

**Studi Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor:
P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada Dinas
Kehutanan Provinsi Riau**

MARSUN ISKANDAR dan SUJIANTO

Program Studi Administrasi Negara Fisip Universitas Riau
Kampus Bina Widya KM. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293, Telp/Fax(0761) 63277

ABSTRACT Marsun Iskandar (0701112686) Study Implementation Regulation of the Minister of Forestry of Republic of Indonesia Number: P. 14/Menhut-II/2011 of Timber Utilization Permit (IPK) in Riau Forestry Service. Advisor: Prof. Dr. H. Sujianto, M.Sc.

The number of burning the land and resulted in many obscure smoke and illegal logging and illegal logging. The problem in this research is how to Study Implementation Regulation of the Minister of Forestry of Republic of Indonesia Number: P. 14/Menhut-II/2011 of Timber Utilization Permit (IPK) in Riau Forestry Service and the factors that affect the implementation of the policy. As for the purpose of this study was to determine the Study of the Implementation Regulation of the Minister of Forestry of Republic of Indonesia Number: P. 14/Menhut-II/2011 of Timber Utilization Permit (IPK) in Riau Forestry Service and the factors that affect the implementation of the policy.

The results of this study indicate that the Study Implementation Regulation of the Minister of Forestry of Republic of Indonesia Number: P. 14/Menhut-II/2011 of Timber Utilization Permit (IPK) in Riau Forestry Service not running optimally. Factors affecting the implementation study of the Republic of Indonesia Minister of Forestry Regulation Number: P. 14/Menhut-II/2011 of Timber Utilization Permit (IPK) this is still a lack of outreach to the target group, the purpose of which is less clear in the determination of land given permission, lack of public knowledge in the use of forests for life, and the latter is limited in surveillance forest authorities.

Keywords: Public Policy, Policy Implementation, Organization

Bangsa Indonesia dikaruniai dan mendapat amanah dari tuhan yang maha esa berupa kekayaan alam hutan yang tidak ternilai harganya. Oleh karena itu, hutan harus dilestarikan dan dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya berdasarkan akhlak mulia sebagai ibadah dan perwujudan rasa syukur kepada tuhan yang maha esa. Hutan dan kawasan hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global sehingga terkait dengan dunia internasional menjadi sangat penting dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional. Untuk itu hutan harus dikelola secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat.

Pengelolaan hutan untuk memperoleh manfaat yang optimal dari hutan dan kawasan hutan bagi kesejahteraan masyarakat, maka pada prinsipnya semua hutan dan kawasan hutan harus dikelola dengan tetap memperhatikan sifat, karekteristik dan kegunaan serta tidak dibenarkan mengubah fungsi pokok yaitu fungsi konservasi, lingkungan dan produksi. Oleh karena itu dalam pengelolaan hutan perlu dijaga keseimbangan ketiga fungsi tersebut.

Kondisi hutan belakangan ini sangat memprihatinkan yang ditandai dengan meningkatnya laju degradasi hutan. Hal ini dikarenakan kurang berkembangnya investasi di bidang kehutanan, rendahnya kemajuan pembangunan hutan tanaman, kurang terkendalinya *illegal logging trade*, merosotnya perekonomian masyarakat dalam dan sekitar hutan. Luas kawasan hutan yang tidak dikelola secara baik sehingga perlu dilakukan upaya strategis dalam bentuk deregulasi dan debirokratisasi.

Agar semua itu dapat tercipta maka perlu dilakukan dan disikapi oleh pelaksanaan pemerintah adalah menciptakan pemerintah yang baik dan beribawa yang efisien, efektif, dan produktif dalam melaksanakan roda pemerintahan dan pembangunan serta meningkatkan kinerja dari aparatur pelaksanaan pemerintahan itu sendiri. Dengan demikian pemerintahan berada dalam jangkauan masyarakat maka pelayanan yang diberikan menjadi lebih cepat, tepat, hemat, murah, responsif dan produktif. Untuk itu dalam suatu pemerintahan diperlukan adanya aparatur yang mempunyai kemampuan untuk melaksanakan tugas yang diemban kepadanya sehingga dapat menciptakan pemerintahan yang benar-benar sesuai dengan tujuan diadakannya pemerintahan itu sendiri.

Realita diatas memerlukan perhatian dari kalangan aparatur pemerintah khususnya agar segala kekurangan yang dirasakan masyarakat tersebut bisa diatasi dan setidaknya bisa minimalisasi sehingga masyarakat bisa mendapatkan pelayanan prima. Salah satu dinas yang melaksanakan pelayanan yaitu Dinas Kehutanan Provinsi Riau, pada salah satu bentuk pelayanan yang diberikan guna memberikan kepercayaan investor adalah Izin Pemanfaatan Kayu (IPK).

Semua pihak yang telah mempunyai persyaratan berhak untuk mengajukan permohonan IPK kepada Dinas Kehutanan Provinsi Riau sesuai dengan prosedur. Bentuk pelayanan yang diberikan oleh Dinas Kehutanan Provinsi Riau dalam pengurusan izin pemanfaatan kayu (IPK) ada 2 jenis yaitu:

1. IPK pada areal penggunaan lain (APL)
2. IPK pada areal yang telah dikonversi atau tukar menukar kawasan hutan (HPK) hutan produksi yang dapat dikonversi.

Dari dua jenis pelayanan penulis tertarik meneliti pada bentuk Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada areal yang telah dikonversi atau tukar menukar kawasan hutan dan paling banyak diminati. Namun dari pengamatan awal penulis, kondisi penyelenggaraan pelayanan publik yang masih belum menggembirakan seperti digambarkan itu, juga dapat ditemui dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Dinas Kehutanan Provinsi Riau. Dalam hal ini, kepentingan pemerintah dalam hal memberikan izin pemanfaatan kayu bukan saja memberikan kontribusi pada pendapatan daerah melainkan juga untuk memberikan kesempatan pada pihak swasta dalam ikut berperan peningkatan pembangunan, pembukaan lapangan kerja dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dinas Kehutanan Provinsi Riau memberikan pelayanan umum berupa penerbitan surat izin kepada masyarakat adalah sebagai berikut:

1. SKSHH (Surat Keterangan Sah Hasil Hutan)
2. Surat HTI (Hutan Tanaman Industri)
3. Surat IPK (Izin Pemanfaatan Kayu)

Keterangan terdahulu didapat hasil pengamatan prasarvei dilapangan penulis menemukan beberapa berbagai fenomena yang berkaitan dengan pelaksanaan pelayanan IPK dan ketidak aktifnya perusahaan untuk mengurus IPK (memperpanjang pengurusan IPK) antara lain:

1. Masih terdapat IPK yang diajukan, direalisasikan, dan ditolak. Ini disebabkan kelengkapan dari perusahaan yang mengajukan IPK tidak lengkap.
2. Adanya kebijakan dari pemerintah mengenai pelarangan membuka lahan dengan cara membakar sehingga perusahaan enggan dalam memperpanjang masa izin pemanfaatan kayu (IPK).

Bertitik tolak dari latar belakang di atas serta gejala-gejala yang ditemukan di lapangan, maka penulis tertarik untuk membuat dan menyusun penelitian dengan judul : “Studi Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada Dinas Kehutanan Provinsi Riau”.

Tolak ukur yang dapat menilai tingkat efektif suatu organisasi sangat banyak. Pengukuran tersebut dapat menggambarkan dan mempelajari secara lengkap unsur-unsur pokok yang berkaitan dengan implementasi suatu organisasi dan sifat dari tolak ukur tersebut.

Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau Perda adalah kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan **Nugroho (2004:159)**. Untuk mencapai keberhasilan kebijakan publik, ada beberapa indikator penentunya, sebagaimana dikatakan **Soren Winter** dalam **Nugroho (2009:233)** ada empat variabel kunci yang mempengaruhi keberhasilan implementasi:

1. Proses formasi kebijakan
2. Prilaku organisasi pelaku implementasi
3. Prilaku birokrat pelaksana di tingkat bawah (*street-level buraucrats*)
4. Respon kelompok terget kebijakan dan perubahan dalam masyarakat

Selain faktor yang empat diatas, keberhasilan dari impelentasi kebijakan publik juga harus memenuhi beberapa syarat. Menurut **Brian W. Hoogwood** dan **Lewis A. Gun** dalam **Nugroho (2004:171-174)**, untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat:

1. Jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar;
2. Apakah untuk melaksanakannya tersedia sumberdaya yang memadai, termasuk sumberdaya waktu;
3. Apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada;
4. Apakah kebijakan yang diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal;
5. Seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi;

6. Apakah hubungan saling ketergantungan kecil;
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakan terhadap tujuan;
8. Bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar;
9. Komunikasi dan kordinasi yang sempurna.
10. Bahwa pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat nenuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Grindle (1980:412) implementasi kebijakan sesungguhnya bukan sekedar berhubungan dengan mekanisme penjabaran atau operasional dari keputusan politik kedalam prosedur – prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, yaitu menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang akan memperoleh apa dari suatu kebijakan. Implementasi merupakan suatu tahapan diantara pembuatan kebijakan dan konsekuensi dari kebijakan, **Ripley (1985:212)** menempatkan implementasi pada tahap ketiga dalam proses kebijakan, tahap pertama dalam penyusunan agenda, tahap kedua formulasi kebijakan, tahap ketiga implementasi kebijakan dan tahap keempat dampak dari kebijakan.

