**Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial**
Volume 11 Number 10, 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:




# IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARO NOMOR 03 TAHUN 2021 TENTANG PENYEDIAAN DAN PENGELOLAAN KAWASAN PENGGEMBALAAN UMUM DI DESA MBAL MBAL PETARUM KABUPATEN KARO

**Aulia Rahman**

[123] Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sumatera Utara

**ARTICLE INFO**

**Article history:**
Received Januari 2026
Revised Januari 2026
Accepted Januari 2026
Available Januari 2026

aulia151100@gmail.com

*This is an open access article under the CC BY-SA license.*
*Copyright © 2023 by Author. Published by Cahaya Ilmu Bangsa Institute*

**A B S T R A K**

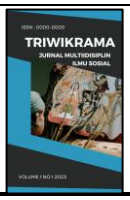
Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kwasan Penggembalaan Umum di Desa Mbal Mbal Petarum. Kawasan ini merupakan satu-satunya lokasi penggembalaan umum di Provinsi Sumatera Utara dan menjadi sorotan karena munculnya konflik antara pemerintah daerah dan masyarakat adat terkait penguasaan lahan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teori implementasi dari Frindle digunakan sebagai kerangka analisis, yang menekankan pada isi kebijakan dan konteks lingkungan sebagai faktor penentu keberhasilan implementasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum belum berjalan maksimal. Penyediaan sarana dan prasarana serta pengelolaan kawasan belum mendukung secara optimal tujuan kebijakan. Selain itu, kurangnya pelibatan masyarakat adat serta lemahnya koordinasi antar pemangku kepentingan menjadi hambatan signifikan. Disarankan agar pemerintah daerah meningkatkan kualitas implementasi kebijakan dengan memperhatikan aspek partisipasi masyarakat dan kesesuaian regulasi dengan kondisi sosial dan hukum adat yang berlaku.

**Kata Kunci**: Implementasi Kebijakan, Peraturan Daerah, Kawasan Penggembalaan Umum, Masyarakat Adat

***A B S T R A C T***

*This study aims to determine the implementation of Karo Regency Regional Regulation Number 03 of 2021 concerning the Provision and Management of Public Grazing Areas in Mbal Mbal Petarum Village. This area is the only public grazing area in North Sumatra Province and has become a focus of attention due to the emergence of conflicts between the local government and indigenous communities regarding land ownership. This study uses a descriptive qualitative approach with data collection techniques through interviews, observation, and documentation. Frindle's implementation theory is used as an analytical framework, emphasizing policy content and environmental context as determining factors for successful implementation. The research results indicate that the implementation of Karo Regency Regional Regulation No. 03 of 2021 concerning the Provision and Management of Public Grazing Areas has not been optimal. The provision of facilities and infrastructure, as well as area management, have not optimally supported policy objectives. Furthermore, the lack of involvement of indigenous communities and weak coordination between stakeholders are significant obstacles. It is recommended that the local government improve the quality of policy implementation by considering aspects of*

**Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial**
Volume 11 No 10, 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:




*community participation and the alignment of regulations with prevailing social conditions and customary law.*
***Keywords**: Policy Implementation, Regional Regulations, Public Grazing Areas, Indigenous Communities*

## 1. PENDAHULUAN

Padang penggembalaan adalah suatu daerah padang tempat tumbuhnya hijauan pakan ternak yang tersedia bagi hewan ternak sesuai kebutuhannya. Pertumbuhan hijauan pakan ternak di padang penggembalaan sangat dipengaruhi oleh faktor iklim, cuaca, jenis tanah, dan ketinggian tempat. Indonesia yang beriklim tropis dengan dua musim, yaitu musim hujan dan musim kemarau, memiliki karakteristik pengelolaan padang penggembalaan yang berbeda dengan wilayah beriklim subtropis. Kegiatan penggembalaan umumnya dilakukan oleh peternak dengan skala usaha terbatas. Peternakan sebagai salah satu tulang punggung pemenuhan kebutuhan pangan asal hewan perlu diberdayakan agar mampu mandiri dan berkembang guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam bahasa Karo, "Mbal Mbal" berarti padang rumput dan "Nodi" berarti luas, sehingga Mbal Mbal Nodi diartikan sebagai padang rumput yang luas. Secara administratif, kawasan ini berada di Desa Mbal Mbal Petarum, Kecamatan Lau Baleng, Kabupaten Karo, Provinsi Sumatera Utara. Desa Mbal Mbal Petarum terdiri atas dua dusun, yaitu Paya Mbelang dan Rambah Gelonggong, dengan luas wilayah sekitar 34 $km^2$ dan jumlah penduduk sekitar 1.979 jiwa. Masyarakat adat Desa Mbal Mbal Petarum (Simantek Kuta) telah mengelola kawasan Mbal Mbal Nodi seluas 682 hektar sejak tahun 1973 untuk bercocok tanam dan beternak secara turun-temurun.

Permasalahan bermula dari kebijakan pemerintah yang menetapkan Mbal Mbal Nodi sebagai kawasan perjalanan ternak melalui Surat Keputusan Bupati Karo tahun 1973. SK tersebut diterbitkan berdasarkan permohonan masyarakat yang diajukan oleh Pinta Sembiring dan rekan-rekannya pada 21 Oktober 1972, yang meminta agar tanah Mbal Mbal Nodi seluas sekitar 2.000 hektar ditetapkan sebagai kawasan perjalanan ternak. Permohonan tersebut diperkuat oleh beberapa surat rekomendasi dari Asisten Wedana Kecamatan Mardinding, Kepala Bagian Pemangkuan Hutan Karo, dan Kepala Dinas Peternakan Kabupaten Karo. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Pemerintah Kabupaten Karo menetapkan Mbal Mbal Nodi sebagai "Perjalangan Umum" melalui SK Bupati tanggal 6 Februari 1973.

Pemerintah Kabupaten Karo kembali menerbitkan kebijakan serupa melalui SK Bupati Karo Nomor 520/444/Pertanian/2018 yang menetapkan Mbal Mbal Nodi sebagai Kawasan Penggembalaan Umum. Dalam penerbitan SK tersebut, masyarakat tidak dilibatkan, bahkan salinan keputusan tidak pernah diterima oleh masyarakat adat Mbal Mbal Petarum. Kebijakan ini kemudian diperkuat dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum, yang menetapkan kawasan Mbal Mbal Nodi seluas 682 hektar sebagai kawasan penggembalaan umum.

Perda tersebut dijadikan dasar hukum untuk pengosongan lahan yang selama ini dikelola masyarakat adat, disertai ancaman sanksi pidana bagi pihak yang memanfaatkan lahan di luar peruntukan. Untuk pelaksanaan teknis, diterbitkan Peraturan Bupati Karo Nomor 39 Tahun 2022 serta dibentuk Tim Terpadu Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum melalui SK Bupati Karo Nomor 052/064/Pertanian/Tahun 2023. Kawasan penggembalaan umum ini dikelola langsung oleh Pemerintah Kabupaten Karo dan difungsikan sebagai kawasan produksi hijauan pakan ternak, perkawinan ternak, pelayanan kesehatan hewan, serta lokasi penelitian dan pengembangan peternakan.

Masyarakat adat menilai kebijakan tersebut mengabaikan hak ulayat yang telah mereka kelola secara turun-temurun. Pemerintah daerah memandang masyarakat sebagai penggarap

**Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial**
Volume 11 Number 10, 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:




tanah negara, sementara masyarakat adat menganggap telah terjadi perampasan tanah adat. Konflik semakin memuncak sejak dilakukannya eksekusi pengosongan lahan pada 13 Maret 2023 dengan dukungan aparat keamanan. Penolakan masyarakat dilakukan melalui demonstrasi, audiensi, dan penghadangan eksekusi lahan. Selain itu, Perda Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 dinilai tidak merujuk pada regulasi yang lebih tinggi, seperti PP Nomor 26 Tahun 2021, Peraturan Menteri Pertanian Nomor 17 Tahun 2021, serta Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 19 Tahun 2021. Ketidaksesuaian ini terlihat pada penetapan luas kawasan penggembalaan, status penguasaan lahan, serta tidak adanya kerja sama dan persetujuan dari masyarakat hukum adat.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini membahas implementasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Karo dalam penyediaan dan pengelolaan kawasan penggembalaan umum di Desa Mbal Mbal Petarum. Penelitian ini memiliki keterbaharuan pada penggunaan konsep dan indikator implementasi kebijakan untuk menilai pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021.

## 2. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tujuan untuk memahami secara mendalam fenomena implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum di Desa Mbal Mbal Petarum Kabupaten Karo. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian dilakukan dalam kondisi alamiah dan berfokus pada pemahaman makna, proses, serta dinamika sosial yang terjadi di lapangan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi.

Penelitian dilaksanakan di Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Karo sebagai instansi yang berwenang dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Informan penelitian ditentukan secara purposive sampling, yaitu dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu sesuai dengan tujuan penelitian. Informan terdiri atas informan kunci, informan utama, dan informan pendukung. Informan kunci adalah Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Karo yang mengetahui dan terlibat langsung dalam pelaksanaan penyediaan dan pengelolaan kawasan penggembalaan umum. Informan utama adalah Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan serta Kepala Seksi Kesehatan Hewan Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Karo yang bertugas secara teknis sebagai pelaksana kebijakan. Informan pendukung meliputi peternak di kawasan penggembalaan umum Desa Mbal Mbal Petarum serta KontraS Sumatera Utara sebagai pendamping hukum dan non-hukum masyarakat petani kawasan Mbal Mbal Nodi.

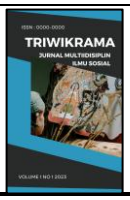
Data dikumpulkan melalui teknik observasi, wawancara, dokumentasi, dan studi kepustakaan. Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif deskriptif dengan tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Untuk menjamin keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber dan teknik dengan membandingkan data hasil observasi, wawancara, dan dokumentasi agar data yang diperoleh valid dan dapat dipercaya.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 Tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum di Desa Mbal Mbal Petarum

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum di Desa Mbal Mbal Petarum merupakan proses kebijakan publik yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga sarat dengan dimensi sosial, politik, dan kultural. Kebijakan ini secara langsung bersentuhan dengan ruang hidup masyarakat adat yang telah lama mengelola kawasan Mbal Mbal Nodi sebagai bagian dari sistem penghidupan mereka. Oleh karena itu, implementasi kebijakan tidak dapat dipahami hanya sebagai

**Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial**
Volume 11 No 10, 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:




pelaksanaan peraturan, melainkan sebagai arena interaksi berbagai kepentingan dan relasi kekuasaan. Analisis implementasi kebijakan dalam penelitian ini menggunakan kerangka Grindle yang menekankan dua dimensi utama, yaitu isi kebijakan (content of policy) dan konteks implementasi (context of implementation). Kerangka ini relevan untuk menjelaskan mengapa kebijakan yang secara normatif bertujuan mendukung pengembangan peternakan justru memunculkan konflik sosial yang berkepanjangan di tingkat lokal.

**Kepentingan yang Terpengaruhi oleh Kebijakan**

Kebijakan penetapan Kawasan Penggembalaan Umum di Mbal Mbal Nodi mempengaruhi berbagai kepentingan yang bersifat tidak seimbang. Pemerintah Kabupaten Karo memiliki kepentingan struktural dalam menyediakan lahan penggembalaan sebagai bagian dari kebijakan pembangunan sektor peternakan dan kesehatan hewan. Kepentingan ini didasarkan pada logika pembangunan yang menempatkan negara sebagai aktor utama dalam pengelolaan sumber daya lahan demi kepentingan publik. Namun, di sisi lain, masyarakat adat Desa Mbal Mbal Petarum memiliki kepentingan yang bersifat eksistensial terhadap kawasan Mbal Mbal Nodi. Lahan tersebut bukan hanya sumber ekonomi melalui pertanian dan peternakan rakyat, tetapi juga memiliki nilai historis, sosial, dan kultural sebagai tanah ulayat yang diwariskan secara turun-temurun. Ketika kebijakan ditetapkan tanpa melibatkan masyarakat adat dalam proses perumusan dan pengambilan keputusan, maka kepentingan masyarakat menjadi terpinggirkan. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan lebih berpihak pada kepentingan pemerintah daerah dibandingkan kepentingan masyarakat terdampak.

