

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini peneliti akan diuraikan tentang tiga bagian penting yang terdiri dari penelitian terdahulu, teori atau konsep, dan yang terakhir adalah alur pikir dari penelitian. *Pertama*, akan membahas mengenai penelitian terdahulu yang relevan dengan pembahasan dari penelitian ini. *Kedua*, adalah teori atau konsep yang digunakan dalam penelitian, dimana dalam penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dimana teori ini digunakan oleh peneliti sebagai acuan analisis untuk meneliti tentang program restorasi lahan gambut di kabupaten Pulang pisau. *Ketiga*, penulis akan membahas mengenai alur pikir penelitian yang digunakan sebagai pijakan teoritik untuk mengkaji penelitian tersebut terhadap permasalahan yang akan disajikan di dalam penelitian ini. Penyajian alur pemikiran juga bertujuan untuk mempermudah pembaca dalam memahami penelitian ini.

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini merujuk pada beberapa penelitian terdahulu. Dengan penyajian penelitian terdahulu dapat diketahui persamaan, perbedaan, keterbaruan yang ada antara penelitian ini dengan penelitian yang terdahulu, mampu melihat perbedaan teori yang dipakai antara penelitian ini dengan terdahulu, dan mampu membandingkan fokus antar penelitian. Berikut ini merupakan penelitian terdahulu yang membahas tentang implementasi kebijakan/program :

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu yang relevan dengan penelitian ini**

No	Nama	Judul	Metode	Pembahasan
1.	Rudianto	Universitas Brawijaya, 2014, Analisis Restorasi Ekosistem Wilayah Pesisir terpadu Berbasis Co-Management: Studi Kasus di Kecamatan Ujung Pangkah dan Kecamatan Bungah, Kabupaten Gresik	Deskriptif, partisipatif dan eksploratif	<p>a. Penelitian ini membahas tentang restorasi ekosistem wilayah pesisir dengan pendekatan keterpaduan di Kabupaten Gresik dengan mengambil contoh di dua kecamatan yaitu kecamatan ujung pangkah dan kecamatan Bungah</p> <p>b. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hubungan antara masyarakat dengan upaya restorasi ternyata sangat kuat berperan, termasuk upaya restorasi perlu dilakukan secara terpadu. Hal ini ditunjukkan dengan hasil PLS. Sedangkan ekosistem pesisir yang harus didahulukan untuk ditangani AHP bahwa Prioritas utama adalah mangrove, terumbu karang, diikuti dengan estuari dan terakhir padang lamun.</p>
2.	Bina Swasta Sitepu	Badan Penelitian Teknologi Konservasi Sumber Daya Alam, 2013, Regenerasi Alami pada Areal Restorasi Lahan Gambut di Taman Nasional Sebangau Kalimantan	Kuantitatif	<p>a. Penelitian ini membahas Restorasi lahan gambut terdegradasi melalui kegiatan penabatan atau pembendungan kanal telah dilakukan di Taman Nasional Sebangau. Untuk mengetahui regenerasi alami tumbuhan yang ada di lahan gambut setelah</p>

		Tengah		<p>penabatan dilakukan pengamatan pada bulan Mei dan September 2013 dengan menggunakan metode jalur berpetak</p> <p>b. Hasil dari penelitian ini menunjukkan ada perbedaan kondisi vegetasi dari areal di sebelah atas dan bawah tabat. Dibagian atas tabat, ditemukan 32 jenis tumbuhan, sedangkan pada areal dibawah tabat hanya ditemukan 10 jenis. Dari hasil penelitian ini disimpulkan bahwa penabatan kanal gambut dapat membantu proses regenerasi alami pada lahan gambut terdegradasi akibat kanalisasi</p>
3.	Savira Maghfiratu I Fadhilah	Universitas Diponegoro Semarang, 2015, Restorasi Ekosistem Mangrove di Kabupaten Kendal	Kuantitatif	<p>a. Penelitian ini membahas tingkat kerusakan ekosistem mangrove kabupaten kendal, menganalisis tingkat kesadaran masyarakat tentang ekosistem mangrove, mengestimasi tingkat kesediaan membayar masyarakat dalam rangka restorasi ekosistem mangrove di Kabupaten Kendal</p> <p>b. Hasil Penelitian menunjukan bahwa tingkat kerusakan ekosistem mangrove kategori pohon dan sapling tergolong baik</p>

				sedangkan untuk kategori sedling tergolong sedang, tingkat kesadaran masyarakat terhadap ekosistem mangrove di kabupaten kendal dalam kategori tinggi.
4	Feni Dwimartanti	Universitas PGRI Yogyakarta, 2016, Kontroversial Restorasi Gumuk Pasir Terhadap Kehidupan Sosial Masyarakat (Studi kasus Dusun Grogol desa parangtitis kecamatan Kretek Kabupaten Bantul	Kualitatif	<p>a. Penelitian ini membahas untuk mengetahui tanggapan masyarakat dan pemerintah terkait ( Parangtritis Geomaritime Science Park) tentang restorasi gumuk pasir terhadap kehidupan sosial masyarakat di Dusun Grogol Desa Parangtritis Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul</p> <p>b. Hasil dari penelitian ini Program restorasi tersebut merupakan kegiatan yang dilaksanakan dengan berbagai pertimbangan yaitu untuk memaksimalkan fungsi dari gumuk pasir, serta mencegah terjadinya permasalahan kondisi gumuk pasir yang terancam punah karena alih fungsi lahan yang dijadikan sebagai tempat aktivitas/kegiatan warga</p>
5	Noor Husna Khairisa	Universitas Gajah Mada, 2015, Strategi Konservasi Gambut ( Studi Pola hubungan karakteristik fisik sosial ekonomi	Kualitatif	a. Penelitian ini membahas tentang penyebab gambut perlu dikonservasi dengan cara mengidentifikasi jenis penggunaan lahan aktual Tahun 2015, menganalisis karakteristik fisik lahan dan karakteristik sosial

		masyarakat kabupaten Barito Kuala )		<p>ekonomi masyarakat, memformulasikan pola hubungan karakteristik fisik lahan dan kondisi sosial ekonomi masyarakat; (merumuskan strategi konservasi gambut di Cekungan Antiklinal Gambut Delta Barito</p> <p>b. Hasil dari penelitian ini gambut di Cekungan Antiklinal Gambut Delta Barito perlu dikonservasi karena penggunaan lahan gambut didominasi oleh lahan pertanian, gambut mengalami penyusutan sebesar 99% dalam 7 tahun, masyarakat memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap lahan, dan pola hubungan karakteristik fisik lahan dan kondisi sosial ekonomi masyarakat semakin kompleks dan cenderung menunjukkan dampak negatif pada lingkungan dan masyarakat yang tinggal dan memanfaatkan gambut.</p>
6	Reflis	Universitas Bengkulu, 2017, Reklamasi dan Restorasi ekologi kawasan Tanjung Api-api Provinsi Sumatera Selatan	Studi Literatur dan dokumentasi	<p>a. Penelitian ini membahas tentang kawasan reklamasi Tanjung Api-api yang merupakan ekosistem mangrove di daerah pesisir timur Provinsi Sumatera Selatan. Reklamasi yang dilakukan menimbulkan ketidakseimbangan ekosistem perairan pantai sehingga perlu adanya restorasi.</p> <p>b. Hasil dari Penelitian ini</p>

				memberi dampak kegiatan reklamasi Tanjung Api-api menurunkan kualitas lingkungan hutan bakau mangrove dan kerusakan ekosistem dari kegiatan reklamasi ini cukup mengkhawatirkan sehingga perlunya upaya pemulihan melalui restorasi hutan mangrove.
7	Raden Ario, Petrus Subarjo, dan Gentur Handoyo	Universitas Diponegoro, 2015, Analisis Kerusakan Mangrove di Pusat Restorasi dan Pembelajaran Mangrove (PRPM) Kota Pekalongan.	Kuantitatif	<p>a. Penelitian ini membahas kerusakan mangrove yang terjadi secara alami ataupun adanya tekanan dari ulah masyarakat pantai yang ada di sekitar Kota Pekalongan Provinsi Jawa Tengah akibat dari adanya perubahan fisik dan kimia lingkungan.</p> <p>b. Hasil dari penelitian ini kerusakan mangrove di lokasi PRPM yang terjadi dikarenakan dua faktor yaitu faktor alam dan faktor lingkungan dikarenakan lahan penanaman mangrove dulu bekas bangunan dan tidak standar formasi untuk penanaman serta sirkulasi air di lokasi tersebut kurang memadai untuk pertumbuhan mangrove.</p>

*Sumber: Diolah dari berbagai sumber pada tahun 2017*

Dari tabel yang telah diuraikan diatas memberikan gambaran mengenai penelitian terdahulu yang telah dilakukan dimana penelitian tersebut terkait dengan tema penelitian yang peneliti bahas. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang peneliti temukan yang relevan dengan tema peneliti adalah *pertama*,

penelitian yang dilakukan oleh Rudianto yang berjudul “ *Analisis Restorasi Ekosistem Wilayah Pesisir terpadu Berbasis Co-Management: Studi Kasus di Kecamatan Ujung Pangkah dan Kecamatan Bungah, Kabupaten Gresik*” yang dilakukan pada tahun 2008. penelitian ini membahas tentang restorasi ekosistem wilayah pesisir dengan pendekatan keterpaduan di Kabupaten Gresik dengan mengambil contoh di dua kecamatan yaitu Kecamatan Ujung pangkah dan Kecamatan Bungah. Restorasi merupakan upaya untuk memperbaiki kembali kondisi wilayah pesisir yang sudah rusak lingkungannya akibat dari kegiatan manusia.<sup>1</sup> Metode yang digunakan untuk mencapai tujuan penelitian ini digunakan pendekatan kombinasi yaitu penelitian diskriptif, penelitian partisipatif dan penelitian eksploratif. Perbedaan dalam penelitian ini dengan peneliti yaitu pada yang digunakan dan objek yang akan diteliti yaitu restorasi lahan gambut berbeda dengan penelitian ini yaitu restorasi daerah pesisir.

*Kedua*, penelitian dilakukan oleh Bina Swasta Sitepu dengan judul “*Regenerasi Alami pada Areal Restorasi Lahan Gambut di Taman Nasional Sebangau Kalimantan Tengah*” pada tahun 2013. Penelitian ini membahas Restorasi lahan gambut terdegradasi melalui kegiatan penabatan atau pembendungan kanal telah dilakukan di Taman Nasional Sebangau.<sup>2</sup> Untuk mengetahui regenerasi alami tumbuhan yang ada di lahan gambut setelah penabatan dilakukan pengamatan pada bulan Mei dan September 2013 dengan menggunakan metode jalur berpetak.

---

<sup>1</sup> Rudianto. (2008). Analisis Restorasi Ekosistem Wilayah Pesisir Terpadu Berbasis Co- Managemant. *Journal Of Life Science Desember 2014 volume 01 No.1*. hal. 54

<sup>2</sup> Bina Swasta Sitepu, 2013 *Regenerasi Alami pada areal restorasi lahan gambut di Taman Nasional Sebangau Kalimantan Tengah*. Malang: Universitas Muhammadiyah. hal. 588

*Ketiga*, penelitian dilakukan Savira Maghfiratul Fadhillah dengan judul *Restorasi Ekosistem Mangrove di Kabupaten Kendal* pada tahun 2015. Penelitian ini membahas tingkat kerusakan ekosistem mangrove di kabupaten kendal, menganalisis tingkat kesadaran masyarakat tentang ekosistem mangrove, mengestimasi tingkat kesediaan membayar masyarakat dalam rangka restorasi ekosistem mangrove di kabupaten kendal.<sup>3</sup> Hasil Penelitian menunjukkan bahwa tingkat kerusakan ekosistem mangrove kategori pohon dan sapling tergolong baik sedangkan untuk kategori sedling tergolong sedang, tingkat kesadaran masyarakat terhadap ekosistem mangrove di kabupaten kendal dalam kategori tinggi.

*Keempat*, penelitian dilakukan oleh Feni Dwimartanti dengan judul “*Kontroversial Restorasi Gumuk Pasir Terhadap Kehidupan Sosial Masyarakat (Studi kasus dusun Grogol desa parangtitis kecamatan Kretek Kabupaten Bantul)*” pada tahun 2015. Membahas untuk mengetahui tanggapan masyarakat dan pemerintah terkait (Parangtritis Geomaritime *Science Park*) tentang restorasi gumuk pasir terhadap kehidupan sosial masyarakat di Dusun Grogol Desa Parangtritis Kecamatan Kretek Kabupaten Bantul.<sup>4</sup> Program restorasi tersebut merupakan kegiatan yang dilaksanakan dengan berbagai pertimbangan yaitu untuk memaksimalkan fungsi dari gumuk pasir, serta mencegah terjadinya permasalahan kondisi gumuk pasir yang terancam punah karena alih fungsi lahan yang dijadikan sebagai tempat aktivitas/kegiatan warga.

---

<sup>3</sup> Savira Maghfiratul Fadillah. 2015. *Restorasi Ekosistem Mangrove di Kabupaten Kendal*. Semarang: Universitas Diponegoro. 12

<sup>4</sup> Feni Dwimartanti. 2015. *Kontroversial restorasi Gumuk Pasir terhadap Sosial Masyarakat*. Yogyakarta: Universitas PGRI hal. 21

*Kelima*, penelitian dilakukan oleh Noor Husna Khairis yang berjudul *Strategi Konservasi Gambut ( Studi Pola hubungan karakteristik fisik sosial ekonomi masyarakat kabupaten Barito Kuala )* pada tahun 2015 membahas tentang penyebab gambut perlu dikonservasi dengan cara mengidentifikasi jenis penggunaan lahan aktual Tahun 2015, menganalisis karakteristik fisik lahan dan karakteristik sosial ekonomi masyarakat, memformulasikan pola hubungan karakteristik fisik lahan dan kondisi sosial ekonomi masyarakat; (merumuskan strategi konservasi gambut di Cekungan Antiklinal Gambut Delta Barito).<sup>5</sup> Hasil dari penelitian ini gambut di Cekungan Antiklinal Gambut Delta Barito perlu dikonservasi karena penggunaan lahan gambut didominasi oleh lahan pertanian, gambut mengalami penyusutan sebesar 99% dalam 7 tahun, masyarakat memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap lahan, dan pola hubungan karakteristik fisik lahan dan kondisi sosial ekonomi masyarakat semakin kompleks dan cenderung menunjukkan dampak negatif pada lingkungan dan masyarakat yang tinggal dan memanfaatkan gambut.

*Keenam*, Penelitian ini dilakukan oleh Reflis yang berjudul *Reklamasi dan Restorasi Ekologi Kawasan Tanjung Api-Api Provinsi Sumatera Selatan* pada tahun 2017 membahas tentang kajian dampak dari reklamasi kawasan Tanjung Api-Api terhadap kualitas lingkungan Daerah Aliran Sungai (DAS) serta hutan bakau atau mangrove di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan. Serta penkajian upaya apa yang harus dilakukan untuk mengatasi dampak dari

---

<sup>5</sup> Noor husna Kharisa. 2015. *Strategi Konservasi Gambut*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada. Hal 11

reklamasi kawasan Tanjung Api-api.<sup>6</sup> Hasil dari penelitian ini kerusakan yang terjadi pada ekosistem kawasan Tanjung Api-api akibat dari kegiatan reklamasi cukup mengkhawatirkan sehingga perlu upaya memulihkan kembali melalui restorasi hutan bakau dan Daerah Aliran Sungai Musi secara terpadu.

*Ketujuh*, penelitian ini dilakukan oleh Raden Ario, Petrus Subardjo, dan Gentur Handoyo dengan judul *Analisis Kerusakan Mangrove di Pusat Restorasi dan Pembelajaran Mangrove (PRPM) Kota Pekalongan* Pada tahun 2014 membahas tentang kerusakan ekosistem mangrove yang terjadi di pusat restorasi dan pembelajaran mangrove di Kota Pekalongan akibat dari terjadi secara alami dan tekanan dari masyarakat sekitar pantai, tekanan kerusakan karena ulah masyarakat ini berakibat adanya perubahan karakteristik fisik dan kimia lingkungan. Hasil dari penelitian ini penyebab kerusakan mangrove di Kota Pekalongan di Pusat Restorasi dan Pembelajaran Mangrove dikarenakan dua faktor yaitu faktor alam dan faktor lingkungan dikarenakan lahan penanaman mangrove dulu bekas bangunan dan tidak standar formasi untuk penanaman serta sirkulasi air di lokasi tersebut kurang memadai untuk pertumbuhan mangrove.

Di antara sejumlah penelitian di atas dapat dilihat beberapa perbedaan dengan tulisan para peneliti terdahulu dengan yang peneliti tulis. Letak perbedaan yang bisa dilihat dari teori yang digunakan, penulis menggunakan teori implementasi kebijakan, kemudian dari beberapa teori yang dilakukan peneliti terdahulu juga berbeda dengan yg peneliti gunakan saat ini karena teori yang peneliti gunakan memiliki kriteria sebagai indikator dari implementasi yang

---

<sup>6</sup> Reflis. (2017). Reklamasi dan Restorasi Ekologi Kawasan Tanjung Api-api Provinsi Sumatera Selatan. *Jurnal Agrisepe* Maret 2017 Volume 16 No. 1. hal.58

berbeda dan Metode dalam penelitian juga berbeda. Serta objek yang di teliti tentang restorasi lahan gambut di Kabupaten Pulang Pisau. Meskipun berkenaan dengan keseluruhan proses kebijakan, implementasi kebijakan ini lebih berkenaan pada aktivitas implemetasi kebijakan. Jadi, kriteria-kriteria tersebut dapat digunakan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan dalam penelitian ini.

## **2.2 Kajian Teori**

### **2.2.1 Konsep implementasi kebijakan publik**

Ruang lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional, maupun bersifat lokal, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah, keputusan gubernur, peraturan daerah, hingga keputusan bupati/walikota.

Oleh karena itu dalam pembahasan penelitian menyajikan teori dari implementasi kebijakan publik, pendekatan dalam proses implementasi kebijakan hingga faktor pendukung dan penghambat dalam kebijakan publik. Karena dalam implementasi peraturan presiden nomor 1 tahun 2016 tentang Badan Restorasi Gambut di Kabupaten Pulang Pisau merupakan salah satu bentuk dari implementasi kebijakan.

### **2.2.2 Teori Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan proses yang begitu kompleks bahkan tidak

jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Kebijakan diturunkan berupa program-program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek dan akhirnya berwujud pada kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat atau kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Dalam menganalisis tentang implementasi terhadap program restorasi gambut, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan karena program dari dari restorasi gambut ini sekarang dalam proses implementasi. Implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional. Oleh karena itu implementasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menimbulkan hasil, dampak, dan manfaat , serta dampak yang dapat dinikmati oleh kelompok sasaran.<sup>7</sup>

Donald S. Van Mater dan Carl E. Va (1974) implementasi kebijakan menekankan pada suatu tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (atau kelompok) swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam suatu kebijakan sebelumnya. Pada suatu saat tindakan-tindakan ini, berusaha mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik besar maupun kecil yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan tertentu.<sup>8</sup> Di dalam siklus perencanaan, implementasi dan evaluasi, implementasi adalah fase pelaksanaan. Sumber daya

---

<sup>7</sup> Joko Widodo.2011. *Analisis Kebijakan Publik*.Malang: Bayumedia Publishing, hal. 88

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal.86

manusia dan keuangan harus dialokasikan dengan baik struktur organisasional dan sistem harus bekerja sesuai dengan fungsinya dan kebijakan internal dan prosedur yang harus dikembangkan.<sup>9</sup>

Mazmanian dan Sabatier menjelaskan makna implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tadi mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Definisi ini menekankan tidak hanya melibatkan perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat dan akhirnya berdampak pada yang diharapkan dari suatu program.

Lebih lanjut Mazmanian dan Sabatier menjelaskan lebih rinci proses implementasi kebijakan dengan mengemukakan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai secara tegas, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Merilee S. Grindle menyatakan keberhasilan implementasi sebagai suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian *outcomes* ( yaitu tercapai

---

<sup>9</sup> Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2007), hal. 146

atau tidaknya tujuan yang ingin diraih) dengan memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi.<sup>10</sup> model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh berbagai aktor. Dimensi yang diukur dengan melihat dua faktor yaitu dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu atau kelompok dan terjadi perubahan pada kelompok sasaran.

Berdasarkan gambaran penjelasan tentang implementasi kebijakan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta ( Individu atau Kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Sementara itu pelaksanaan kebijakan merupakan proses usaha untuk mewujudkan suatu kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam realita. Pelaksanaan kebijakan merupakan suatu kegiatan untuk menimbulkan hasil, dampak, dan manfaat, serta dampak yang dapat dinikmati oleh kelompok sasaran.

Berdasarkan pendapat dari para ahli dalam menentukan tahapan implementasi kebijakan tersebut, terlihat bahwa implementasi program adalah tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu atau pejabat-pejabat terhadap sesuatu objek/sasaran yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Namun penelitian ini tentang implementasi restorasi gambut ini menggunakan implementasi kebijakan ini mengukurnya

---

<sup>10</sup> Leo Agustino. 2016. *Dasar-Dasar kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta. Hal 142

menggunakan teori dari Merilee S. Grindle dikarenakan sejauh mana pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan. yaitu di daerah Kabupaten Pulang Pisau merupakan daerah yang menjadi prioritas pelaksanaan restorasi dan mengalami kerusakan lahan yang cukup luas sehingga membutuhkan sumber daya, sarana-prasarana dan tenaga profesional yang mendukung dari teori yaitu tentang struktur organisasi, keahlian pelaksana, dan peralatan. Program yang sesuai dengan pemerintah, sesuai dengan petunjuk pelaksana dan teknis, prosedur kerja yang jelas serta jadwal kegiatan pelaksanaan yang tetap.

### **2.2.1 Content of policy atau Isi Kebijakan**

Keberhasilan suatu implementasi menurut Grindle ditentukan oleh *content of policy* dan *context of policy*. Isi kebijakan ataupun program akan berpengaruh pada tingkat keberhasilan dalam implementasi. Kebijakan-kebijakan yang dipandang tidak populis, kebijakan yang menginginkan perubahan besar, biasanya akan mendapatkan perlawanan dari kelompok sasaran sehingga mungkin saja implementornya sendiri akan kesulitan melaksanakan kebijakan. Berikut beberapa isi kebijakan yang dapat memengaruhi implementasi menurut Grindle mempengaruhi keberhasilan sebagai berikut :<sup>11</sup>

#### **2.2.1.1. Interest Affected ( Kepentingan yang Memengaruhi)**

*Interest Affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, Hal 143

kepentingan dan sejauhmana kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya. Hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

#### **2.2.1.2 *Type of Benefits (Tipe Manfaat)***

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplemtasian kebijakan yang dilaksanakan. Kebijakan yang telah dibuat kemudian dilaksanakan harus dapat memberikan manfaat kepada objek yang menjadi implementasi suatu kebijakan. Dalam hal ini memberikan manfaat kepada masyarakat.

#### **2.2.1.3 *Extent of Change Envision (Derajat Perubahan yang Ingin dDcapai)***

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. Setiap kebijakan yang telah dibuat tentu memiliki target yang telah ditentukan. Dengan penentuan ini maka seberapa perubahan yang ingin dicapai dari implemetasi yang dilakukan.

#### **2.2.1.4 *Site of Decision Making (Letak Pengambilan Keputusan)***

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang

akan diimplementasikan. Pengambilan keputusan menjadi penting karena untuk menjalankan kebijakan yang akan dilakukan. Dengan pengambilan keputusan harus benar-benar mengatur dan kapan program kebijakan itu dapat dilaksanakan.

#### **2.2.1.5 Program Implementor (Pelaksana Program)**

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini. Dengan memiliki pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel sesuai dengan keahliannya ini tentu akan memberikan dampak yang maksimal terhadap kebijakan yang dilaksanakannya.

#### **2.2.1.5 Resources Committed ( Sumber-Sumber Daya yang Digunakan)**

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.. Sumber daya yang dilibatkan apakah suatu program didukung dengan sumber daya yang memadai agar berjalan dengan baik. Sumber daya ini meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan (gedung, Peralatan, tanah, dan suku cadang lain) yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan.

### **2.2.2 Context of Policy atau konteskb kebijakan**

Lingkungan dan siapa kebijakan tersebut diimplementasikan akan berpengaruh terhadap tingkat keberhasilan, karakter pelaksana akan

memengaruhi tindakan dari pelaksana dalam mengimplementasi kebijakan. Ini karena pelaksana adalah individu yang bisa saja tidak bebas dari kepercayaan, aspirasi, kepentingan pribadi yang ingin mereka capai. Kontes kebijakan implementasi yang berpengaruh pada keberhasilan menurut Grindle adalah sebagai Berikut:

**2.2.2.1 *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* ( Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi dari Aktor yang Terlibat)**

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasi akan jauh dari arang api.

**2.2.2.2 *Institution and Regime Characteristic* ( Karakteristik Lembaga dan Rezim yang Berkuasa)**

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilnya, maka pada bagian ini dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan. keberhasilan implemtasi perlu adanya kerjasama yang baik antar lembaga yang terkait dengan pemerintahan yang telah berkuasa agar kebijakan ini dapat terus berlangsung. Dan menyesuaikan program-program dari pemerintahan yang berkuasa.

### **2.2.2.3 Compliance and Responsiveness (Tingkat Kepatuhan dan Respon dari Pelaksana)**

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Berdasarkan pada teori implementasi menurut Merilee S. Grindle diatas menjadi dasar pemikiran yang akan digunakan dalam penelitian ini. Peneliti akan melihat bagaimana kebijakan program yang akan ada dalam penerapan dalam Peraturan Presiden nomor 1 tahun 2016 tentang Badan Restorasi Gambut melaksanakan kebijakan berdasar *content of policy* dan *context of policy*. Bagaimana program ini memberikan manfaat bagi target pelaksana kebijakan. Dan di lihat dari beberapa aspek perubahan yang diinginkan, pengambilan keputusan, pelaksanaan program, tingkat kepatuhan, daya tanggap serta kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi pelaksanaan program.

### **2.3 Alur Pemikiran**

Pemerintah Pusat Melalui Presiden telah Membentuk Badan Restorasi Gambut, dengan Program merestorasi Lahan Gambut akibat dari kebakaran hutan. Dengan adanya Program restorasi gambut ini presiden mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 1 tentang Badan Restorasi Gambut untuk melaksanakan program restorasi ini. Untuk membuat suatu implementasi program ini sejalan dengan pendapat merile.S, Grindle maka berikut ini adalah skema alur pemikiran yang dilakukan peneliti

## Bagan 2.1 Alur Pikir Penelitian

Pada tahun 2015 terjadi Kebakaran hutan dan lahan yang menyebabkan kerusakan lahan gambut, dalam rangka memulihkan kembali lahan tersebut Presiden membentuk Badan Restorasi gambut melalui Peraturan Presiden no.1 tahun 2016. selain itu kerusakan gambut disebabkan oleh

1. program pemerintah orde baru dengan nama program lahan sejuta hektar yang gagal
2. kebiasaan masyarakat secara tradisional yang membuka lahan dengan cara membakar
3. pengalifungsian lahan gambut menjadi perkebunan dan lahan pertanian



### Teori Implementasi Kebijakan Publik ( Merrile S.Grindlee)

#### 1. content of policy.

a. Kepentingan yang mempengaruhi : 1) Program dari pembasahan yaitu pembuatan sumur bor, sekat kanal telah terbangun, 2) belum menyeluruh untuk program revitalisasi, 3) Terbentuknya MPA.

b. Tipe Manfaat : 1) Pada tahun pertama Kebakaran mulai berkurang, 2) lahan gambut mulai basah kembali, 3) masyarakat mulai mendapatkan mata pencaharian baru.

c. Perubahan yang ingin dicapai : 1) upaya pembakaran lahan mulai berkurang, 2) mulai melakukan restorasi di lahan PLG

d. Letak pengambilan Keputusan : 1) BRG sebagai pengambil putusan tertinggi, 2) TRGD, LSM dan lainnya hanya sebagai pelaksana

e. Pelaksanaan Restorasi : 1) BRG sebagai koordinasi pelaksanaan restorasi gambut, 2) Pelaksanaan kegiatan meliputi perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi.

f. Sumber daya: 1)SDM pelaksana restorasi ini berasal dari BRG, TRGD, LSM, PT, dan Masyarakat ,2) Sumber dana berasal dari APBN, dan dana hibah luar negeri

#### 2. context of policy

a. Kekuasaan, Kepentingan, dan strategi aktor : 1)kekuasaan tertinggi ada pada BRG,2)kepentingan keuntungan yang diperoleh dari penerimaan dari perkebunan,3)strategi menggunakan metode pembasahan, penanaman kembali, dan pemberdayaan masyarakat)

b. Karakteristik lembaga : 1) kerjasama menyeluruh dengan berbagai elemen instansi

c. Respon pelaksana : 1) membentuk MPA, 2) melakukan patroli dan pemantauan secara terpadu



Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan dimulai dari isi kebijakan (content of policy) Badan restorasi gambut sebagai pelaksana program sebagai pengambil keputusan tertinggi dapat mempengaruhi kegiatan yang dilaksanakan dengan terlaksananya kegiatan pembasahan, penanaman, dan revitalisasi, dengan biaya yang berasal dari APBN dan Hibah dapat memberikan manfaat dengan berkurangan kebakaran hutan di Kabupaten Pulang Pisau.

Kedua berdasarkan dari lingkungan kebijakan BGR sebagai kekuasaan tertinggi menjalin kerjasama dengan berbagai instansi untuk menjalankan strategi yang telah direncanakan serta melakukan pengawasan dan pemantauan secara terpadu guna memperlancar kegiatan restorasi gambut di Kabupaten Pulang Pisau

*Sumber : Diolah Peneliti Tahun 2017*