Kemudian **George C. Edward III** di kutip dalam **Sujianto** dijelaskan bahwa variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan antara lain sebagai berikut (**Sujianto 2008: 55**) :

1. Komunikasi

Komunikasi yang dimaksudkan disini bukan saja hubungan antara pembuat kebijakan atau program dengan pelaksana kebijakan, tetapi yang terpenting adalah hubungan antara pelaksana program dengan kelompok sasaran program. Hubungan dalam berkomunikasi itu dapat dilaksanakan dua tipe komunikasi, yaitu *vertical* dan *horizontal*. Sebagaimana diungkapkan oleh **Katz dan Kahn** dalam **Bryant dan White (1987)** sebagai berikut :

a. Komunikasi ke bawah

- a) Petunjuk-petunjuk tugas yang spesifik, perintah kerja.
- b) Informasi yang dimaksudkan untuk mengasihkan pemahaman mengenai tugas dan hubungan dengan tugas-tugas organisasi: rasional pekerjaan.
- c) Informasi tentang praktek dan prosedur.
- d) Umpan balik kepada bawahan mengenai pekerjaannya.
- e) Informasi tentang suatu ciri ideologis untuk menanamkan rasa mengembangkan misi: *indoktrinasi* mengenai tujuan-tujuan.

b. Komunikasi ke atas

Komunikasi ke atas maksudnya informasi yang diminta oleh pihak manajemen dan informasi secara sukarela disampaikan oleh para pelaksana kepada kelompok sasaran. Informasi dari para pelaksana itu dapat berupa keluhan-keluhan mungkin juga gagasan yan inovatif.

c. Komunikasi mendatar /*horizontal*

Komunikasi *horizontal* maksudnya komunikasi timbal balik antara pelaksana dan kelompok sasaran bukan hubungan antara atasan dan bawahan, tetapi, hubungan mitra yang mendukung kelancaran implementasi program. Informasi/perintah dan arahan yang dibuat oleh atasan/pembuat kebijakan dapat dengan cepat dan diterima oleh para pelaksana di lapangan khususnya kelompok sasaran yang akan melaksanakannya secara riil, karena tidak ada

lagi pembatasan antara penyuluh/Pembina dengan yang disuluh atau kelompok sasaran.

2. Sumberdaya

Implementasi memerlukan sumber daya yang memadai, sebab bagaimanapun baiknya komunikasi yang dilakukan oleh pembuat kebijakan, tanpa adanya sumber daya implementasi akan mengalami hambatan bahkan mungkin akan mengalami kegagalan. Sumber daya terdiri dari jumlah tenaga pelaksana yang akan membarikan penyuluhan dan pembinaan kepada kelompok sasaran agar melaksanakan kegiatan sesuai dengan yang diharapkan oleh tujuan program. Kemudian dukungan fasilitas untuk melaksanakan kegiatan penyuluhan dan pembinaan. Dan yang tak kalah pentingnya ada sumber daya wewenang, sebab dengan adanya pelimpahan wewenang tersebut pelaksana dapat melaksanakan implementasi secara efektif.

3. Disposisi

Disposisi merupakan suatu sikap pelaksana untuk mau atau niat untuk menerima atau menolak, atau motivasi para pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan. Dengan adanya sikap para pelaksana untuk menerima atau melaksanakan kebijakan, maka mereka mempunyai inisiatif dan kreativitas untuk mengefektifkan implementasi kebijakan.

4. Manfaat Kebijakan

Suatu kebijakan atau program yang dirasakan oleh kelompok sasaran sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan, dan mempunyai manfaat untuk jangka pendek dan berkesinambungan, maka akan mendapat dukungan yang besar dari kelompok sasaran. Berbeda dengan kebijakan yang dirasakan oleh kelompok sasaran kurang sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan dan kurang mempunyai kepastian manfaat, baik jangka panjang maupun jangka panjang, maka akan kecil dukungan dari kelompok sasaran. Jadi, dapat disimpulkan, semakin besar manfaat kebijakan oleh kelompok sasaran, maka semakin besar dukungan terhadap kebijakan.

William N. Dunn juga mengemukakan evaluasi kebijakan publik yang menilai beberapa hal yaitu :

1. Pencapaian target kebijakan (*output*)
2. Pencapaian tujuan kebijakan (*outcome*)
3. Kesenjangan (*gap*) antara target dan tujuan dengan pencapaian
4. Perbandingan (*bechmarking*) dengan kebijakan yang sama
5. Identifikasi faktor pendukung keberhasilan dan kegagalan sehingga menyebabkan kesenjangan dan memberikan rekomendasi untuk menanggulangi kesenjangan **Nugroho (2008:320)**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah arah agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program – program melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut **Nugroho (2003:158)**

Dan **Tangkilisan (2003:3)** pembuatan kebijakan yang baik adalah:

1. Kebijakan harus relevan terhadap kebutuhan masyarakat.
2. Kebijakan harus memiliki alternatif pemecahan masalah.

3. Kebijakan harus mempunyai tujuan yang jelas.
4. Kebijakan harus memiliki evaluasi pelaksanaan.

Kebijakan publik merupakan keputusan-keputusan yang diambil pemerintah yang memberikan dampak besar untuk kehidupan bersama. Kebijakan berkaitan dengan pengelolaan kehidupan bersama baik sekarang maupun di masa yang akan datang. **Riant Nugroho (2009:85)** mendefinisikan kebijakan publik sebagai keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan.

Sedangkan **David Easton** dalam **Winarno (2005: 17)** mengatakan kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungan. Dari sudut sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara, kebijakan publik berlangsung pada tatanan organisasi pemerintahan diseluruh wilayah Negara. Disamping itu, kebijakan publik terkait erat dengan permasalahan dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia (ekonomi, sosial budaya, politik, hukum, pertahanan dan keamanan) yang sangat kompleks dan dinamis. Kebijakan publik sebagai keputusan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Negara meliputi:

1. Merupakan kebijakan yang berupa pilihan bagi pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu;
2. Bertujuan menghadapi situasi atau permasalahan tertentu yang bermakna “demi kepentingan publik, dalam rangka memperbaiki kualitas kehidupan dan penghidupan untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, aman, dan sejahtera;
3. Memandu penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah;
4. Berdasarkan pada Peraturan Perundang-Undangan, yang dikeluarkan oleh lembaga Negara yang berwenang **LAN (2005:106)**.

Secara sederhana kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

1. Kebijakan publik yang bersifat *makro* atau umum, atau mendasar, yaitu:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
 - c. Peraturan Pemerintah
 - d. Peraturan Presiden
 - e. Peraturan Daerah
1. Kebijakan publik yang bersifat *meso* atau mencegah, atau penjelas pelaksana, yaitu:
 - a. Peraturan Menteri
 - b. Surat Edaran Menteri
 - c. Peraturan Gubernur
 - d. Peraturan Bupati
 - e. Peraturan Wali Kota
 - f. Surat Keputusan Bersama (SKB) antar-Menteri, Gubernur, Bupati atau Wali Kota
2. Kebijakan publik yang bersifat *mikro* adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya, yaitu kebijakan yang

dikeluarkan oleh aparat publik dibawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Wali Kota.

Proses kebijakan publik dapat dipandang sebagai rangkaian kegiatan yang meliputi paling tidak tiga kelompok tahapan kegiatan utama, yaitu:

1. Pembuatan atau perumusan kebijakan (merepresentasikan fungsi manajemen perencanaan) yang meliputi:
 - a. Penyusunan agenda kebijakan,
 - b. Perumusan kebijakan.
1. Pelaksanaan atau implementasi kebijakan (merepresentasikan fungsi manajemen: pelaksanaan/*actuating*) dan,
2. Evaluasi kinerja kebijakan (merepresentasikan fungsi manajemen: *controlling*), yang dilakukan melalui kegiatan-kegiatan pemantauan, pengawasan (internal dan eksternal) dan pertanggung jawaban/*akuntabilitas* **Riant Nugroho (2004:123).**

Menurut **Stuart S. Nagel** dalam **Tangkillisan (2003:3)** defenisi analisis kebijakan adalah penentuan alternative terbaik dari kebijaksanaan publik yang mampu memberikan jalan keluar dari berbagai macam alternative kebijakan publik dan pemerintahan dan yang paling banyak mencapai seperangkat tujuan didalam hubungan antara kebijakan dan tujuan. Defenisi ini menentukan lima unsur pokok evaluasi kebijakan yaitu ;

1. Tujuan (*goals*), termasuk kendala normative dan pertimbangan relative untuk mencapai tujuan (*goals*)
2. Kebijakan, program, proyek keputusan, sarana atau *alternative* lain yang tersedia untuk mencapai tujuan
3. Hubungan antara kebijakan dengan tujuan termasuk hubungan yang terbentuk oleh institusi, kewenangan, statistik, pengamatan, dedukasi, perkiraan atau sarana lain
4. Penarikan kesimpulan tentative sebagai kebijakan yang mana yang paling baik untuk diadopsi dalam hal tujuan, kebijakan dan hubungan
5. Menentukan apa yang akan dilakukan untuk memetakan alternative kebijakan

METODE

Dalam menganalisa data yang penulis peroleh baik data primer maupun data sekunder, penulis mempergunakan Teknik Deskriptif yakni analisa yang berusaha memberikan gambaran terperinci berdasarkan kenyataan-kenyataan yang ditemukan dilapangan mengenai Studi Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada Dinas Kehutanan Provinsi Riau

Berdasarkan metode penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka data informasi yang diperoleh akan dikelompokkan dan dipisahkan sesuai dengan jenisnya dan dianalisa secara kualitatif yang disajikan dalam bentuk tabel dan uraian.

HASIL

1. Tujuan

Tujuan membahas apa dan bagaimana standar atau patokan dan tujuan dari suatu kebijakan. Penentuan tujuan merupakan langkah pertama dalam membuat perencanaan sehingga dalam pelaksanaannya terarah dengan tujuan dan hasil yang ingin dicapai. Namun demikian banyak organisasi salah kaprah dalam menentukan tujuan dengan cara membuat beberapa tujuan dalam sebuah perencanaan. Hal ini tentu akan membingungkan dan berakibat kurang maksimalnya hasil yang bisa dicapai.

Berdasarkan observasi penulis dilapangan dari implementasi kebijakan belum terlaksana. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaan tidak tepat pada tujuan yang diinginkan. Dapat dilihat bahwa tujuan dalam peraturan menteri kehutanan adalah: penanganan terhadap izin pemanfaatan kayu (IPK). Kehutanan merupakan aspek ekologis yang berada di atas permukaan bumi, kehutanan dari segi pembentukannya terdiri dari 2 (dua) cara, yaitu terbentuk alamiah dan buatan. Bumi dengan segala macam di dalam dan di permukaan dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya oleh manusia sebagai penghuninya. Pengelolaan hutan sebaiknya diselaraskan dengan pengelolaan sumber daya alam yang lainnya. Sehingga pemanfaatan sumber daya dapat terjalin dengan baik dan menguntungkan.

Sebagaimana yang telah kita ketahui, pengelolaan lingkungan telah menjadi satu rumusan tujuan pembangunan milenium (*millennium development goals/MDGs*). Indonesia mempunyai pemilik luas hutan tropis terbesar ke-tiga di dunia mempunyai peran yang sangat signifikan dalam mencapai tujuan pembangunan milenium. Sektor kehutanan masuk dalam tujuan pembangunan milenium ketujuh, yaitu “memastikan kelestarian lingkungan”, dimana berbunyi “memadukan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dengan kebijakan dan program nasional serta mengembalikan sumber daya lingkungan yang hilang” terdapat indikator yang terkait dengan tujuan sektor kehutanan meliputi, 1) Rasio luas kawasan tertutup pepohonan terhadap luas daratan 2) Rasio luas kawasan tertutup pepohonan berdasarkan luas kawasan hutan, kawasan lindung dan kawasan konservasi dan hutan rakyat terhadap luas daratan.

Tujuan dinas kehutanan dalam memperhatikan kondisi kehutanan saat ini, kondisi yang diinginkan kemudian mengkanji permasalahan serta kekuatan, kendala, tantangan dan peluang yang ada serta perlu penetapan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, sehingga dapat memperjelas penetapan program dan kegiatan pokok yang dilaksanakan. Misi dan tujuan dinas kehutanan

- a. Menjamin keberadaan hutan
 1. Mewujudkan kepastian dan status kawasan hutan
 2. Mempertahankan fungsi hutan
- b. Mengoptimalkan manfaat hutan
 1. Memulihkan kondisi hutan
 2. Meningkatkan konservasi sumber daya hutan
 3. Mengoptimalkan manfaat hasil hutan

4. Meningkatkan manfaat social hutan
- c. Memperkuat kelembagaan kehutanan
 1. Meningkatkan profesionalisme organisasi dan SDM
 2. Memantapkan perencanaan dan peraturan perundangan bidang kehutanan
 3. Mengintensifkan pengawasan dan pengendalian pembangunan kehutanan

2. Sasaran

Sasaran merupakan kumpulan dari visi, misi, target dan tujuan yang ingin dicapai dalam sebuah program organisasi atau kebijakan suatu perencanaan. Sasaran dalam mewujudkan peran serta dinas kehutanan dalam meningkatkan sector kehutanan masuk dalam tujuan pembangunan millenium ketujuh yaitu “memastikan kelestarian lingkungan”, karena hutan merupakan salah satu sektor andalan pembangunan provinsi riau, dimana sector ini telah menjadi salah satu motor penggerak pembangunan selama lebih dari 3 dekade berupa penghasil devisa, suplai industry terkait, serta sebagai pembangkit sector lain. Lebih dari 70% sector lain tergantung kepada manfaat, fungsi dan keberadaan hutan.

Sasaran dari izin pemanfaatan kayu (IPK) dalam memperhatikan aspek-aspek yang berkaitan dengan potensi dan kondisi hutan, permasalahan, kebutuhan nyata daerah, aspirasi masyarakat yang tumbuh dan berkembang sesuai dengan dinamika masyarakat dalam era keterbukaan, prinsip-prinsip otonomi daerah dan suasana demokrasi. Misi, tujuan dan sasaran :

a. Menjamin keberadaan hutan.

Tujuan, Mewujudkan kepastian dan status kawasan hutan, sasaran :

1. Terwujudnya kelanjutan proses penetapan kawasan
2. Terwujudnya penataan batas kawasan konservasi
3. Terselenggaranya permasalahan proses penggunaan kawasan hutan
4. Terkendalikannya proses perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan

Tujuan, Mempertahankan fungsi hutan, sasaran :

1. Terwujudnya penegakan hukum dalam kasus pemberantasan penebangan liar.
2. Terwujudnya pengendalian/penanganan kebakaran hutan dan lahan secara komprehensif.

b. Mengoptimalkan manfaat hutan.

Tujuan, Memulihkan kondisi hutan, Sasaran :

1. Tersedianya MP-RHL Provinsi Riau
2. Tersusunnya system pengelolaan DAS dan rehabilitasi lahan
3. Terlaksananya reboisasi lahan-lahan kritis dan gerakan penghijauan
4. Terlaksananya pembangunan sumber benih dan pembibitan, serta tersedianya benih-benih tanaman hutan yang terjamin kualitasnya
5. Terpantaunya pelaksanaan pembangunan hutan tanaman (IUPHHK-HT)

Tujuan, Meningkatkan konservasi sumber daya hutan, Sasaran

1. Terpilihannya tingkat populasi jenis yang dipertahankan diatas ambang batas minimum kemampuan hidup alami secara berkelanjutan, serta

tingkat keragaman dan kemurnian biologis.

Tujuan, mengoptimalkan manfaat hasil hutan, Sasaran :

1. Tertata dan terselenggaranya pengelolaan hutan lestari
2. Tertata dan terselenggaranya pemanfaatan hutan produksi secara optimal
3. Terwujudnya optimalisasi multi fungsi hutan (eko wisata, jasa lingkungan)
4. Terwujudnya industri primer hasil hutan kayu yang tangguh dan ramah lingkungan
5. Terwujudnya peningkatan pemanfaatan hasil hutan non kayu
6. Terlaksananya penyeimbangan secara bertahap supply-demand kayu

Tujuan, meningkatkan manfaat social hutan, Sasaran :

1. Terwujudnya peran serta masyarakat dan perlindungan hak-hak masyarakat dalam pengelolaan hutan
2. Terwujudnya pengembangan *social forestry*
3. Tersedianya informasi untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan kelestarian SDH sekaligus dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat
4. Terbangunnya pengembangan aneka usaha kehutanan
5. Terbangunnya hutan kemasyarakatan, hutan rakyat, serta kegiatan perhutanan social lainnya

c. Memperkuat kelembagaan hutan

Tujuan, meningkatkan profesionalisme organisasi dan SDM, Sasaran :

1. Terwujudnya diklat kehutanan yang memadai
2. Terbentuknya pola karier pegawai
3. Terwujudnya institusi/organisasi kehutanan yang efektif dan efisien
4. Terwujudnya peningkatan pelayanan kepada masyarakat
5. Tersedianya sarana prasarana pendukung pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebutuhan organisasi

Tujuan, memantapkan perencanaan dan peraturan perundangan bidang kehutanan, Sasaran :

1. Tersedia restra dinas kehutanan
2. Terkendalinya pelaksanaan kebijakan dan rencana kehutanan
3. Tersusunnya rencana yang komprehensif untuk pengelolaan kawasan hutan
4. Terwujudnya peraturan perundangan (UU. 41 Tahun 1999) yang mendukung desentralisasi/otonomi daerah

3. Objek yang dituju

Dalam rangka mencapai tujuan dan mewujudkan kelestarian fungsi hutan sebagai sistem penyangga kehidupan guna mendukung kesejahteraan rakyat menuju visi riau 2020, memperhatikan aspek-aspek yang berkaitan dengan potensi dan kondisi hutan, permasalahan, kebutuhan nyata daerah, aspirasi masyarakat yang tumbuh dan berkembang sesuai dengan dinamika masyarakat dalam era keterbukaan,

prinsip-prinsip otonomi daerah dan suasana demokrasi diprovinsi riau. Maka dinas kehutanan sebagai unsur pelaksana pemerintah provinsi riau mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan azas otonomi daerah dan tugas pembantuan bidang kehutanaan dalam bidang kelestarian hutan.

1. Rencana karya pengusahaan hutan (RKPH)

Dalam pelaksanaan pengelolaan hutan baik hutan alam maupun hutan tanaman yang dilaksanakan oleh pemegang izin pemanfaatan kayu pada hutan alam, izin pemanfaatan kayu pada hutan tanaman, maka pemegang izin diwajibkan untuk menyusun rencana izin pemanfaatan kayu pada hutan alam atau hutan tanaman yang meliputi :

- Rencana kerja usaha pemanfaatan kayu hasil hutan kayu pada hutan alam atau hutan tanaman meliputi jangka waktu pengusahaan hutan
- Rencana kerja lima tahun usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam atau hutan tanaman, merupakan penjabaran rencana kerja kedalam lima tahun pengusahaan
- Rencana kerja tahunan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam atau hutan tanaman, merupakan rencana operasional setiap tahun

Berdasarkan peraturan menteri kehutanan no. P.6/Menhut-II/2007 dan P.9/Menhut-II/2007 tanggal 23 Januari 2007 disebutkan pemegang izin diwajibkan menyusun :

- Disahkan oleh menteri kehutanan
- Untuk jangka waktu 10 (sepuluh) tahun tidak perlu disahkan oleh pejabat yang berwenang
- Disahkan oleh kepala dinas kehutanan provinsi riau atau pemegang izin yang telah mendapat sertifikat kinerja baik dari menhut berdasarkan penilaian lembaga independen

Terhadap peraturan tersebut, maka usulan yang masih dalam proses penilaian di Dishut maupun Ditjen BUK () tidak perlu diproses lebih lanjut, sehingga sejak tahun 2007 dinas kehutanan provinsi riau tidak memberikan rekomendasi usulan yang telah diajukan.

2. Hutan Alam

Hutan alam merupakan hutan yang terjadi alami yang yang telah tumbuh berjuta tahun yang lalu hingga saat ini masih tetap tumbuh di bumi ini yang harus kita jaga kelestariannya sebagai anugrah dari maha pencipta bagi kita semua untuk dapat dimanfaatkan sebaik mungkin bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan Negara agar bumi kita terlindung dari segala bencana yang dapat merugikan orang banyak. Hutan alam merupakan suatu kelestarian alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan kehidupan makhluk lainnya dalam pemanfaatan hutan serta pengelolaan kawasan hutan agar tidak rusak dan habis.

3. Hutan Tanaman

Hutan tanaman adalah hutan yang ditanam oleh perusahaan dengan cara penanaman pada area yang telah ditentukan oleh pemerintah untuk dapat dipergunakan sesuai dengan fungsinya serta untuk meningkatkan pembangunan hutan tanaman untuk memenuhi kebutuhan perusahaan dan dalam rangka penghijauan meskipun dalam waktu yang telah ditentukan. Hutan tanaman merupakan disebut dengan hutan tanaman industry (HTI), selama rentang waktu sejak digulirkannya program pembangunan hutan tanaman oleh pemerintah, luas areal hutan yang dicadangkan untuk pembangunan hutan tanaman meningkat secara signifikan. Hingga sekarang jumlah hutan tanaman industry sampai dengan agustus 2011 adalah sebanyak 66 unit seluas 1.745.762 Ha. Dan dari 66 unit izin pemanfaatan kayu hutan tanaman yang telah mendapat pengesahan rencana kerja tahunan (RKT) pada tahun 2011 adalah sebanyak 34 unit dengan target tanaman seluas 252.614,92 Ha.

4. Hutan Tanaman Rakyat (HTR)

Kementerian kehutanan telah menerbitkan arahan indikatif untuk pengembangan hutan tanaman rakyat di provinsi riau seluas 433.415 Ha. Pencadangan calon areal untuk perkembangan hutan tanaman rakyat di provinsi riau untuk digunakan sebagai dasar dan pedoman bagi pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota untuk menerbitkan izin pemanfaatan kayu pada hutan tanaman rakyat kepada masyarakat (perorangan, kelompok tani dan koperasi).

PEMBAHASAN

B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Studi Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada Dinas Kehutanan Provinsi Riau

1. Komunikasi

Komunikasi adalah sebuah informan yang disampaikan kepada pihak pelaksana kebijakan didalam melaksanakan tugasnya harus mengetahui apa yang akan mereka lakukan. Keputusan-keputusan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah tersebut dapat diikuti. Komunikasi adalah faktor yang penting dalam organisasi karena dalam setiap proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan bagaimana hubungan yang akan dilakukan. Pembahasan mengenai komunikasi berikut ini tentang komunikasi dalam pelaksanaan pekerjaan dan penyampaian informasi dan dampak komunikasi tidak terjalin dengan lancar atau terjadi miskomunikasain. Batasan komunikasi pelaksanaan dan penyampaian informasi adalah interaksi antar manusia, meliputi proses hubungan yang dinamis antara atasan dan bawahan sesuai dengan fungsi dan tugasnya masing-masing dan antara dinas kehutanan provinsi riau dengan pihak yang ingin mendapatkan izin pemanfaatan kayu seperti: perorangan, koperasi, badan usaha milik daerah (BUMD), badan usaha milik Negara (BUMN) dan badan usaha milik swasta indonesia

(BUMSI), berupa pertukaran informasi sesuai jenis pekerjaan, dengan tujuan efektifitas, efesiensi dan keselamatan. Adapun indikasi dari komunikasi adalah :

- a. Transmisi
- b. Kejelasan
- c. Konsistensi

2. Sumber Daya Manusia

Sumber daya adalah kemampuan yang dimiliki oleh organisasi baik SDM dalam menunjang pelaksanaan kebijakan, sumber daya merupakan salah satu factor penting dalam implementasi kebijakan/program, karena bagaimanapun baiknya kebijakan atau program itu dirumuskan (telah memenuhi kejelasan perintah dan konsistensi dalam menyampaikan perintah dan arahan informasi) tanpa adanya dukungan sumberdaya yang memadai, maka kebijakan akan mengalami kesulitan dalam mengimplementasikan.

Sumberdaya yang dimaksud mencakup jumlah staff yang memadai dengan keahlian yang harus dimiliki, dana untuk membiayai operasional implementasi, informasi yang relevan, wewenang atau kewenangan, fasilitas-fasilitas dan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan, kerelaan, kesanggupan diri sebagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan yang diperlukan untuk menjamin kebijakan dijalankan sesuai dengan harapan. Adapun indikasi dari sumberdaya antara lain:

- a. Adanya jumlah staff pelaksana
- b. Adanya fasilitas yang mendukung
- c. Adanya pelimpahan wewenang kepada para pelaksana
- d. Peningkatan atau penambahan pemahaman dan pengetahuan para pelaksana terhadap program

3. Disposisi/sikap

Disposisi atau sikap pelaksana yang dimaksud adalah kecenderungan-kecenderungan para pelaksana kebijakan dan masyarakat. Sikap pelaksana ini artinya sebagai sikap para pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan. kecenderungan berhubungan dengan disiplin aparatur, kejujuran aparatur, budaya kerja aparatur dan sifat demokratis aparatur dalam mengimplementasikan kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para implementator tidak hanya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan kemampuan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut, tetapi mereka harus mempunyai kemauan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Adapun indikasi dari disposisi/sikap pelaksana antara lain:

- a. Adanya pemahaman dan pengetahuan
Para pelaksana dalam hal ini baik sebagai pembuat kebijakan maupun pelaksana dilapangan hendaknya perlu ditingkatkan, karena dengan adanya peningkatan tersebut diharapkan petugas dilapangan akan lebih mudah untuk memberikan pembinaan kepada kelompok sasaran.
- b. Adanya arah respon pelaksana
Sebagai pembuat kebijakan harus harus mengetahui dan memahami

kemampuan dan keterampilan yang dimiliki oleh pelaksana apakah menerima pekerjaan atau mengimplementasikan kebijakan. Jika beban itu tidak sesuai dengan kemampuan dan keterampilan. Maka akan mengakibatkan adanya rasa penolakan terhadap tugas yang diberikan. Disamping itu para pembuat kebijakan program harus dapat memberikan insentif dan rangsangan kepada para pelaksana. Ini sesuai dengan kodrat manusia yang mempunyai kemauan dan keinginan.

- c. Adanya intensif/rangsangan pelaksanaan
Agar sikap pelaksana menerima terhadap program perlu adanya rangsangan atau insentif bagi para pelaksana baik dalam bentuk penambahan, pengetahuan atau pemahaman terhadap program, interaksi para pelaksana dengan kelompok sasaran. Jadi, dapat juga dikatakan bahwa sikap seseorang itu merupakan perpaduan antara masa lalu dengan keadaan lingkungan masa kini, prasangka ini tentu dapat bersifat positif atau negative.

4. Manfaat kebijakan

Kebijakan atau program yang dapat memberikan manfaat jangka pendek dan atau panjang, maka kebijakan tersebut dalam mengimplementasikannya akan mendapat dukungan dari kelompok sasaran. Sebaliknya kebijakan yang kurang memberikan keuntungan atau manfaat, baik jangka pendek maupun jangka panjang, maka waktu kebijakan itu di implementasikan akan mendapat atau sulit mendapat dukungan dari kelompok sasaran

Manfaat kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) apakah derajat perubahan yang diinginkan oleh pemerintah telah tercapai. Dimana kita sangat berharap bahwa Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 ini dapat berjalan semaksimal mungkin.

- a. Manfaat yang jelas
Manfaat yang jelas manfaat yang dapat memberikan keuntungan jangka pendek dan jangka panjang bagi pelaksana maupun sasaran
- b. Arah atau target manfaat
Arah manfaat yaitu sasaran dari tujuan yang ingin diberikan agar suatu manfaat kebijakan itu dapat dan sesuai dengan yang telah ditentukan agar kebijakan itu dapat berjalan dengan baik.
- c. Waktu atau biaya
Waktu dan biaya yang diberikan dalam menentukan kebijakan manfaat tidak terlalu lama dan dapat dilaksanakan dengan cepat dan biaya yang digunakan tidak terlalu banyak.

SIMPULAN

Kesimpulan yang didapat dari hasil Studi Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada Dinas Kehutanan Provinsi Riau adalah:

1. Setelah penulis melakukan penelitian dilapangan didapatl hasil bahwa Studi Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada Dinas Kehutanan Provinsi Riau belum “BELUM BERJALAN SECARA OPTIMAL”. Kebijakan ini sudah tepat karena dirumuskan oleh lembaga yang benar-benar mengetahui kebijakan tersebut dan sesuai dengan karakter kebijakan yaitu masalah kehutanan. Hal ini dapat dilihat dari indikator yang digunakan untuk melihat Studi Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada Dinas Kehutanan Provinsi Riau
2. Faktor-faktor dalam Studi Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P. 14/Menhut-II/2011 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) pada Dinas Kehutanan Provinsi Riau

DAFTAR PUSTAKA

- As'ari, Hasim. 2007. *Analisis Efektivitas Implementasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) di kota pekanbaru (Kasus di kecamatan Tenayan Raya)*. PISA. PPS. UNRI : Pekanbaru.
- Edward III, George C. 1980. *Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Easton, David. 1987. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta : Erlangga.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Jones, Charles O. 1984. *Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Gramedia.
- Keban, Yoremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu (edisi ke-2)*. Yogyakarta: Gava Media
- LAN, 2005. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta. Lembaga Administrasi Negara..
- Parsons, Wayne. 2005. *Public Policy*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Ripley, Randall B. 1985. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Syawkani, dkk. 2002. *Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Erlangga.
- Suharto, Edi. 2008. *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Riau : Alaf.
- Tangkilisan, Hassel Nogi S. 2003. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Balairung : Yogyakarta
- , 2008. *Kebijakan dan Manajemen Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Lukman Offset.
- Wahab, Solihin Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2005. *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo : Yogyakarta