lapangan, hasil panen yang diperoleh meningkat, sedangkan tingkat pertumbuhan budi daya tanaman yang diberikan mencapai tingkat pertumbuhan 75%, walaupun secara ekonomis belum menguntungkan, namun perbaikan mutu dan kualitas sumber daya tanaman tersebut akan berdampak lebih baik untuk kedepannya.

#### Tingkat Kerusakan Hutan dan manfaat untuk lingkungan

Berdasarkan hasil wawancara di lapangan dengan Kepala Administratur KKPH Banyumas Barat, dapat diperoleh informasi bahwa, semenjak 2 tahun terakhir ini setelah ada program PHBM ini, kerusakan hutan akibat pencurian dan juga penggembalaan liar menurun drastis, hal ini mungkin disebabkan karena masyarakat yang ikut kerjasama dalam program ini mereka diwajibkan untuk ikut mengamankannya, karena bila terjadi pencurian di lahan atau petak yang menjadi wilayahnya, maka mereka juga akan ikut rugi dalam pembagian hasil nanti, jadi mau tidak mau masyarakat juga ikut mengamankannya, dari hasil evaluasi yang dilakukan oleh dinas kehutanan menunjukkan bahwa gangguan keamanan hutan setelah ada program ini adalah 0%, hal ini cukup menggembirakan karena berarti tujuan program ini sebagian sudah berhasil.

Sedangkan manfaat untuk lingkungan untuk sementara kegiatan ini belum begitu nampak, khususnya yang berkaitan dengan tanaman-tanaman penghijauan, karena penanaman kembali hutan yang gundul belum sepenuhnya tumbuh, sedangkan untuk budidaya tanaman diharapkan nantinya akan dapat menambah pendapatan para kelompok tani hutan, dan untuk sekarang sudah dapat dipetik hasilnya, yang jelas kedepan nantinya kegiatan ini bertujuan untuk mengembalikan fungsi hutan sebagai ekosistem yang tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat sekitar hutan akan dapat terwujud, dengan kembalinya fungsi hutan dan juga kehidupan masyarakat sekitar hutan diharapkan akan dapat melestarikan sumber daya alam. Manfaat lainnya dengan program ini dari informasi yang peneliti peroleh bahwa nantinya akan dapat mendorong dan menyelaraskan pengelolaan sumber daya hutan sesuai dengan dinamika sosial masyarakat desa hutan.

#### Tingkat Pendapatan Masyarakat Desa Hutan

Pendapatan yang diperoleh LMDH Argo Makmur dari kegiatan PHBM

Sharing getah pinus	Rp. 19.000.000,00
Tahun 2003 panen Kacang Tanah 3,5 ton	Rp. 12.250.000,00
Tahun 2002 pembuatan Pupuk kandang 100 ton	Rp. 15.000.000,00
Tahun 2003 pembuatan pupuk kandang 250 ton	Rp. 37.500.000,00
Jumlah	Rp. 83.750.000,00

Pendapatan tersebut di atas merupakan hasil yang sudah diperoleh lembaga masyarakat desa dari Juli tahun 2002 sampai dengan Desember tahun 2004, pendapatan yang di terima masyarakat memang sangat tidak ada artinya untuk menunjang keperluan hidupnya, padahal berdasarkan data di lapangan, jumlah anggota LMDH sampai dengan perkembangan sekarang mencapai 391 orang, apakah akan mampu berhasil program ini meningkatkan hidup mereka? Dari informasi yang diperoleh peneliti, baik dari subyek 1 maupun subyek 2, pendapatan tersebut sebagian besar merupakan modal yang diberikan, bantuan dari pemerintah, seperti kacang tanah, bibit kacang tersebut diberikan secara Cuma-Cuma kepada masyarakat dan hasilnya masyarakat yang mengambilnya, akan mampukah masyarakat untuk menanamnya kembali dengan tanpa bantuan dari pemerintah?

Melihat kenyataan pendapatan yang sudah mereka peroleh dari kegiatan PHBM ini, berdasarkan wawancara yang peneliti lakukan dengan subyek 3 selaku ketua kelompok PMDH, bahwa mereka dengan anggotanya masih tetap optimis bahwa usahanya yang dikelola bersama-sama perhutani dan juga pihak-pihak terkait ini untuk kedepannya akan lebih baik, terlebih kegiatan ini belum berjalan terlalu lama, apalagi nanti bila kegiatan-kegiatan lainnya yang sedang dirintis ini sudah mapan tentunya juga akan merupakan tambahan penghasilan untuk anggota masyarakat sekitar hutan, selain itu kegiatan PHBM ini akan membawa nilai arti tersendiri bagi warganya, dimana bisa menaikkan citra masyarakat Desa Penyarang dimata desa-desa lainnya, sekarang pemerintah sudah memberikan kepercayaan untuk menyelenggarakan paket-paket pendidikan, bantuan-bantuan usaha dan sebagainya.

#### Perkembangan Kegiatan lainnya

Kegiatan Lembaga Masyarakat Desa Hutan Desa Penyarang selain kegiatan di dalam kawasan ternyata juga banyak kegiatan diluar kawasan yang sedang mereka rintis dan lakukan yang kedepannya memiliki nilai ekonomis yang baik, Dinas Kehutanan Tingkat I Propinsi Jawa Tengah selaku forum Komunikasi Tingkat Propinsi maupun dari KPH Banyumas Barat telah banyak membantu kegiatan ini untuk keberhasilannya, misalnya Dinas Kehutanan dengan memberikan bantuan tanaman sedang pembinaan dan bimbingan dilakukan oleh KPH Banyumas dan KPH Banyumas juga ikut memasarkan produk-produk mereka. Kegiatan-kegiatan yang sedang dirintis tersebut antara lain :

Pembinaan Usaha Kecil di bidang Industri rumah tangga yang bekerja sama dengan PKK yaitu : Pembuatan Jahe Instant, Temu Lawak Instant, dan Kunyit Instant Putih, dengan merek "Argo Makmur" hasil produksi masih dalam kapasitas kecil untuk memenuhi kebutuhan desa sekitar dan sekarang sedang dirintis pemasarannya ke Yogyakarta melalui anak-anak mereka yang belajar di Yogyakarta.

Usaha ternak kambing, didalam pengembangan usaha ternak kambing ini Lembaga Masyarakat desa hutan Desa Penyarang sedang

membudidayakan tanaman rumput ternak untuk dibagi-bagikan dengan cuma-cuma kepada warga.

Kegiatan di Bidang Pendidikan, Lembaga Masyarakat desa hutan Argo Makmur telah dipercaya oleh Dinas P dan K Kabupaten Cilacap untuk penyelenggaraan kelompok belajar paket B (setara SMP) yang telah dimulai tanggal 1 Juli 2003, sedangkan tenaga pengajar dari desa setempat yang memiliki pendidikan Sarjana dan Sarjana Muda. Tahun ini direncanakan akan mendirikan Taman Kanak-Kanak Argo Makmur.

Dengan dipercayanya Desa Penyarang menjadi salah satu desa model program PHBM ini, maka akan membawa dampak terangkatnya desa tersebut di forum propinsi dan kabupaten, sehingga akan membawa nama baik Desa Penyarang, serta mendekatkan hubungan masyarakat Penyarang dengan kalangan birokrasi.