**Jenis Manfaat yang Dihasilkan**

Secara normatif, Perda Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 menjanjikan berbagai manfaat, seperti tersedianya hijauan pakan ternak, peningkatan kesehatan hewan, serta pengembangan teknologi peternakan yang diharapkan berdampak pada kesejahteraan peternak. Manfaat ini secara konseptual mencerminkan tujuan kebijakan publik yang bersifat kolektif. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa manfaat kebijakan tersebut tidak dirasakan secara merata. Pemerintah daerah memperoleh manfaat berupa penguasaan dan pengelolaan kawasan secara formal, sementara masyarakat adat justru mengalami kehilangan akses terhadap lahan pertanian yang menjadi sumber utama penghidupan mereka. Kondisi ini memperlihatkan adanya ketimpangan distribusi manfaat kebijakan. Alih-alih meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, implementasi kebijakan justru menciptakan kerugian sosial dan ekonomi bagi kelompok yang paling terdampak.

**Derajat Perubahan yang Diinginkan**

Kebijakan ini menghendaki perubahan yang bersifat fundamental terhadap pola pemanfaatan dan penguasaan lahan di kawasan Mbal Mbal Nodi. Lahan yang sebelumnya digunakan untuk pertanian dan permukiman masyarakat diarahkan menjadi kawasan penggembalaan umum yang dikelola secara terpusat oleh pemerintah daerah. Derajat perubahan yang diinginkan tergolong tinggi karena menyangkut perubahan struktur kepemilikan dan penguasaan lahan. Perubahan yang bersifat drastis ini tidak diiringi dengan mekanisme transisi yang partisipatif dan sensitif terhadap kondisi sosial masyarakat. Akibatnya, masyarakat adat memandang kebijakan tersebut sebagai bentuk perampasan tanah ulayat. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan gagal mempertimbangkan kesiapan sosial dan kultural masyarakat dalam menghadapi perubahan yang diinginkan oleh pemerintah.

**Pelaksana Program**

Pelaksanaan kebijakan berada di bawah tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Karo melalui Dinas Pertanian dan Peternakan serta instansi terkait lainnya. Dalam praktiknya, pelaksanaan kebijakan cenderung bersifat administratif dan top-down. Koordinasi antarinstansi lebih berfokus pada aspek teknis pelaksanaan kebijakan, sementara dialog dengan masyarakat terdampak relatif minim. Kondisi ini memperlihatkan bahwa pelaksana program lebih

**Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial**
Volume 11 Number 10, 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:




menempatkan diri sebagai pelaksana regulasi dibandingkan sebagai fasilitator penyelesaian masalah sosial. Kurangnya keterlibatan masyarakat dalam proses implementasi menyebabkan rendahnya tingkat penerimaan kebijakan di tingkat lokal.

**Sumber Daya yang Dikerahkan**

Pemerintah daerah mengerahkan berbagai sumber daya dalam implementasi kebijakan, termasuk sumber daya manusia, anggaran, kewenangan hukum, serta dukungan aparat keamanan. Dari sisi kapasitas formal, pemerintah memiliki sumber daya yang cukup untuk menjalankan kebijakan. Namun, orientasi penggunaan sumber daya tersebut lebih menitikberatkan pada aspek pengamanan dan penertiban kawasan. Penggunaan sumber daya yang lebih bersifat koersif dibandingkan persuasif menunjukkan bahwa pendekatan implementasi kebijakan kurang memperhatikan aspek resolusi konflik dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini berkontribusi pada meningkatnya ketegangan sosial dalam proses implementasi kebijakan.

**Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor yang Terlibat**

Implementasi kebijakan ini melibatkan berbagai aktor dengan kepentingan dan strategi yang berbeda. Pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Karo memiliki kekuasaan formal dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakan. Strategi yang digunakan cenderung bersifat regulatif dan koersif. Sebaliknya, masyarakat adat dan organisasi pendamping masyarakat sipil menggunakan strategi resistensi melalui aksi protes, audiensi, serta advokasi hukum. Relasi kekuasaan yang timpang menyebabkan masyarakat adat berada pada posisi yang lemah dalam proses implementasi kebijakan. Ketimpangan ini memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan publik di tingkat lokal masih sangat dipengaruhi oleh struktur kekuasaan yang hierarkis dan kurang partisipatif.

**Karakteristik Lembaga dan Penguasa**

Karakteristik pemerintah daerah dalam implementasi kebijakan ini menunjukkan dominasi pendekatan legal-formal dan administratif. Kepatuhan terhadap peraturan daerah menjadi fokus utama, sementara pengakuan terhadap masyarakat hukum adat kurang mendapatkan perhatian. Pendekatan ini berdampak pada rendahnya legitimasi kebijakan di mata masyarakat lokal. Ketiadaan pendekatan yang inklusif dan berbasis dialog menyebabkan konflik berkepanjangan sulit diselesaikan. Hal ini menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kekuatan regulasi, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah membangun legitimasi sosial dan kepercayaan masyarakat.

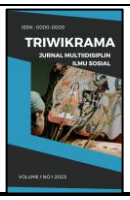
## 4. SIMPULAN DAN SARAN

### Simpulan

Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan Dinas Pertanian Kabupaten Karo merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum di kawasan Mbal Mbal Nodi Desa Mbal Mbal Petarum. Berdasarkan rumusan masalah penelitian, dapat disimpulkan bahwa implementasi Perda Karo 03/2021 dalam penyediaan dan pengelolaan kawasan penggembalaan umum belum berjalan secara maksimal.
Berdasarkan konsep implementasi kebijakan Grindle (dalam Mulyadi, 2016:66), implementasi Perda Karo 03/2021 dapat dianalisis sebagai berikut:

1. Pelaksanaan kebijakan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Karo dinilai belum maksimal karena penyediaan sarana dan prasarana kawasan penggembalaan umum masih terbatas. Dari berbagai fasilitas yang direncanakan, realisasi utama baru berupa penyediaan lahan penggembalaan umum seluas 630 hektar. Pengelolaan kawasan penggembalaan umum juga belum optimal karena kegiatan yang berjalan secara rutin masih didominasi oleh pelayanan kesehatan hewan yang dilakukan satu hingga dua minggu sekali.

**Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial**
Volume 11 No 10, 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:




2. Pelaksanaan Perda Karo 03/2021 telah memberikan manfaat bagi peternak di kawasan penggembalaan umum Mbal Mbal Nodi. Namun, manfaat tersebut tidak dirasakan secara merata karena masyarakat adat yang berprofesi sebagai petani tidak memperoleh manfaat dan bahkan mengalami kerugian akibat tergusurnya dari kawasan penggembalaan umum.
3. Kebijakan ini telah membawa perubahan positif bagi peternak dengan meningkatkan kondisi ekonomi dan status sosial mereka. Hal ini terlihat dari meningkatnya jumlah kepemilikan ternak, dari sebelumnya kurang dari 50 ekor menjadi hampir 100 ekor per peternak, sehingga memperkuat posisi sosial peternak di masyarakat.
4. Pelaksana program adalah Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan Dinas Pertanian Kabupaten Karo. Namun, pelaksanaan program belum dilakukan secara optimal oleh seluruh seksi. Kegiatan pengelolaan kawasan penggembalaan umum masih didominasi oleh Seksi Kesehatan Hewan, sementara seksi lainnya belum menjalankan fungsi secara maksimal.
5. Sumber daya manusia di Dinas Pertanian Kabupaten Karo dinilai memadai dari segi jumlah dan kualitas pendidikan. Akan tetapi, keterbatasan anggaran menjadi kendala utama, karena alokasi APBD untuk program penggembalaan umum hanya mencakup tiga kegiatan dengan anggaran yang relatif terbatas.
6. Hubungan antara Dinas Pertanian Kabupaten Karo dan peternak terjalin secara harmonis dan saling menguntungkan dalam pelaksanaan kebijakan. Namun, kebijakan ini berdampak negatif bagi petani yang bukan sasaran utama, karena harus tergusur dari kawasan penggembalaan umum.
7. Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan Dinas Pertanian Kabupaten Karo telah menjalankan perannya sesuai dengan Perda Karo 03/2021. Namun, masih terdapat kelemahan dalam pelaksanaan kebijakan, terutama terkait pengabaian tanggung jawab terhadap pemenuhan kehidupan petani yang terdampak akibat penyediaan lahan penggembalaan umum di kawasan Mbal Mbal Nodi Desa Mbal Mbal Petarum.

**Saran**

Saran yang dapat diberikan oleh penulis terkait implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum di Desa Mbal Mbal Petarum Kecamatan Lau Baleng Kabupaten Karo adalah sebagai berikut:

1. Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan Dinas Pertanian Kabupaten Karo perlu meningkatkan penyediaan sarana dan prasarana kawasan penggembalaan umum, khususnya fasilitas perkawinan alami, inseminasi buatan, pelayanan kesehatan hewan mandiri, serta sarana penelitian dan pengembangan teknologi peternakan. Selain itu, pengelolaan pemasaran hasil produksi peternakan perlu ditingkatkan agar nilai produksi dan nilai jual ternak semakin optimal.
2. Manfaat kebijakan perlu ditingkatkan melalui perbaikan sistem pemasaran ternak dan pengembangan jenis ternak yang diproduksi di kawasan penggembalaan umum. Upaya ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas ternak serta berkontribusi terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Karo.
3. Dinas Pertanian Kabupaten Karo perlu melakukan pendekatan persuasif bersama SKPD terkait dan aparat penegak hukum terhadap pihak-pihak yang merasa tergusur akibat penyediaan lahan penggembalaan umum. Penyelesaian konflik ini penting untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kebijakan serta meningkatkan kesejahteraan peternak dan masyarakat terdampak lainnya.
4. Pelaksanaan program perlu ditingkatkan dengan melibatkan seluruh seksi di bawah Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan serta SKPD lain yang terkait, seperti Dinas PUPR Kabupaten Karo. Keterlibatan lintas SKPD diperlukan agar penyediaan dan pengelolaan

kawasan penggembalaan umum tidak hanya berfokus pada penyediaan lahan, tetapi juga pada pengelolaan yang berkelanjutan.

5. Pemerintah Kabupaten Karo perlu meningkatkan alokasi APBD untuk mendukung penyediaan dan pengelolaan kawasan penggembalaan umum. Selain itu, dukungan pendanaan dari Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Pusat juga perlu diupayakan untuk menunjang pelaksanaan fungsi kawasan penggembalaan umum.
6. Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan perlu memperbaiki strategi pelaksanaan kebijakan agar tidak menimbulkan konflik dengan masyarakat yang tergusur. Relokasi petani ke lahan yang layak serta pelibatan instansi terkait, termasuk pemerintah provinsi dan kementerian, perlu dilakukan untuk mempercepat implementasi kebijakan sesuai Perda Karo 03/2021. Selain itu, pembentukan UPTD di kawasan penggembalaan umum disarankan untuk meningkatkan pengawasan dan efektivitas pelaksanaan kebijakan.
7. Dinas Pertanian Kabupaten Karo perlu meningkatkan pendekatan yang lebih humanis dalam pelaksanaan Perda Karo 03/2021 dengan tetap memperhatikan hak-hak petani terdampak. Efisiensi pelaksanaan serta upaya membangun hubungan yang harmonis dengan peternak dan masyarakat lokal menjadi hal penting agar kebijakan dapat berjalan secara berkeadilan dan berkelanjutan.

## 5. DAFTAR PUSTAKA

**Buku**

Abdal. 2015. *Buku Daras: Kebijakan Publik (Memahami Konsep Kebijakan Publik)*. Bandung: Pusat Penelitian dan Penerbitan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat UIN Sunan Gunung Djati Bandung.

Abidin, Said Zainal. 2002. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah.

Abdullah, Syukur. 1987. *Studi Implementasi, Latar Belakang, Konsep Pendekatan, dan Relevansinya dalam Pembangunan*. Makassar: Persadi.

Alamsyah Abdoellah, Awan Y., & Rusfiana, Yudi. 2016. *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Alfabeta.

Afrizal. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif dalam Berbagai Disiplin Ilmu*. Depok: PT Rajagrafindo Persada.

Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Amin, Mohammad. 1987. *Mengajarkan Ilmu Pengetahuan Alam dengan Menggunakan Metode Discovery dan Inquiry*. Jakarta: Depdikbud Dirjen Dikti.

Chariri, A. 2009. *Landasan Filsafat dan Metode Penelitian Kualitatif*. Paper disajikan pada Workshop Metodologi Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif, Laboratorium Pengembangan Akuntansi (LPA). Semarang: FE Undip Press.

Hadi, P.U., Ilham, N., Thahar, A., Winarso, B., Vincent, D., & Quirke. 2002. *Improving Indonesia's Beef Industry*. ACIAR Monograph Series. Canberra.

Hamidi. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Malang: UMM Press.

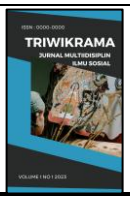
Handoyo, Eko. 2012. *Kebijakan Publik*. Semarang: Widya Karya.

Ibrahim. 2018. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Panduan Penelitian Beserta Contoh Proposal Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.

Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.

Iskandar, J. 2001. *Manusia Budaya dan Lingkungan: Kajian Ekologi Manusia*. Bandung: Humaniora Utama Press.

Islamy, Muhammad Irfan. 2000. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.




Kadji, Yulianto. 2015. *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*. Gorontalo: UNG Press.

Kasmad, Rulinawaty. 2018. *Implementasi Kebijakan Publik*. Kedai Aksara.

Mardiyanta, Antun. 2023. *Memahami Kebijakan Publik: Perspektif Teori, Perkembangan, dan Diskursus*. Surabaya: Departemen Administrasi Publik FISIP UNAIR.

Maulana, Delly, & Nugroho, Arif. 2019. *Kebijakan Publik: Cara Mudah Memahami Kebijakan Publik*. Banten: CV AA Rizky.

Mazmanian, D.H., & Sabatier, Paul A. 1986. *Implementation and Public Policy*. New York: Harper Collins.

Meutia, Intan Fitri. 2017. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandar Lampung: Anugrah Utama Raharja.

Mulyadi, Deddy. 2016. *Administrasi Publik dan Pelayanan Publik*. Jakarta: Putra Grafika.

Mustari, Nuryanti. 2015. *Pemahaman Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Leutikaprio.

Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

Putri, Fadillah. 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Universitas Sunan Giri Surabaya.

Pramono, Joko. 2020. *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Surakarta: Unisri Press.

Ravyansah, Purba, S., Irawan, B., Fathur, A., Purnama, E., Wiwin, K., Sudiartini, N.W.A., Haris, A., Suwardi, Doddy, M.S.A., & Sari, D. 2022. *Kebijakan Publik*. Padang: PT Global Eksekutif Teknologi.

Subarsono, A.G. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. 2016. *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. 2020. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D (Edisi Kedua)*. Bandung: Alfabeta.

Sujarwoto, M.S. 2009. *Dinamika Konsep Kebijakan Publik*. Pustaka UT.

Sulaeman, Affan. 1998. *Diktat Kebijakan Pemerintah*. Bandung: BKU Ilmu Kerjasama Unpad dan IIP.

Suparno. 2017. *Implementasi Kebijakan Publik dalam Praktik*. Sidoarjo: Dwi Putra Pustaka Jaya.

Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung.

Taufiqurokhman. 2014. *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggung Jawab Negara kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintah*. Jakarta: FISIP Universitas Moestopo Beragama Press.

Van Meter, Donald, & Van Horn, Carl E. 1975. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. Administration and Society*.

Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.

Widodo, Joko. 2021. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Media Nusa Creative.

Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.

**Jurnal/Skripsi**

Abadal, Hafizh A.R., Maharani, A.E., & Qori, A.L. (2021). Kebijakan publik sebagai keputusan moral. *Jurnal Dialektika: Jurnal Ilmu Sosial*, Vol. 19(1), 13–22.

Caprityan, Revin, dkk. (2014). Analisis pengaruh pola penggunaan lahan terhadap harga lahan Koridor Jalan Darmo Surabaya sebagai kawasan preservasi. *Jurnal Teknik Waktu*, Vol. 12(2),




20–27. Diakses melalui https://jurnal.unipasby.ac.id/index.php/waktu/article/view/888/730.

Fadholi, Hasbi, dkk. (2015). Dampak konversi lahan pertanian ke nonpertanian terhadap sosial ekonomi masyarakat di Desa Sitimulyo, Piyungan, Bantul. *Jurnal Dinamika Sosial Ekonomi*, Vol. 16(2), 15–26.

Fadli, M. Rijal. (2021). Memahami desain metode penelitian kualitatif. *Jurnal Humanika*, Vol. 21(1), 33–54.

Howlett, Michael. (2012). The lessons of failure: Learning and blame avoidance in public policy making. *International Political Science Review*, Vol. 33(5), 539–555.

Hendrawan, Fajar J.T., & Dewi, Retno M. (2016). Analisis dampak alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan perumahan terhadap petani Dusun Puncel Desa Deket Wetan Lamongan. *Jurnal Unesa*, Vol. 1(1), 0–216. