

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kegiatan administrasi publik bertujuan memenuhi kepentingan publik atau secara akademik dikenal dengan istilah *public interest*. Di dalam masyarakat terdapat banyak kepentingan seperti kepentingan publik, pribadi, kelompok, partai (politik), jabatan, dsb. Namun kepentingan yang seharusnya diperjuangkan oleh para administrator publik adalah kepentingan publik. Kepentingan publik dapat diakomodasikan secara lebih baik bila proses administrasi publik dijalankan secara lebih demokratis (Keban, 2008: 18-19). Administrasi publik membahas setiap aspek kegiatan pemerintah yang dimaksudkan untuk melaksanakan hukum dan memberikan pengaruh pada kebijakan publik (*public policy*); sebagai suatu proses, administrasi publik adalah sebagai suatu kemampuan, administrasi publik akan mengorganisasikan dan mengarahkan aktivitas-aktivitas orang-orang dalam lembaga-lembaga publik (Dimock dalam Damai, 2009:12-13).

Menurut Woll dalam Tangkilisan (2003:2) kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Dalam pelaksanaan kebijakan publik terdapat tiga tingkat pengaruh sebagai implikasi dari tindakan pemerintah yaitu:

- a. Adanya pilihan kebijakan atau keputusan yang dibuat oleh politisi, pegawai pemerintah atau yang lainnya yang bertujuan menggunakan kekuatan publik untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat.

- b. Adanya output kebijakan, dimana kebijakan yang diterapkan pada level ini menuntut pemerintah untuk melakukan pengaturan, penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat.
- c. Adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Masalah-masalah publik adalah masalah-masalah yang mempunyai dampak yang luas dan mencakup konsekuensi-konsekuensi bagi orang-orang yang tidak secara langsung terlibat. Charles O. Jones membuat dua tipe masalah-masalah publik (*public problem*), yakni: Pertama, masalah-masalah tersebut dikarakteristikan oleh adanya perhatian kelompok dan warga kota yang terorganisasi yang bertujuan untuk melakukan tindakan (*action*). Kedua, masalah-masalah tersebut tidak dapat dipecahkan secara individual, pribadi (dengan demikian ia menjadi masalah publik), tetapi kurang terorganisasi dan kurang mendapat dukungan. Dengan demikian, bila kita merujuk pada pendapat Jones di atas, maka suatu masalah bisa masuk ke agenda pemerintah atau tidak tergantung pada sifat dukungan pihak-pihak yang berkepentingan terhadap masalah mengorganisasikan diri (seperti misalnya, melakukan demonstrasi), maka besar kemungkinan masalah tersebut akan masuk ke agenda pemerintah (Winarno, 2012:79).

Salah satu yang menjadi masalah publik adalah sektor kehutanan, yang dewasa ini kerusakan hutan dan lahan semakin memprihatinkan baik di dalam maupun di luar kawasan hutan. Menurut Muhammad Abdul (2010:5) perubahan

cara pandang terhadap sektor kehutanan harus dilakukan. Sektor kehutanan harus ditempatkan sebagai sektor yang tidak dapat berdiri sendiri tetapi membutuhkan sektor lain dalam mencapai keberhasilan termasuk program-program yang melekat di kehutanan. Dengan cara pandang yang demikian, koordinasi antar berbagai sektor yang terlihat mutlak dilakukan.

Kekayaan alam berupa hutan merupakan anugerah dari Allah SWT yang tidak ternilai harganya, dan harus kita kelola serta kita manfaatkan dengan bijaksana. Menurut UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Hutan juga merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki nilai ekonomi, ekologi dan sosial yang tinggi.

Selama lebih dari tiga dekade hutan Indonesia memberikan kontribusi yang nyata sebagai salah satu penggerak utama roda perekonomian nasional yang memberikan dampak positif, antara lain terhadap perolehan devisa dalam mendorong pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Indonesia memiliki luas hutan tropis tersebar ketiga di dunia dengan kekayaan alam yang luar biasa besar dan dianggap sebagai paru-paru dunia namun memiliki persoalan besar yaitu degradasi hutan dan lahan, deforestasi yang disebabkan oleh *illegal logging*, penjarahan hutan, alih fungsi lahan, dan kebakaran hutan. Dengan laju deforestasi sebesar 1,08 juta hektar per tahun, Indonesia dinilai sebagai salah satu Negara yang turut andil dalam terjadinya peningkatan gas rumah kaca secara global.

(Panduan Penanaman Satu Orang Satu Pohon (*One Man One Tree*) Tahun 2009:1).

Kerusakan hutan atau degradasi hutan dan lahan di Indonesia telah menjadi keprihatinan banyak pihak baik secara nasional maupun internasional yang menunjukkan peningkatan kualitas maupun kuantitasnya. Kerusakan hutan tersebut telah mengakibatkan bencana alam antara lain berupa banjir, tanah longsor dan kekeringan. Bencana tersebut telah menimbulkan kerugian besar berupa kerusakan infrastruktur, berbagai aset pembangunan serta terganggunya tata kehidupan masyarakat. Penyebab utama terjadinya bencana tersebut adalah kerusakan lingkungan, terutama di wilayah hulu Daerah Aliran Sungai (DAS) sebagai daerah tangkapan air. Untuk menanggulangi hal tersebut, perlu dilakukan upaya pemulihan dan peningkatan kemampuan fungsi dan produktivitas hutan dan lahan melalui kegiatan Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL) (Permenhut No. P.02/Menhut-V/2004).

Salah satu masalah lingkungan yang sangat besar dampaknya bagi kelangsungan sistem kehidupan manusia adalah terdegradasinya hutan dan lahan di seluruh wilayah Indonesia. Untuk mengimbangi laju degradasi hutan yang demikian besar maka Kementerian Kehutanan sejak tahun 2003 telah berupaya untuk memfasilitasi penyelenggaraan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) melalui berbagai kegiatan pembuatan tanaman hutan rakyat, pengkayaan hutan rakyat, pembuatan bangunan konservasi tanah dan air maupun kegiatan Rehabilitasi Hutan dan Lahan lainnya yang bersifat spesifik sesuai kebutuhan dan karakteristik lokasi. Mengingat upaya RHL (Rehabilitasi Hutan

dan Lahan) tersebut sangat strategis bagi kepentingan nasional maka perlu dilakukan percepatan pelaksanaan kegiatan dan diarahkan sebagai gerakan berskala nasional yang terencana, terpadu, menyeluruh dengan melibatkan berbagai pihak terkait, baik pemerintah, swasta dan masyarakat luas serta terkoordinasi (Permenhut No. P.02/Menhut-V/2004).

GN-RHL dilaksanakan untuk memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi hutan dan lahan, sehingga dapat berfungsi kembali sebagai perlindungan Daerah Aliran Sungai (DAS) dan kawasan pantai, mencegah terjadinya banjir, tanah longsor, erosi dan abrasi sekaligus untuk mendukung produktivitas sumberdaya hutan dan lahan serta melestarikan keaneka ragaman hayati. Penyelenggaraan GN-RHL merupakan pelaksanaan amanah UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan pasal 40-45, yaitu sesuai dengan upaya rehabilitasi hutan dan lahan untuk memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi hutan dan lahan sehingga daya dukung, produktivitas, dan peranannya dalam mendukung sistem penyangga kehidupan tetap terjaga. Rehabilitasi dilaksanakan di semua kawasan hutan kecuali cagar alam dan zona inti taman nasional (www.dephut.go.id).

Untuk mewujudkan GN-RHL, pemerintah melalui tiga menteri koordinator (kesejahteraan rakyat, perekonomian dan politik dan keamanan) pada masa pemerintahan Megawati telah menerbitkan SKB tiga MENKO yaitu Nomor09/KEP/MENKO/KESRA/III/2003; Kep.18/M.EKON/03/2003; dan KEP.08/MENKO/POLKAM/III/2003 tanggal 31 Maret tahun 2003 tentang Tim Koordinasi Perbaikan Lingkungan Melalui Rehabilitasi dan Reboisasi Nasional.

Tindak lanjut dari SKB tiga MENKO tersebut yaitu diselenggarakan temu nasional yang menghasilkan “tekad malino 2003”. Pertemuan tersebut melibatkan banyak pihak seperti Menko Kesejahteraan Rakyat, Menteri Kehutanan, Menteri Lingkungan Hidup, Menteri Kimpraswil, Menteri dalam Negeri, Anggota DPR, Gubernur/wakil Gubernur, Asisten Territorial Kodam, dan seluruh peserta Temu Nasional yang berjumlah 350 orang. Tekad malino 2003 menginspirasi sekaligus mangamanatkan tiga kesepakatan “tekad luhur” yaitu (a) melakukan pencegahan kerusakan lingkungan, (b) melakukan perbaikan lingkungan melalui reboisasi dan rehabilitasi lahan, dan (c) mensukseskan GN-RHL (www.dephut.go.id)

Kegiatan GN-RHL direncanakan selama 5 (lima) tahun dengan sasaran seluas 3.000.000 Ha, yang dimulai tahun 2003 seluas 300.000 Ha tersebar di 29 Daerah aliran Sungai (DAS), 15 Provinsi dan 145 Kabupaten / Kota, yang penyelenggaraannya diatur dengan Keputusan Menteri Kehutanan No. 349/Kpts-II/2003 tentang Penyelenggaraan Pelaksanaan GN-RHL tahun 2003 dan N0. 369/Kpts-V/2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan GN-RHL tahun 2003. Sedangkan sasaran GN-RHL tahun 2004 adalah seluas 500 Ha yang penyelenggaraannya diatur dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.02/Menhut-V/2004 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan tahun 2004 dan pada tahun 2005 sasaran GN-RHL seluas 600.000 Ha, pada tahun 2006 seluas 700.000 Ha serta pada tahun 2007 sasaran GN-RHL adalah seluas 900.000 Ha (Trenggalek Dalam Angka Tahun 2004).

Kegiatan GN-RHL di Provinsi Jawa Timur yaitu pelaksanaan kegiatan GN-RHL di wilayah kerja Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Brantas (BPDAS) Brantas telah dimulai sejak tahun 2003 dengan cakupan areal kegiatan mencapai $\pm 1.575.285$ Ha yang tersebar di 10 kabupaten dan 7 kota. Dimulai dari hulu mengikuti aliran Sungai Brantas di Kabupaten Malang, menuju Blitar, Tulungagung, Trenggalek, Kediri, Nganjuk, Jombang, Mojokerto, Sidoarjo, Pasuruan dan Surabaya. Kegiatan GN-RHL yang telah dilakukan antar lain mencakup pembuatan tanaman reboisasi, pembangunan hutan rakyat, penanaman turus jalan dan pembuatan bangunan konservasi tanah dan air (Laporan Penyusunan Data Base GN-RHL BPDAS Brantas Tahun 2006).

Luas lahan kritis di wilayah DAS Brantas berjumlah 271.787 Ha, berada di wilayah kabupaten seluas 241.294 Ha dan di wilayah kota seluas 30.493 Ha. Data mengenai luas lahan kritis di wilayah DAS Brantas selengkapnya dapat dilihat di tabel berikut :

Tabel 1
Luas Lahan Kritis Kabupaten di Wilayah BPDAS Brantas

No.	Kabupaten / Kota	Dalam Kawasan (Ha)				Luar Kawasan (Ha)				Total
		Sangat Kritis	Kritis	Agak Kritis	Potensial Kritis	Sangat Kritis	Kritis	Agak Kritis	Potensial Kritis	
1.	Malang	4,789	5,404	280	-	809	5,500	14,095	16,247	47,124
2.	Batu	235	690	-	-	-	-	1,152	747	2,824
3.	Blitar	5,510	3,589	-	-	722	13,647	4,801	113	28,382
4.	Tulung-Agung	1,536	6,792	-	-	136	3,230	9,082	3,025	23,801
5.	Trenggalek	4,314	4,924	-	-	-	11,530	11,894	301	32,963
6.	Kediri	1,404	1,337	-	-	388	4,485	4,245	7,818	19,677
7.	Nganjuk	728	2,314	4,238	-	140	2,770	2,887	5,665	18,742
8.	Jombang	124	2,716	-	-	1,159	4,028	4,379	2,168	14,574
9.	Mojokerto	1,526	3,437	3,650	-	401	2,110	4,510	450	16,084
10.	Pasuruan	1,311	3,298	-	-	-	4,735	25,453	2,326	37,123
	JUMLAH	21,477	34,501	8,168	-	3,755	52,035	82,498	38,860	241,294

Sumber: Laporan Penyusunan Data Base GN-RHL BPDAS Brantas Tahun 2006

Pada tahun 1998 terjadi pembalakan liar besar-besaran, sehingga banyak hutan-hutan yang gundul dan masyarakat enggan menanami kawasan hutan rakyat karena disibukkan dengan kegiatan pembalakan liar, hal ini menyebabkan meningkatnya luasan lahan kritis, salah satunya di Kabupaten Trenggalek. Kabupaten Trenggalek merupakan kabupaten yang terletak di bagian selatan Propinsi Jawa Timur. Di Kabupaten Trenggalek terdapat lahan kritis seluas 32,963 Ha pada tahun 2006 (Rancangan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Trenggalek Tahun 2005-2025).

Pelaksana kebijakan GN-RHL di Kabupaten Trenggalek adalah Dinas Pertanian Kehutanan dan Perkebunan bekerjasama dengan Kelompok Tani, dan juga MUSPIDA (Musyawarah Pimpinan Daerah) serta MUSPIKA (Musyawarah Pimpinan Kecamatan). Kegiatan GN-RHL dilaksanakan mulai tahun 2003 - 2008 dan tersebar di 13 kecamatan se-Kabupaten Trenggalek. Diharapkan dengan adanya kebijakan GN-RHL ini selain untuk pelestarian lingkungan juga menambah pendapatan petani karena selain bantuan bibit tanaman kayu-kayuan juga ada bantuan tanaman produktif, sarana produksi dan ongkos atau upah kerja (Dinas Pertanian Kehutanan dan Perkebunan Kab. Trenggalek).

Data kebijakan GN-RHL dari Dinas Pertanian Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Trenggalek terlihat bahwa kebijakan GN-RHL tidak hanya berupa penanaman tanaman kayu-kayuan dan tanaman produktif sebagai pendukung Rehabilitasi Hutan dan Lahan serta meningkatkan pendapatan petani tetapi juga pembangunan sipil teknis yang mendukung Konservasi Tanah dan Air, sehingga dapat dikatakan bahwa kebijakan GN-RHL bersifat kompleks dan sangat berpihak

pada masyarakat. Salah satu faktor penting yang menentukan keberhasilan kebijakan GN-RHL adalah tersedianya bibit yang berkualitas dan dalam jumlah yang cukup. Untuk tahun 2003 dibutuhkan bibit sebanyak 242.805.500 batang, meliputi jenis MPTS (*Multi Purpuse Tree Species*) sebanyak 104.649.130 batang, jenis kayu-kayuan sebanyak 138.156.370 batang (Dinas Pertanian Kehutanan dan Perkebunan Kab. Trenggalek).

Berdasarkan hasil pendataan Sosial Ekonomi dan Budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan GN-RHL tahun 2003/2004, potensi hutan Kabupaten Trenggalek sangat besar. Dari 13 kecamatan yang ada, Kecamatan Watulimo memiliki luas hutan yang paling tinggi baik jenis hutan lindung, hutan wisata dan hutan produksi dengan luas keseluruhan 13.559 Ha (Laporan Akhir Penilaian Kinerja GN-RHL Tahun 2003/2004). Luas hutan menurut fungsinya yang berada di Kabupaten Trenggalek dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 2
Luas Hutan Menurut Fungsinya

Kecamatan	Fungsi Hutan			Jumlah (Ha)
	Hutan Lindung	Hutan Produksi	Hutan Wisata	
1. Panggul	398	6464	25	6887
2. Munjungan	7162	3841	-	11003
3. Watulimo	5726	7809	24	13559
4. Kampak	461	3892	-	4353
5. Dongko	1138	5468	-	6606
6. Pule	16	3933	-	3949
7. Karang	51	2162	4	2217
8. Gandusari	-	1535	-	1535
9. Durenan	307	983	-	1290
10. Pogalan	158	1139	-	1297
11. Trenggalek	72	3058	-	3130
12. Tugu	106	2207	-	2313
13. Bendungan	586	2497	-	3083
Jumlah	16181	44988	53	61222

Sumber : Hasil Pendataan Sosekbud GN-RHL 2003/2004

Kecamatan Watulimo merupakan salah satu kecamatan yang berada di Kabupaten Trenggalek, Jawa Timur. Tepatnya berada di sebelah tenggara Kabupaten Trenggalek. Kecamatan Watulimo berada di ketinggian 7 - 573 m dari permukaan laut. Kecamatan Watulimo meliputi 12 desa, yaitu Karanggandu, Prigi, Tasikmadu, Watulimo, Margomulyo, Sawahan, Dukuh, Slawe, Gemaharjo, Pakel, Ngembel dan Watuagung. Berdasarkan topografinya, desa yang berada di Kecamatan Watulimo merupakan perbukitan dan pantai. Kecamatan Watulimo memiliki luas 9.086 Ha. Terdiri dari 382 Ha tanah sawah, 8.335 Ha lahan kering, dan 369 Ha lahan lainnya. Berdasarkan jenis tanahnya terdiri dari litosol 52,5 %, Komplek Litosol Mediteran dan Rensime 18,03 %, Aluvial Kelabu 15,26 % (Statistik Daerah Kecamatan Watulimo Tahun 2012).

Pertanian merupakan salah satu mata pencaharian utama di Kecamatan Watulimo. Menurut penggunaannya, total dari luas tanah yaitu 15.000,0 Ha, yang terdiri dari tanah sawah seluas 442,4Ha, dan tanah kering 12.909,4 Ha. Tanah kering digolongkan menjadi 3, yaitu Tanah Tegal/Ladang, Tanah Perkebunan Rakyat, Hutan yang dikelola bersama masyarakat Tanah Bangunan dan sekitarnya.

Tabel 3
Luas Tanah Kec. Watulimo Menurut Penggunaan (Ha) Tahun 2011

Penggunaan	Luas (Ha)
Lahan Pertanian Sawah	442.4
- Irigasi	374.9
- Tidak berpengairan	67,5
Lahan Pertanian Bukan Sawah	12.909,4
Ladang, Tambak, Kebun, Peternakan, dll	2,420.5
Hutan yang dikelola Masyarakat	10.488,4
Lahan Non Pertanian (Perumahan, Sekolah, dll)	1,648.2
Jumlah	15.000,00

Sumber : Statistik Daerah Kecamatan Watulimo Tahun 2012

Sebagai Kecamatan yang memiliki lahan pertanian yang paling luas, Kecamatan Watulimo memiliki standar prosedur pemilihan lokasi penelitian pada lahan milik rakyat yang kurang produktif dengan pendapatan yang rendah. Sebelum adanya pelaksanaan kebijakan GN-RHL ini masyarakat setempat belum sepenuhnya bisa memanfaatkan hutan dengan baik. Banyaknya kerusakan hutan akibat penebangan pohon liar masih terus terjadi, masyarakat Kecamatan Watulimo juga merasakan dampaknya seperti sering terjadinya bencana tanah longsor. Masalah lainnya yaitu masyarakat setempat belum bisa mengolah lahan-lahan kosong yang terbengkalai yang bisa mengakibatkan lahan tandus.

Mengingat akan besarnya dampak kerusakan hutan dan lahan, maka pendekatan penyelenggaraannya perlu dilaksanakan melalui konsep yang bersifat strategik, komprehensif, operasional sesuai dengan lokalitas, melibatkan seluruh *stakeholders*, mampu memberdayakan masyarakat melalui pemberdayaan prinsip ekonomi kerakyatan, menjamin keseimbangan lingkungan dan hidrologi DAS

serta menciptakan sistem akuntabilitas terhadap kepentingan publik. Pembangunan bidang Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial (RLPS) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan kehutanan. Secara umum tujuan pembangunan bidang RLPS adalah untuk meningkatkan dan mempertahankan kelestarian sumber daya hutan dan lahan sekaligus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Strategi pembangunan masyarakat adalah bagaimana memberdayakan masyarakat sehingga setiap penduduk dapat menjadi subyek pembangunan dan memberikan andil bagi aktivitas pembangunan yang dilaksanakan (Laporan Penyusunan Data *Base* GN-RHL BPDAS Brantas Tahun 2006).

Pada Kecamatan Watulimo, kebijakan GN-RHL yang berbasis pada pemberdayaan masyarakat berjalan dengan baik karena masyarakat setempat sangat mendukung adanya kebijakan ini. Selain dilatih untuk mandiri, masyarakat juga bisa memperoleh tambahan pendapatan dengan adanya kebijakan ini. Dukungan dan partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan agar suatu kebijakan dapat berhasil. Masyarakat Kecamatan Watulimo diberikan sosialisasi tentang bagaimana pelaksanaan serta bagaimana pentingnya kebijakan GN-RHL ini agar masyarakat bisa mengelola hutan rakyat dengan baik.

Hutan kemasyarakatan/rakyat diartikan sebagai situasi intim yang melibatkan masyarakat setempat dalam kegiatan kehutanan (FAO, 1978). Ini karena mencakup berbagai keterkaitan antara orang-orang, hutan dan output dari hutan, serta masyarakat yang tinggal di dekat hutan. Kebutuhan mata pencaharian merupakan bagian dari mereka yang tinggal di dekat hutan, dengan begitu bisa

mengelola pohon di lahan pertanian untuk mempertahankan arus keluaran hutan, atau yang terlibat dalam produksi lokal lainnya skala kecil dan perdagangan produk hutan. Hutan masyarakat/rakyat merupakan bagian dari keseluruhan proses adaptasi pengelolaan hutan dan kegiatan kehutanan untuk membuatnya lebih responsif dan relevan dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat pedesaan dengan saham di hutan. Hutan kemasyarakatan/rakyat ditafsirkan bukan sebagai bentuk terpisah dari kehutanan, namun sebagai bagian dari proses dimana kehutanan sedang mengalami perubahan sejalan dengan luasnya masyarakat dan perubahan ekonomi (*Twenty Five Years of Community Forestry* (Arnold, 2001:1-2).

Hutan di Kecamatan Watulimo mempunyai potensi yang sangat baik apabila dikerjakan dengan sungguh-sungguh karena selain struktur tanahnya bagus, hutan ini juga sangat luas. Sehingga apabila masyarakat tidak memanfaatkannya melalui kebijakan GN-RHL ini akan sangat banyak hutan-hutan rakyat yang tandus karena tidak dikelola sesuai dengan petunjuk pelaksanaan dalam kebijakan GN-RHL. Dengan kesadaran masyarakat Kecamatan Watulimo untuk mengelola hutan yang sesuai dengan petunjuk pelaksanaan kebijakan GN-RHL ini maka pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Watulimo diyakini akan sangat berhasil.

Kegiatan GN-RHL yang telah dimulai sejak tahun 2003 di Kecamatan Watulimo adalah dengan sasaran luasan sebagaimana tabel berikut :

Tabel 4
Sasaran Kegiatan GN-RHL Kec. Watulimo Tahun 2007

NO.	KEC / DESA	LUAS (Ha)		NAMA KEL.	KETUA
		HR	PKY		
	WATULIMO				
1.	GEMAHARJO		45	SEMPURNA	SUPARDI
2.	NGEMBEL		50	TANI MAKMUR	TAKRIB
3.	PAKEL		50	SUKA MAJU	WINARDI

Sumber : Dinas Pertanian, Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Trenggalek.

Kegiatan GN-RHL dimulai sejak tahun 2003. Untuk hasil dari kegiatan GN-RHL baru bisa dilihat dengan jangka waktu antara 5-10 tahun. Dari tabel diatas sasaran memang pada tahun 2007 dengan jangka waktu 5 tahunan dari awal dilaksanakannya kegiatan GN-RHL. Untuk Kecamatan Watulimo sendiri terdapat 3 Desa yaitu, Ngembel, Gemaharjo dan Pakel. Masing-masing Desa memiliki kelompok tani sebagai pelaksana kegiatan ini dengan sasaran yang tertera pada tabel 4 di atas.

Setiap kebijakan yang dibuat pasti akan menimbulkan efek-efek atau konsekuensi yang disebut sebagai dampak kebijakan. Kebijakan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) telah membawa dampak baik itu dampak fisik maupun dampak non fisik. Dampak kebijakan lebih merujuk pada akibat-akibatnya bagi masyarakat, baik yang diinginkan atau tidak diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah. Dalam hal ini ada dua kemungkinan dampak yang ditimbulkan dari pelaksanaan kebijakan yaitu dampak yang diinginkan (berkonotasi positif) dan dampak yang tidak diinginkan (berkonotasi negatif). Dampak kebijakan juga dibedakan antara *Policy Outcomes* dan *Policy Output*. *Policy Outcomes* adalah akibat-akibat dan

konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilakukannya suatu kebijakan, sedangkan *Policy Output* adalah apa yang telah dihasilkan dengan adanya proses perumusan kebijakan. Dari pengertian ini, maka dampak mengacu pada adanya perubahan-perubahan yang diakibatkan oleh suatu implementasi kebijakan (Winarno, 2007:23).

Mengevaluasi dampak kebijakan dilakukan dengan menghubungkan antara dampak yang satu dengan yang lainnya. Pada dasarnya analisis dampak dari suatu kebijakan bertujuan sebagai berikut:

- a. Dapat ditentukan tercapai tidaknya dampak yang diharapkan dengan dampak aktualnya.
- b. Untuk mendapatkan bukti manfaat dalam mengidentifikasi hasil kebijakan yang tidak terantisipasi yang berlawanan dengan pencapaian program kebijakan;
- c. Untuk mendapatkan bukti manfaat yang diharapkan diperoleh *target group/benefecaries* berupa *intended impact* dan bukti adanya dampak yang tidak diharapkan / *unintended impact* (Fandeli, 2007).

Oleh karenanya, masalah dampak kebijakan GN-RHL di Kabupaten Trenggalek ini perlu dikaji agar dapat mengetahui bagaimana dampak kebijakan yang sudah diterapkan sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat target dan bagaimanakah pelaksanaannya, apakah sudah mendekati dengan tujuannya atau sebaliknya mengalami kegagalan. GN-RHL dilaksanakan baik pada hutan negara maupun hutan rakyat. Hutan rakyat diartikan sebagai hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah, yang dalam hal ini dibebani hak milik, yang

tumbuh dikawasan hak milik diluar kawasan hutan. Dalam penulisan ini fokus penelitian hanya pada kebijakan GN-RHL yang dilaksanakan pada hutan rakyat di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek. Berdasarkan uraian diatas maka penulis ingin melakukan penelitian yang berjudul: **“Dampak Kebijakan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) Berbasis Pemberdayaan Masyarakat (Studi Pada Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek)”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, maka peneliti memaparkan beberapa masalah yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini, antara lain :

1. Bagaimana kebijakan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) berbasis pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek?
2. Bagaimana dampak lingkungan yang ditimbulkan oleh kebijakan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek?

C. Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis kebijakan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) berbasis pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis dampak lingkungan yang ditimbulkan oleh kebijakan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek.

D. Kontribusi Penelitian

Adapun kontribusi yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Kontribusi Akademis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bahan informasi untuk pertimbangan dalam menyusun kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL).

2. Kontribusi Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan dan informasi bagi instansi serta masyarakat luas dalam melaksanakan kebijakan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) agar pelaksanaan kebijakan selanjutnya menjadi lebih baik.

E. Sistematika Pembahasan

Penulisan skripsi ini disajikan dalam lima bab, dimana masing-masing bab memberikan pokok bahasan yang saling terkait yang tersusun secara sistematis sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini akan menguraikan tentang latar belakang dari penulisan skripsi ini yaitu kebijakan Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL) di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek. Bab ini juga berisi perumusan masalah yang akan diteliti, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menguraikan tinjauan pustaka yang dijadikan sebagai acuan dasar dalam penelitian yang berisi landasan teori dan pernyataan dari para pakar. Terdapat beberapa teori yang berhubungan dengan tema penulisan skripsi, antara lain teori yang berkaitan dengan dampak kebijakan, pemberdayaan masyarakat, serta Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL).

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini akan menguraikan mengenai metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini yang meliputi : jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, serta analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan menguraikan hasil penelitian meliputi penyajian data dan analisis data yang diperoleh selama penelitian yang merupakan jawaban dari pertanyaan dalam perumusan masalah dengan alternatif penyelesaiannya.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan-kesimpulan yang didapatkan dari pembahasan dan hasil selama penelitian. Dalam bab ini juga akan diuraikan saran-saran yang sesuai dengan kesimpulan guna melakukan perbaikan di masa mendatang.