#### Aspek-aspek Pemberdayaan di Lapangan

##### Sikap LMDH terhadap Pekerjaannya

Ditanya tentang pandangan masyarakat terhadap pekerjaan yang mereka lakukan selama ini, khususnya pekerjaan yang berkaitan dengan pelaksanaan program PHBM, subyek 1 mengatakan bahwa mereka umumnya bekerja tanpa memiliki rasa terbebani akan pekerjaannya, masyarakat melaksanakan program-program ini dilapangan seperti mengolah lahan sendiri, mereka melaksanakan rutinitas pekerjaannya di hutan dan mengolah lahan tanpa harus diawasi, jadi mereka bekerja demi masa depan kehidupannya dan mereka sudah menganggap bahwa pekerjaan yang mereka lakukan merupakan pekerjaan rutin mereka, karena apa yang mereka kerjakan, apa yang mereka garap selama ini merupakan keinginan mereka, semuanya itu merupakan keinginan masyarakat sekitar hutan yang dituangkan dalam perencanaan, jadi susah dan senangnya mereka ikut merasakan, rasa senang mereka terhadap pekerjaan yang mereka lakukan atau kerjakan disebabkan juga karena mereka mendapatkan keleluasaan dalam pengelolaan dan juga sedikit campur tangan pemerintah, jadi ini semuanya yang mendorong mereka untuk lebih semangat dan bergairah di dalam pengelolaan sumber daya hutan ini. Demikian juga pendapat yang disampaikan oleh subyek 2, masyarakat sudah mempunyai kesadaran yang tinggi terhadap program ini, dan hal ini terbukti dengan kesungguhan mereka mengelola lahan petak mereka tanpa pengawasan dari perhutani.

##### Tanggung Jawab LMDH terhadap pekerjaannya.

Tanggung jawab pekerjaan masyarakat terhadap program ini sangat tinggi, menurut penuturan subyek 2, hal ini bisa dilihat dari kesungguhan mereka dalam melaksanakan semua kegiatan di lapangan, bila masyarakat menghadapi permasalahan selalu berkonsultasi dengan para petugas lapangan. Tanggung jawab masyarakat juga dapat dilihat dari tumbuhnya tingkat kesadaran mereka akan arti pentingnya kelestarian dan keamanan hutan, dimana semenjak masyarakat mengikuti program

ini, angka pencurian kayu menurun drastis, selain itu juga kesadaran masyarakat untuk melaksanakan penghijauan dengan melalui bibit-bibit bantuan yang diberikan. Rasa tanggung jawab masyarakat ini juga karena peran Ketua kelompok LMDH yang selalu mengingatkan kepada masyarakat dan anggotanya dalam setiap kesempatan. Seperti apa yang disampaikan ketua kelompok kepada peneliti bahwa apabila mereka kehilangan pohon tanaman dalam wilayahnya, maka akan merugikan mereka sendiri dalam hal ini kelompok, karena hal ini akan mengurangi pendapatan bagi hasil yang akan mereka peroleh. Ini semua membuktikan bahwa mereka sudah memiliki tanggung jawab yang tinggi akan pekerjaannya.

Bagaimana LMDH menempatkan dirinya sebagai mitra kerja  
Sebagai mitra kerja yang telah melakukan perjanjian kerja sama dengan perhutani dihadapan notaris, Lembaga Masyarakat Desa Hutan Desa Penyarang telah mengerti akan hak serta kewajiban mereka, dimana mereka telah dapat memposisikan kedudukan mereka selaku mitra dalam hal ini pelaksanaan Program PHBM di lapangan, apa pekerjaan mereka, apa yang harus mereka lakukan, serta apa yang menjadi hak tanggung jawab dan kewajiban mereka, hal ini sangat penting mengingat berdasarkan pengalaman banyak kegagalan kerjasama yang disebabkan oleh masing-masing pihak tidak bisa menempatkan atau memposisikan dirinya dalam setiap kegiatan, yang akhirnya akan berdampak pada perpecahan dan perselisihan diantara mereka. Lembaga Masyarakat Desa Hutan telah menempatkan dirinya sebagai pelaksana di lapangan yang mempunyai tugas mengelola pekerjaan lahan di areal perjanjian dan telah berusaha bekerja dan melaksanakan fungsinya sesuai dengan perjanjian yang telah ditetapkan dengan perhutani. Antara perhutani dan LMDH telah memiliki tugas masing-masing, yang harus dikerjakan, sehingga dengan demikian akan tercipta suatu hubungan kerja sama yang harmonis tanpa terjadi perselisihan, dalam pembagian hasilpun mereka tidak akan menuntut yang bukan menjadi hak mereka, mereka hanya menerima apa yang menjadi haknya sesuai dengan perjanjian yang ada. Demikian pula masyarakat dalam menempatkan dirinya pada kelompok masing-masing sudah memiliki tugas dan wewenang telah di atur di dalam kepengaruhan.

Bagaimana LMDH membuat suatu pengendalian atas pekerjaannya.  
Pengendalian pekerjaan yang mereka lakukan selama ini memang mengacu kepada rencana kegiatan yang telah dibuat bersama-sama antara Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Tengah, Perhutani, dan Lembaga Masyarakat Desa Hutan sendiri, monitoring dan evaluasi dilakukan oleh Dinas Kehutanan dan juga perhutani, sedangkan masyarakat sendiri belum membuat sistem pengendalian akan hasil pekerjaan yang mereka kerjakan, baik itu kegiatan dalam kawasan maupun di luar kawasan. Hal ini bisa dimaklumi mengingat rendahnya tingkat pendidikan mereka,

sedangkan pelatihan-pelatihan sebagai penunjang pelaksanaan PHBM ini banyak yang bersifat teknis, sedangkan untuk pelatihan masalah administrasi memang kurang, hal ini sangat tergantung pada tersedianya anggaran pada instansi terkait khususnya peran forum komunikasi tingkat propinsi. Sedangkan pengendalian terhadap pekerjaan itu sendiri, menurut subyek 3 selaku ketua kelompok, memang perlu, karena menurut penuturan subyek 3, hal ini untuk mengetahui sejauh mana hasil yang telah di dapat serta bagaimana untuk menyelesaikan permasalahan jika timbul suatu permasalahan, jadi dengan apa yang disampaikan tersebut dapat peneliti ketahui bahwa masyarakat sudah mengetahui arti pentingnya suatu pengendalian.

#### Diskusi Hasil Penelitian

Tolak ukur keberhasilan pembangunan dibidang Kehutanan adalah kesejahteraan masyarakat pada umumnya dan masyarakat sekitar hutan pada khususnya secara adil dan merata serta kelestarian alam dan keamanan hutan, sehingga dengan demikian akan mengurangi ketimpangan-ketimpangan yang terjadi yang dihadapi oleh masyarakat selama ini khususnya masyarakat sekitar hutan. Sebagai upaya untuk mengatasi maupun mengantisipasi munculnya masalah yang mungkin terjadi dimasa-masa yang akan datang, maka perlu kiranya pemerintah membuat program-program kemitraan usaha bersama masyarakat, kemitraan usaha merupakan solusi yang baik, karena keberadaan masyarakat, maupun fungsi, peran serta potensi yang mereka miliki merupakan modal untuk memberdayakan mereka. Dengan demikian makin dirasakan betapa pentingnya kemitraan dalam era pembangunan dewasa ini dan dimasa mendatang untuk menjembatani lapisan masyarakat yang belum tersentuh oleh derasnya arus pembangunan dan sekaligus mendistribusikan hasil-hasil pembangunan secara merata kesemua lapisan masyarakat, sesuai dengan peran dan aktifnya dalam pembangunan. Untuk mewujudkan semua harapan tersebut di atas, pemerintah propinsi Jawa Tengah dengan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2000, telah membuat Program Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM).

Sebagai program baru yang belum lama dilaksanakan dan sebagai program uji coba, Program Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM), merupakan program model dalam pengelolaan hutan secara lestari demi kesejahteraan masyarakat sekitar hutan dan keamanan hutan. Di dalam pelaksanaan dan perkembangannya di lapangan, setelah peneliti melakukan penelitian di lapangan, program ini belum sepenuhnya dapat mengarah kepada tujuan dan sepenuhnya dapat mengarah kepada tujuan dan keinginan yang diharapkan. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaannya di lapangan, masih mengalami suatu interaksi antara suatu kebijakan yang baru dengan culture masyarakat sekitar hutan yang sudah begitu melekat dalam kehidupannya, sehingga memerlukan waktu untuk menuju ke arah kesempurnaan dan

keberhasilan program. Tujuan program PHBM seperti yang telah peneliti sampaikan pada bab awal, diantaranya yaitu : meningkatkan peran dan tanggung jawab perhutani dengan masyarakat sekitar desa hutan dan pihak-pihak berkepentingan terhadap pengelolaan sumber daya hutan yang berkelanjutan; meningkatkan pendapatan perusahaan dan masyarakat sekitar desa hutan secara simultan dan berkelanjutan serta meningkatkan hubungan kerja sama antara perhutani dengan masyarakat sekitar hutan dalam rangka pengelolaan sumber daya hutan. Untuk menunjang keberhasilan tujuan program tersebut di atas, maka Gubernur Jawa Tengah telah membentuk forum-forum komunikasi PHBM dari tingkat propinsi sampai dengan tingkat desa, hal tersebut dituangkan dalam Surat Keputusan Nomor : 522/21/2002 tanggal 18 Mei 2002, diharapkan dengan terbentuknya forum-forum tersebut akan dapat meningkatkan kinerja kelembagaan PHBM ini khususnya Pemberdayaannya. Dari studi kasus yang peneliti lakukan terhadap Surat Keputusan Gubernur No. 24 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat di Propinsi Jawa Tengah. Dalam melakukan analisis Surat Keputusan Gubernur ini, peneliti secara khusus ingin mengetahui tingkat keberhasilan Program PHBM ini baik keberhasilan dalam Implementasi Program dan tingkat Pemberdayaan masyarakat sekitar hutan terhadap program ini yang ditunjukkan dengan indikator kesejahteraan masyarakat dan gangguan keamanan hutan, dengan demikian akan diketahui sejauh mana dan bagaimana implementasi tersebut dilaksanakan di lapangan dan juga sejauh mana dapat diketahui tingkat pemberdayaan Lembaga Masyarakat Desa Hutan di Desa Penyarang. Dua hal antara Implementasi dan pemberdayaan tidak akan dapat dipisahkan, karena sepanjang implementasi tersebut belum dilaksanakan sepenuhnya, maka berarti pemberdayaan belum terpenuhi dan bila pemberdayaan belum terpenuhi, maka berarti pemberdayaan belum terpenuhi dan bila pemberdayaan belum terpenuhi, maka kesejahteraan tentunya belum dapat dicapai. Maka untuk mencapai kesejahteraan tersebut, tentunya harus memberdayakan mereka.

Memberdayakan suatu masyarakat yang sudah kental dengan kultur yang mereka anut di tengah-tengah kondisi pemerintahan yang sedang menuju suatu sistem yang lebih baik seperti di Indonesia sekarang ini tentulah tidak mudah, karena masyarakat sekarang cenderung menuntut pembenaran sendiri tanpa memperdulikan kaidah-kaidah yang berlaku, dan ini termasuk dalam kendala Pemberdayaan Masyarakat Desa Hutan. Demikian juga dalam mengimplementasikan suatu kebijakan yang baru, resiko untuk gagal pun sangat mungkin, menurut Moekiyat (1995 : 1), ada banyak alasan mengenai kegagalan tersebut, salah satunya adalah kecakapan untuk mengubah suasana masyarakat dengan beberapa keputusan yang telah dipertimbangkan dengan masak-masak, alasan lain adalah sebab-sebab dari permasalahan masyarakat yang sangat penting tidak cukup dimengerti dan pemecahan-pemecahan yang dianjurkan mungkin tidak dapat dipecahkan.

George Edwards (dalam Hessel, 2003 : 11), ada empat faktor kritis dalam mengimplementasikan kebijakan publik yaitu :

Komunikasi

Sumber daya

Disposisi atau sikap

Struktur birokrasi

Sedangkan bila berbicara masalah pemberdayaan masyarakat, memberdayakan masyarakat yang sudah terlalu lama memiliki culture yang sudah mengakar dari nenek moyang mereka, tentunya akan sangat sulit untuk melakukannya, demikian halnya seperti yang terjadi pada kehidupan masyarakat sekitar hutan, ini merupakan tantangan bagi pemerintah untuk bisa mengubah semuanya.

Mengutip pemihakan terhadap teori (Kusdiarti, 1999 : 35), masyarakat akan bisa menjadi terberdaya apabila : 1) Pekerjaan mereka milik mereka; 2) Mereka bertanggung jawab; 3) Mereka mengetahui dimana posisi mereka; 4) Mereka memiliki beberapa pengendalian atas pekerjaan mereka.

Sedangkan menurut Albert Bandura (dalam Warella, 1995 : 37), menyatakan bahwa pemberdayaan dipengaruhi oleh empat faktor sebagai berikut :

1) Meaning, pemberian arti terhadap pekerjaan; 2) Competence, karyawan mampu menyelesaikan pekerjaan yang harus diselesaikan; 3) Self Determination, karyawan memiliki otonomi yang berarti; 4) Impact, seseorang dapat mempengaruhi serta mengawasi hal-hal yang terjadi di lingkungan kerjanya.

Pemerintah melalui Departemen Kehutanan dengan Paradigma Kehutanan yang baru berusaha memperbaiki sistem yang selama ini kurang berhasil khususnya di bidang pembangunan kehutanan, dengan dasar paradigma yang baru di bidang kehutanan tersebut Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah bersama Perhutani KPH Banyumas Barat telah membuat suatu program pembangunan kehutanan yaitu pengelolaan sumber daya hutan secara adil, demokratis, efisien, dan profesional guna menjamin keberhasilan fungsi dan manfaatnya untuk kesejahteraan masyarakat. Program ini merupakan program yang berbasis masyarakat sehingga perlu pemberdayaan masyarakat dan juga pihak-pihak yang berkepentingan guna ke berhasilnya program dan untuk kesejahteraan masyarakat dan juga kelestarian dan keamanan hutan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di lapangan, dengan melakukan wawancara kepada subyek baik subyek 1, subyek 2, dan juga subyek 3, diperoleh keterangan bahwa program ini sejak dari awal, yaitu dari perencanaan, sudah melibatkan masyarakat sekitar hutan, bahkan program ini merupakan program yang diinginkan masyarakat sekitar hutan, dan sebagian besar program merupakan aspirasi dari masyarakat, apa yang sebenarnya diinginkan mereka, sebagian besar sudah terkafer dalam program kerja sama ini. Jadi Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 24 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan

Bersama Masyarakat ini bukan semata-mata keinginan birokrasi, surat keputusan ini dibuat untuk menjawab permasalahan yang terjadi di lapangan yang hampir berpuluh-puluh tahun sudah merupakan permasalahan klasik yang sulit diselesaikan, yaitu masalah keamanan hutan dan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan.

Dalam implementasi di lapangan telah dilakukan beberapa hal antara lain :

Memberikan tanggung jawab dan tugas kepada mereka yang memiliki kemampuan, pengetahuan dan juga pengalaman akan program ini, sebelumnya telah diberikan arahan dan petunjuk teknis, sehingga tidak terjadi salah persepsi antara pembuat kebijakan dengan petugas di lapangan di dalam pelaksanaannya, mulai dari pembuatan kebijakan : prakondisi/sosialisasi; penyiapan SDM dan juga kendali nantinya yang dihadapi.

Kesiapan sumber dana menjadi kendala dalam pelaksanaan program ini, karena walaupun sudah di dukung sumber daya lainnya, dana merupakan faktor terpenting dalam suatu implementasi kebijakan, dari sini dapat diketahui bahwa tugas mengentaskan masyarakat sekitar hutan dari kemiskinan ini bukan semata-mata tugas Dinas Kehutanan dan Perhutani, namun juga merupakan tugas Instansi terkait, karena keterbelakangan dan kemiskinan masyarakat banyak ditimbulkan dari berbagai faktor dan bukan faktor keberadaan hutan semata.

Sedangkan keberadaan para petugas lapangan, pada umumnya mereka belum memiliki sikap kooperatif maupun iniatif terhadap tugas-tugasnya demi keberhasilan suatu program. Petugas yang ditunjuk belum memiliki sikap kritis terhadap pendekatan implementasi kebijakan publik, mempunyai kemampuan akan pekerjaannya dan mempunyai niat untuk ikut melaksanakan.

Menyerahkan sepenuhnya implementasi kepada para petugas-petugas pelaksana di lapangan tanpa ikut campur tangan dan memberikan tekanan-tekanan kepada para pelaksana.

Sosialisasi atau pengenalan program sudah dilaksanakan sebelum akhirnya pelaksanaan prakondisi program dan pelaksanaan, dengan demikian masyarakat tidak asing lagi terhadap program.

Walaupun penghasilan dari program ini belum dapat mencukupi kebutuhan masyarakat, namun telah menumbuhkan rasa optimis kepada masyarakat untuk keberhasilan kedepannya. Hal ini karena banyak manfaat lain sera pengembangan-pengembangan program lainnya, demikian manfaat bagi lingkungan dan sebagainya.

Keamanan hutan selama ada program ini menjadi 0% dan ini sangat menggembirakan

Dengan dikeluarkannya suatu kebijakan yang diangkat dari masyarakat sekitar hutan yang termarginalkan ini maka diharapkan dapat mengatasi masalah yang terjadi selama ini. Masyarakat sekitar hutan dalam program ini diberikan porsi yang lebih besar di dalam pengelolaan hutan, dengan lebih memberdayakan mereka dalam pengelolaan sumber daya hutan ini

diharapkan akan dapat meningkatkan kesejahteraannya. Lalu bagaimana dengan masyarakat sekitar hutan yang sekarang memperoleh keleluasaan yang besar untuk pengelolaan hutan, pada umumnya mereka sangat antusias menyambut program ini.

Dalam wawancara dengan subyek 3 dan subyek 2, diperoleh keterangan bahwa masyarakat khususnya masyarakat sekitar hutan, dalam melaksanakan pekerjaan khususnya yang berkaitan dengan program PHBM ini, mereka bekerja dengan rasa senang dan tanpa tekanan dan beban, sehingga mereka merasa bekerja dilahan sendiri dan tidak merasa sebagai buruh atau merasa bekerja dengan orang lain, sehingga mereka ikut dengan orang lain, sehingga mereka ikut memiliki pekerjaan yang sedang mereka kerjakan. Hal ini sangat beralasan, karena mereka bekerja untuk melaksanakan program yang mereka sendiri ikut menyusun rencananya sampai dengan pembagian hasil yang akan diperolehnya. Dengan rasa ikut memiliki akan pekerjaan yang sedang mereka lakukan ini diharapkan program PHBM ini nantinya akan berhasil.

Masyarakat akan bisa terberdaya terhadap apa yang mereka lakukan, tentunya jika masyarakat tersebut ikut merasa memiliki akan apa yang sedang mereka kerjakan, dan hal ini telah dilakukan oleh Lembaga Masyarakat Desa Hutan Desa Penyarang Kecamatan Sidareja Kabupaten Cilacap.

Keterberdayaan tersebut tentunya harus disertai dengan niat yang sungguh-sungguh bahwa apa yang mereka lakukan selama ini didasari untuk kepentingan bersama demi kesejahteraan mereka, bahkan semua itu telah ditunjukkan dengan tanggung jawab mereka terhadap apa yang mereka kerjakan selama ini dengan konsistennya mereka mentaati perjanjian yang telah ditandatangani bersama, hal ini menurut subyek 2 dengan menurunnya gangguan keamanan hutan bahkan sampai 0% setelah ada program PHBM ini, namun subyek 2 juga masih ragu-ragu, turunya gangguan keamanan hutan ini apa semata-mata karena masyarakat ikut tanggung jawab mengamankan hutan dalam program ini, sekarang bagaimana seandainya mereka tidak mengikuti program ini. Selain itu tanggung jawab LMDH juga ditunjukkan dengan pendirian dan sikap mereka selama ini, walaupun secara materiil hasil yang didapat belum mencukupi beban hidup para anggotanya, namun mereka tidak putus asa dan mengurangi semangat mereka. Selain itu tanggung jawab mereka terhadap apa yang mereka kerjakan juga ditunjukkan oleh Ketua LMDH di dalam setiap pertemuan mereka selalu menekankan arti pentingnya kelestarian alam demi masa depan mereka semua, dan hal ini sekarang telah bisa mengubah pola pikir para anggota tentang arti pentingnya tidak menebang kayu. Tanggung jawab terhadap apa yang mereka kerjakan selama ini yang telah ditunjukkan oleh masyarakat sekitar hutan di Desa Penyarang ini, tentunya perlu di evaluasi lebih lanjut dan butuh waktu beberapa tahun lagi ke depan. Bila tanggung jawab terhadap pekerjaan mereka yang selama ini mereka tunjukkan mempunyai arti semu, maka program pemberdayaan ini tentunya tidak

akan berhasil, karena masyarakat akan terberdaya bila mereka mempunyai tanggung jawab terhadap pekerjaan yang mereka lakukan.

Implementasi Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 24 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat di Desa Penyarang Kabupten Cilacap dalam pelaksanaannya di lapangan masih banyak kendala teknis yang dihadapi, khususnya menyangkut tugas dan fungsi masing-masing, baik itu tugas dan fungsi LMDH maupun tugas dan fungsi Perhutani. Hal ini bisa dimaklumi karena keberadaan Lembaga Masyarakat Desa sebagai lembaga yang baru terbentuk dalam masyarakat pedesaan yang umumnya mereka rata-rata memiliki pengetahuan yang rendah. Dalam pelaksanaan program sering terjadi tumpang tindih tugas dan fungsi masing-masing antara keduanya, sehingga belum terbentuk suatu manajemen organisasi yang tertata dengan baik.

Pemberdayaan terhadap masyarakat akan tercapai bila antara mereka masing-masing dapat menempatkan dirinya, Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) yang dalam hal ini selaku pelaksana di lapangan tentunya tidak boleh ikut campur akan apa yang dikerjakan oleh perhutani, LMDH sebagai pelaksana teknis dalam pelaksanaan program, tentu mereka bekerja di atas lahan dan mengelolanya, sedangkan penyedia fasilitas lahan, bimbingan, dan penyuluhan, mempersiapkan sistem, pendanaan, monitoring merupakan tugas perhutani dan instansi terkait.

Di dalam pelaksanaan program PHBM ini, menurut apa yang disampaikan oleh subyek 2, LMDH terkadang masih mengambil suatu kebijakan yang harusnya kebijakan tersebut dilakukan dan diputuskan oleh Perhutani, namun sebenarnya kebijakan yang mereka putuskan tersebut mempunyai maksud yang baik. Hal ini tentunya merupakan kebiasaan yang kurang baik dalam suatu organisasi, sehingga akan ada tumpang tindih wewenang dan tanggung jawab yang akhirnya akan menghambat jalannya suatu program dalam pencapaian suatu hasil yang maksimal.

Pemberdayaan masyarakat tentunya dapat tercapai bilamana mereka memiliki suatu sistem pengendalian yang baik akan apa yang mereka kerjakan, pengendalian ini tentunya sangat penting dimana dengan pengendalian tersebut akan didapat arah program yang akan dicapai, sejauh mana program telah dilaksanakan, kendala dan hambatan-hambatan apa yang dihadapi serta bagaimana cara penyelesaiannya. Pelaksanaan program maupun kegiatan, tanpa adanya suatu sistem pengendalian yang baik tentunya akan mengalami banyak kendala yang akhirnya akan berdampak buruk pada tujuan yang hendak dicapainya, dengan pengendalian akan dapat diketahui secara dini akan terjadinya kesalahan atau ketimpangan yang ada sehingga dapat secara tepat untuk penyelesaiannya, dengan pengendalian akan bisa memudahkan organisasimaupun lembaga untuk melaksanakan tugas-tugasnya, bahkan suatu pengendalian merupakan arah gambaran apa yang akan dicapai. Setelah peneliti melakukan penelitian dilapangan terhadap kinerja Lembaga Masyarakat Desa Hutan di Desa Penyarang, di sini peneliti

dapat mengetahui bahwa pengendalian yang mereka gunakan masih mereka lakukan dengan caranya sendiri, yaitu dengan cara musyawarah desa dalam setiap pertemuan, dalam pertemuan LMDH tersebut, ketua mendengarkan laporan dari anggota-anggotanya akan permasalahan yang terjadi, dan setelah itu membahasnya secara bersama-sama untuk menyelesaikan permasalahannya. Walaupun dengan cara yang tradisional, namun mereka telah menggunakan atau memiliki sistem pengendalian terhadap apa yang sedang mereka lakukan, bahkan menurut mereka pengendalian yang mereka gunakan selama ini lebih efektif dan efisien, karena dengan langsung mendengar apa yang menjadi permasalahan dari setiap anggota, mereka secara bersama-sama akan langsung mencari pemecahannya, dari pada mereka harus membuat laporan dan membacanya, untuk kehidupan masyarakat desa hal itu kurang biasa mereka lakukan dan hanya membuang-buang waktu. Pertemuan LMDH biasa mereka lakukan 1 bulan sekali dengan diikuti semua anggota dan juga Forum Komunikasi PHBM tingkat desa serta mengundang petugas lapangan dari perhutani. Dengan diikuti Forum Komunikasi Tingkat Desa dan juga Perhutani, maka akan didapat penyelesaian permasalahan yang lebih baik dan transparan. Sistem pengendalian ini sangat sederhana, namun dari segi efektivitas dan sasaran, akan lebih mengena, khususnya bagi masyarakat desa yang pada umumnya memiliki SDM yang kurang, yang kebetulan kurang biasa membaca dan bahkan tidak bisa membaca dan menulis, sehingga dengan cara pertemuan tersebut akan memudahkan mereka untuk menerima akan apa yang disampaikan ketua maupun anggota yang lain.

Masyarakat akan bisa betul-betul terberdaya jika kesejahteraan mereka dapat terpenuhi baik materiil maupun moril, program uji coba PHBM ini mempunyai tujuan untuk itu, yaitu kesejahteraan masyarakat sekitar hutan dan keamanan hutan, lalu bagaimana dengan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan itu sendiri setelah mereka mengikuti program PHBM ini. Program uji coba PHBM ini memang belum terlalu lama untuk bisa dilihat hasilnya secara materi, program ini baru berjalan  $\pm$  3 tahun, dari hasil penelitian yang peneliti lakukan dilapangan terhadap masyarakat maupun informasi dan laporan yang peneliti terima baik dari Dinas Kehutanan maupun Perhutani, peneliti mendapatkan gambaran bahwa, pendapatan yang diterima oleh masyarakat desa hutan dari program PHBM ini sangat kecil sekali dan belum bisa untuk mencukupi kebutuhan hidup mereka, terlebih bila dari pendapatan bagi hasil tersebut masih dibagi dengan jumlah anggota sebanyak 391 orang, namun dari hasil wawancara yang peneliti peroleh, masyarakat sekitar hutan merasa optimis bahwa program ini kedepannya akan membawa prospek yang lebih baik terutamanya untuk kesejahteraan mereka, pendapatan ini nantinya masih ditambah lagi dengan hasil kegiatan lainnya yang telah dirintis antara lain budi daya tanaman, industri rumah tangga, perkoperasian, ternak dan sebagainya. Bantuan bibit tanaman yang telah diberikan Dinas Kehutanan baik itu tanaman pokok, tanaman tepi, tanaman sela, tanaman semusim, tanaman

pagar dan sebagainya, memiliki tingkat pertumbuhan rata-rata mencapai 75%, kegiatan di bidang lain seperti industri rumah tangga dengan kegiatan membuat minuman jahe, juga minuman kunyit dan temu lawak, mempunyai prospek kedepan yang sangat baik. Sedangkan kegiatan dibidang lain yang muncul di desa Penyarang karena adanya kepercayaan dari pemerintah adalah kegiatan dibidang pendidikan, yaitu, dengan dipercayanya desa Penyarang untuk menyelenggarakan Kelompok Belajar Paket B dan juga berdirinya Sekolah Taman Kanak-Kanak, semuanya itu merupakan hasil samping yang diperoleh masyarakat karena keberadaan program PHBM di desa ini. Dua tahun tiga tahun ke depan, mungkin baru bisa kegiatan PHBM ini secara ekonomis akan membawa dampak perubahan penghasilan dan pendapatan bagi masyarakat yang sekarang penghasilannya masih ditopang dari hasil pertanian. Walaupun secara ekonomi program PHBM ini belum dapat memenuhi harapan yang diinginkan oleh para anggotanya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, namun ada pelajaran yang berharga yang dapat dipetik dari kegiatan ini yaitu, dengan tumbuhnya kesadaran masyarakat akan arti pentingnya kelestarian alam dan hutan bagi kehidupan mereka untuk kedepannya, hal ini terungkap kepada mereka, bahwa selama ini LMDH ikut mengamankan keberadaan hutan, hal ini mereka sampaikan kepada peneliti bahwa bila ada kayu yang hilang dalam kawasannya, maka mereka sendiri akan ikut dirugikan. Mengenai masalah keamanan hutan, menurut pengakuan KPH Banyumas Barat, semenjak adanya program PHBM ini, keamanan hutan di wilayahnya, khususnya Desa Penyarang adalah 0%, ini merupakan hasil dan manfaat dari PHBM yang telah diperoleh langsung Perhutani.

## Kesimpulan

### Kesimpulan Substansif

Sebagai program baru dengan paradigma Kehutanan yang baru yaitu Undang-Undang tentang Kehutanan No. 41 Tahun 1999, diharapkan program ini akan dapat menyentuh permasalahan yang terjadi pada masyarakat sekitar hutan yaitu masalah kemiskinan serta keamanan hutan untuk kelestarian alam.

Dari hasil penelitian yang dilakukan di lapangan terhadap implementasi Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 24 Tahun 2001 tentang PHBM ini, baik itu melalui wawancara langsung dengan informan dilapangan, observasi ke lokasi maupun dengan data-data laporan-laporan yang peneliti peroleh dari instansi-instansi terkait, peneliti mendapatkan gambaran penelitian sebagai berikut :

### Implementasi Kebijakan

Semua tugas dan tanggung jawab di lapangan telah diserahkan kepada mereka yang memiliki kemampuan dan kecakapan di bidangnya dan tahu akan apa yang harus dikerjakan di lapangan, antara pembuat kebijakan dengan petugas tidak ada batasan untuk berkomunikasi, sehingga tidak

menimbulkan salah pengertian antara pembuat kebijakan dengan para petugas.

Di dalam penunjukan petugas lapangan, mereka yang ditunjuk hanya berdasarkan, namun belum di dukung dengan penyediaan SDM yang memiliki basic pendidikan yang memadai, khususnya basic pendidikan yang berkaitan dengan kehutanan, selain itu sumber dana juga menjadi kendala dalam pelaksanaan program, khususnya untuk pengembangan program.

Para petugas lapangan belum memiliki sikap, perilaku maupun komitmen untuk sungguh-sungguh melaksanakan kebijakan demi keberhasilan program.

Dari unsur Birokrasi, pembuat kebijakan, telah memberikan kebebasan serta tanggung jawab sepenuhnya kepada para petugas lapangan tanpa campur tangan maupun tekanan kepada para petugas dalam rangka melaksanakan tugasnya di lapangan, sehingga di dalam pelaksanaannya tidak berkesan berbelit-belit.

Proses pembuatan kebijakan telah dilaksanakan dengan baik dari perencanaan dan penyusunan program serta melibatkan masyarakat.

Prakondisi Program dan Sosialisasi Program telah disiapkan sejak awal dengan membentuk kelembagaan antara lain : forum-forum komunikasi, perjanjian kerjasama, LMDH, pelatihan-pelatihan serta persiapan lainnya. Selain itu sosialisasi program juga telah dilaksanakan jauh sebelum prakondisi program.

Program telah dapat meningkatkan mutu dan kualitas budi daya tanaman yaitu, mutu dan kualitas hasil kacang tanah, jagung, kates, jahe, dan juga tanaman untuk penghijauan.

Tingkat gangguan keamanan hutan untuk wilayah ini menurun hingga 0% semenjak ada kegiatan program PHBM ini.

Tingkat pendapatan masyarakat desa hutan dari program PHBM ini belum bisa untuk memenuhi kebutuhan hidupnya (sangat kecil), namun masyarakat mempunyai harapan yang optimis untuk kedepannya, hal ini dengan berhasilnya pengembangan budi daya tanaman yang dilakukan.

Pengembangan Pelaksanaan Program lainnya, dengan adanya program PHBM ini dari hasil budi daya tanaman masyarakat bisa mendirikan industri kecil rumah tangga berupa minuman jahe instan, juga pengembangan ternak selain itu juga mendirikan TK dan dipercaya Dinas P dan K Cilacap untuk menyelenggarakan Pendidikan Kejar Paket B.

Kendala-kendala yang dihadapi dilapangan, diantaranya kecilnya bantuan dana yang diberikan kepada kelompok tani untuk mengembangkan usahanya, kurangnya kepedulian Pemda Tk. II terhadap program ini.

### **Pemberdayaan Masyarakat**

Masyarakat sekitar hutan yang tergabung dalam LMDH, menyikapi pekerjaan program PHBM ini dengan rasa ikut memiliki dan tidak terbebani mereka merasa bukan sebagai buruh, melainkan beranggapan apa yang mereka kerjakan adalah pekerjaan mereka sendiri.

Masyarakat telah memiliki sikap tanggung jawab yang tinggi terhadap pekerjaannya, tanggung jawab tersebut juga ditunjukkan dengan keamanan hutan selama ini, selain itu di dalam melaksanakan kegiatannya sehari-hari tanpa suatu pengawasan yang berlebihan.

Masyarakat telah bisa menempatkan dirinya sebagai mitra kerja yang mempunyai hak dan kewajiban yang telah diatur dalam perjanjian kerja sama, di dalam pelaksanaannya sudah tidak terjadi tumpang tindih tugas masing-masing, baik itu antara LMDH dengan Perhutani maupun antara sesama anggota LMDH.

Di dalam mengevaluasi pekerjaannya, masyarakat telah membuat suatu pengendalian suatu hasil kerja, hal ini mereka lakukan dengan mengadakan rapat rutin mingguan maupun bulanan.

Berdasarkan kenyataan gambaran yang diperoleh dari penelitian tersebut di atas, baik itu perkembangan dari awal program sampai dengan perkembangan pelaksanaan kegiatan PHBM ini, peneliti berkesimpulan bahwa :

Implementasi di lapangan sudah dilaksanakan, namun belum berhasil dengan baik, karena sebagai indikator keberhasilan ini yaitu Keamanan Hutan dan Kesejahteraan Masyarakat, keamanan hutan sudah berhasil, namun kesejahteraan masyarakat belum terpenuhi karena pendapatan yang diperoleh dari program ini sangat kecil sekali.

Tingkat pemberdayaan masyarakat terhadap program ini sudah mulai tumbuh dan cukup baik.

Apa yang menjadi tujuan program yaitu kesejahteraan masyarakat belum bisa terpenuhi.

Dari hasil kesimpulan tersebut di atas, secara umum kegiatan PHBM ini sudah dapat dilaksanakan, walaupun di dalam kenyataannya belum berhasil dengan baik, namun dibalik kekurangan tersebut, dari program ini muncul pengembangan kegiatan-kegiatan baru seperti budi daya tanaman, industri kecil rumah tangga yang sedang dirintis oleh LMDH Argo Makmur, yang kedepannya dapat menambah penghasilan mereka. Kegiatan-kegiatan baru tersebut sudah mulai dikembangkan, dan baru akan bisa dipetik hasilnya 2 atau 3 tahun lagi kedepan, hal ini yang bisa membangkitkan rasa optimisme masyarakat dalam program PHBM ini, walaupun secara ekonomis program ini belum berhasil mensejahterakan masyarakat, namun banyak keberhasilan lain yang dapat dicapai dan bisa dibanggakan masyarakat, yaitu dengan tumbuhnya kesadaran masyarakat akan pentingnya kelestarian sumber daya alam termasuk keamanan hutan.

#### Kesimpulan Teoritis

Kebijakan yang dikeluarkan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 24 Tahun 2001, tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM), bertujuan untuk menjaga keamanan hutan dan kelestarian alam serta kesejahteraan masyarakat khususnya masyarakat sekitar hutan, namun melaksanakan kegiatan itu tak semudah dari pada membuat

kebijakan itu sendiri, banyak suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah, akhirnya gagal dalam pelaksanaannya dan ini sudah begitu umum di negara kita terlebih kebijakan yang dibuat pemerintah di masa-masa lalu. Dalam Wahab (2002 : 61-62), secara lebih lanjut menerangkan bahwa kebijakan negara apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal, kegagalan disini mengandung dua pengertian yaitu gagal di dalam mengimplementasikan dan gagal implementasi/pelaksanaan tidak berhasil. Dari studi kasus penelitian tentang implementasi Surat Keputusan Gubernur No. 24 Tahun 2001 ini, dimana tujuan dari penelitian ini ingin melihat sejauh mana pelaksanaan implementasi tersebut telah dilaksanakan serta tingkat pemberdayaan masyarakatnya terhadap program ini, maka kepada para informan di lapangan, maka ada beberapa catatan dalam penelitian ini sebagai berikut :

Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 24 Tahun 2001 ini telah diimplementasikan, namun di dalam pengimplemenmentasiannya belum sepenuhnya mengacu pada norma-norma yang ada yang merupakan catatan kritis dalam suatu pengimplementasian kebijakan. Catatan-catatan tersebut diantaranya adalah : faktor penyediaan sumber daya manusia dan juga faktor sikap maupun perilaku, kedua faktor tersebut menurut George Edward (Hessel, 2003 : 11) merupakan faktor kritis dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Pembuat kebijakan dalam hal ini Perhutani, dalam menunjuk petugas-petugas di lapangan dari informasi yang diberikan kepada peneliti, belum menggunakan tenaga-tenaga yang memiliki tingkat SDM yang tinggi, seperti sarjana kehutanan, hal ini disebabkan karena keterbatasan personil yang ada. Keberhasilan implementasi suatu program tentunya tidak terlepas dari kondisi sumber daya manusia yang ada, walaupun mereka telah memiliki suatu pengalaman dan kemampuan, namun bila tidak ditunjang dengan pengetahuan ilmu yang memadai tentu akan banyak mengalami kendala di dalam pelaksanaan di lapangan. Selain itu pada umumnya para petugas di lapangan tidak memiliki sikap maupun belum menunjukkan perilaku yang kooperatif, hal ini sering terjadi khususnya untuk pegawai negeri kita, mereka bisa demikian karena berbagai alasan, seperti gaji yang kecil, budaya, pengaruh dan sebagainya. Bila setiap petugas memiliki sikap yang kooperatif dan konstruktif maka akan banyak dan manfaatnya khususnya untuk pencapaian tujuan program, (Muchiri, 2002 : 19), perilaku ini memberikan kontribusi bagi fungsi organisasi seperti yang ditunjukkan dengan sikap yang kooperatif dan konstruktif di luar tuntutan peran yang ditetapkan dalam kontrak. Jadi disini seorang petugas dituntut untuk bisa mengembangkan kreativitasnya, mengembangkan ilmunya dan menumbuhkan rasa semangat di dalam dirinya untuk pencapaian tujuan program. Tidak tumbuhnya sikap yang demikian diantara para petugas juga bisa disebabkan karena tidak adanya pemberian sanksi maupun penghargaan kepada para petugas bila hasil kerjanya tidak berhasil maupun berhasil, (Organ, 1990 dalam Muchiri, 2000 : 18), perbedaan penting antara perilaku peran (in-role behaviour)

dengan perilaku spontan atau yang dikenal pula sebagai perilaku peran ekstra (exstra-role behaviour) terletak pada bentuk penghargaan yang diberikan terhadap masing-masing perilaku serta sanksi yang diberikan ketika perilaku tersebut tidak muncul. Dengan tidak adanya penghargaan maupun sanksi yang diberikan tersebut maka, mereka bekerja sesuai dengan apa adanya, tanpa memiliki niat untuk lebih maju maupun mengembangkan tugas-tugasnya. Semua ini tentunya akan berakibat kepada berhasil dan gagalnya suatu program, yaitu mensejahterakan masyarakat. Pendapatan yang diperoleh masyarakat desa hutan dari bagi hasil program yang merupakan implementasi Surat Keputusan Gubernur Nomor 24 Tahun 2001 ini ternyata tidak bisa terpenuhi, kebijakan tersebut sudah dilaksanakan namun apa yang menjadi tujuan program sendiri belum terwujud, Dunsire (dalam Wahab, 2002 : 61), gejala tersebut disebut *implementation gap*-suatu istilah yang dimaksudkan untuk menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil dari pelaksanaan kebijakan). SK Gubernur NO. 24 Tahun 2001 ini memang diterima oleh masyarakat, karena kebijakan ini sendiri juga merupakan inspirasi masyarakat sekitar desa hutan, namun di dalam pengimplementasiannya belum berhasil. Hal ini bisa dimaklumi karena program PHBM yang merupakan program uji coba Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat masih relatif baru dan masih dini untuk dievaluasi keberhasilannya secara ekonomis.

Kegiatan Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama (PHBM), merupakan program kemitraan bersama masyarakat, suatu program yang dibuat dan disusun bersama-sama masyarakat, dalam hal ini masyarakat sekitar hutan, masyarakat diberikan kesempatan yang lebih banyak untuk ikut mengelola sumber daya hutan yang ada, bahkan mulai dari perencanaan program masyarakat sudah dilibatkan untuk ikut menyusunnya, program yang dibuat ini banyak mengadopsi akan kepentingan masyarakat sekitar hutan dengan harapan program ini nantinya dapat memberdayakan mereka khususnya dalam pengelolaan hutan demi kesejahteraan mereka. Pemberdayaan masyarakat dimaksudkan dengan usaha menjadikan masyarakat semakin berdaya untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan Kebijakan publik (Ahmad Qodri, 2003 : 11--21), dengan mengikutkan masyarakat sejak penyusunan program PHBM, mendengarkan dan menerima masukan dari mereka, masalah apa yang dihadapinya, maka mereka akan lebih bertanggung jawab dalam melaksanakan pekerjaannya, masyarakat sekitar hutan telah memiliki sikap bahwa apa yang mereka kerjakan adalah merupakan pekerjaannya sendiri, hal ini telah menunjukkan bahwa konsep pemberdayaan masyarakat sudah mulai tumbuh, dengan sikap tersebut tentunya masyarakat akan dapat bekerja dengan baik dan tanpa keraguan, sehingga nantinya proses keberhasilan akan dapat cepat tercapai. Pembagian hasil dari program ini pun sudah diatur sedemikian oleh kedua

belah pihak antara masyarakat LMDH dengan Perhutani, demikian pula antar hak dan kewajiban masing, semua telah ditungkan dalam perjanjian kerja sama yang dibuatkan akte notaris, dalam pelaksanaannya di lapangan, mereka sudah bekerja sendiri tanpa ada pengawasan dan campur tangan dari pemerintah baik dari Perhutani maupun dari Dinas Kehutanan, ini semua mereka lakukan dengan penuh tanggung jawab (Gaspersz, 1997 : 57), proses pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk lebih banyak membuat keputusan yang berkaitan dengan tugas dan tanggung jawabnya, selain itu juga memperlakukan mereka dengan jujur dan transparan sebagai mitra kerja dan bukan sebagai buruh (Vincent Gasperzt, 1997 : 57) memberdayakan masyarakat dengan dilakukan melalui : memperlakukan masyarakat dengan aspek-aspek kejujuran, kepedulian, rasa hormat, kesamaan, kerjasama, pengakuan, dan kepercayaan. Keberhasilan pemberdayaan juga dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti diungkapkan oleh Gasperz (1997 : 57) yang menyatakan bahwa masyarakat akan menjadi terberdaya apabila :

Pekerjaan mereka merupakan milik mereka

Mereka bertanggung jawab

Mereka mengetahui dimana posisi mereka

Mereka memiliki beberapa pengendalian atas pekerjaannya.

Dari penelitian yang diperoleh setelah melakukan wawancara di lapangan, ternyata norma-norma pemberdayaan tersebut telah di jiwai sebagian masyarakat desa hutan yang mengikuti program PHBM ini. Beberapa catatan dari penelitian tentang pemberdayaan masyarakat desa hutan terhadap program ini diantaranya adalah :

Masyarakat bekerja tanpa merasa ditekan, masyarakat merasa senang seperti bekerja untuk pekerjaan sendiri dan bukan bekerja sama dengan Perhutani, karena apa yang mereka lakukan adalah hasil rancangan mereka sendiri dan hasilnya mereka juga menikmati, kegagalan dan keberhasilan pekerjaannya, mereka juga akan ikut merasakannya.

Masyarakat telah menunjukkan sikap tanggung jawabnya terhadap apa yang mereka kerjakan dengan menurunnya tingkat gangguan keamanan hutan menjadi 0% setelah ada program PHBM ini, selain itu juga tumbuh pengembangan kegiatan yang lain.

Walaupun mereka masyarakat desa yang pada umumnya memiliki tingkat pendidikan yang rendah, namun dalam melakukan perjanjian kerja kemitraan mereka tahu akan hak dan kewajibannya.

Untuk mengevaluasi hasil pekerjaannya, masyarakat desa hutan telah membuat sistem pengendalian, yaitu dengan cara mengadakan pertemuan tiap bulan.

#### Saran-Saran

Keberadaan Forum Komunikasi PHBM dari tingkat desa sampai dengan tingkat Propinsi perlu ditingkatkan aktivitasnya, hal ini untuk mendorong

keberhasilan program sehingga ditahun-tahun mendatang bisa meningkatkan pendapatan masyarakat.

Pemerintah perlu melibatkan instansi terkait diluar Dinas Kehutanan Propinsi dan Perhutani untuk ikut mengentaskan kehidupan masyarakat sekitar hutan dari kemiskinan.

Tersedianya SDM yang memiliki pengetahuan dan pengalaman dibidangnya untuk keberhasilan program.

Bimbingan teknis dari petugas penyuluh lapangan selama ini dirasa masih sangat kurang, sehingga diharapkan penyuluhan dan bimbingan kepada Lembaga Masyarakat Desa Hutan agar secara rutin dilaksanakan.

Pelatihan untuk agrobisnis, budi daya tanaman dan industri rumah tangga agar tiap tahun diadakan sehingga hal ini bisa menambah wawasan dan pengetahuan baru khususnya bagi anggota yang baru mengikuti program ini.

Kegiatan monitoring dan evaluasi dari Instansi terkait agar dapat dilakukan setiap bulan, sehingga langsung bisa mengantisipasi setiap kendala yang muncul di lapangan.

Perlunya tambahan dana untuk bantuan LMDH untuk mengembangkan kegiatan sampingan di luar kawasan, seperti industri rumah tangga, perkoperasian dan juga ternak.

Perlu diadakan kerja sama dengan pihak ke tiga untuk memasarkan hasil-hasil industri rumah tangga dari anggota LMDH.

Pelatihan bagi LMDH dan petugas Perhutani terutama di tingkat RPH.

Peran serta dari pemerintah Kabupaten khususnya dalam pengalokasian Anggaran untuk ikut memfasilitasi Program PHBM ini, sehingga dengan demikian Pemerintah Kabupaten ikut merasakan memiliki program ini.

#### DAFTAR PUSTAKA

Wahab, Abdul. & Solichin. 1991. Analisis Kebijakan. Jakarta : Bumi Aksara.

Qodri, Ahmad. 2003. Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengembangan Kehidupan Berdemokrasi di Indonesia.

#### LEMHAMNAS EXECUTIVE CLUB (LEC)

Aliadi, dkk. 2002. Prasyarat Pembaruan Sistem Kehutanan Nasional, Komuniti Forestri di tengah Gempuran Globalisasi. Seri kajian Komuniti Forestri. Lembaga Alam Tropika Indonesia (LATIN) Bogor.

S. Priyono, Onny. & A.M.W. Pranaka. 1996. Pemberdayaan, Kebijakan, dan Implementasi. Jakarta : Centre For Strategic and International Studies.

George. & Susan. 2002. Republik Pasar Bebas Menjual Kekuasaan Negara, Demokrasi, dan Civil Society kepada Kapitalisme Global. Jakarta : PT. Bina Rena Parawira.

George Edwards. 2003. Implementasi Kebijakan Publik oleh Drs. Hessel Nogi S. Yogyakarta : Lukman Offset.

Hoessein Bonyamin. Format Pemerintah Daerah Dalam Era Reformasi, makalah Seminar Pemerintah Daerah, Program Magister Administrasi Publik Pasca Sarjana UNKRIS. Jakarta, 5 Desember 1998 halaman 3-4.

Kartasubrata J. 1991. Agroforestry. Pusat Studi Pembangunan Lembaga Penelitian IPB Bogor.

Mahardika, Timur. Tarik Ulur Relasi Pusat daerah-Perkembangan Pengaturan Pemerintah Daerah dan Catatan Kritis, Edisi I. 2000. Laperapustaka Utama Yogyakarta.

Moekijat. 1995. Analisis Kebijaksanaan Publik. Bandung : Penerbit Mandar Maju

Murbiyanto, dkk. 1992. Desa dan Perhutanan Sosial, Pusat penelitian Pembangunan Pedesaan dan Kawasan (P3PK). Yogyakarta : UGM.

Nugroho, Riant D. 2000. Otonomi Daerah, Desentralisasi tanpa Revolusi, Kajiandan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo Gramedia.

PT. Perhutani Unit I Jawa Tengah. 2002. Buku Petunjuk Pelaksanaan Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat di Jawa Tengah (PHBM). Semarang : PT. Perhutani.

Simon H. 1993. Hutan Jati dan Kemakmuran, Problematika dan Strategi Pemecahannya. Yogyakarta : Aditya Media.

Sanafiah Faisal. 1999. Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi. Malang : Y.A.3.

Wibawa, Samodra, dkk. 1994. Evaluasi Kebijakan Publik. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.

Subur Tjahyono. 1999. Dampak Kesenjangan antara Pusat dan Daerah. Majalah Econit edisi 87/Maret 1999.

Darusman. & Bahruni. 1999. Hubungan antara Pengelola Hutan dan Masyarakat. Makalah Pembinaan Masyarakat Desa Hutan Bogor.

Darusman D. 2000. Bila Hutan Ingin Selamat, Mari Rubah Sikap Kita. Majalah Surili Edisi 18/2000 Dinas Kehutanan Jawa Barat.

Koswara. Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999 (Suatu telaahan Menyangkut Kebijakan, Pelaksanaan dan Kompleksitasnya, Analisis CSIS, Tahun XXIX/2000, halaman 48-49.

Wahana Lingkungan Hidup Kerusakan Hutan di Indonesia dalam majalah Rimba Edisi 74/2000.

Prakosa, M. 2001. Peluang Community Forestry bagi Pengelolaan Hutan-Hutan berkelanjutan di Jawa. Jurnal Community Forestry. Edisi 1/25 Februari 2001. Forum. Komunikasi Kehutanan Masyarakat. Yogyakarta

Stevens, B. 2001. Community Forestry Solusi Nyata. Jurnal Community Forestry Edisi 1/25 Februari 2001. Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat Yogyakarta.

Sugiarto, Agus Dody. Perencanaan Pembangunan Partisipatif Kota Solo Pendekatan Pembangunan Nguwongke Uwong, Edisi I Januari 2003, Indonesia Partnership Local Governance Initiatives, Solo.

Wahid Hasyim. Memahami Masa Lalu, Melihat Masa Kini (untuk) merancang Masa Depan. Artikel pada Majalah Pitutur Edisi I, 2001, Klik. Yogyakarta.

Yulianti. 2000. Pembangunan daerah merupakan bagian Integral dari Pembangunan. Nasional Makalah Seminar Otonomi Daerah Pemda TK. I Jatim 2003.

Darusman. & Bahruni. 1999. Training Course on Forest Health Monitoring For South East Asian Scientist, Socio Economics and Cultural Aspect. Seameo Biotrop. Bogor.

Sutjahyo, BA. 2001. Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat sebagai Paradigma Baru Pengelolaan Hutan di Pulau Jawa. Procciding Seminar Pengelolaan Sumber Daya Hutan yang berkeadilan dan Demokratis di Propinsi Jawa Tengah. Semarang 6 Juli 2001. PT. Perhutani Unit I Jawa Tengah Semarang.

Purwaeni Hartuti.1991. Diklat Mata Kuliah Kebijakan Publik, FISIP UNDIP.

Pemerintah Propinsi Jawa Tengah. 2001. Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya

Hutan (PHBM) di Propinsi Jawa Tengah. Pemerintah Propinsi Jawa Tengah Semarang.

PT. Perhutani. 2001. Surat Keputusan Direksi No. 136 Tahun 2001 tentang Pedoman Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM). PT. Perhutani Pusat Jakarta.

Tim Fakultas Kehutanan IPB. 2003. Pulau Tropika Jawa Riwayatmu. Harian Kompas Edisi 9 Februari 2003. PT. Kompas Gramedia Jakarta.

Tajuk Rencana. Bersaing dalam meningkatkan PAD. Harian Suara Merdeka Edisi 21 September 1999.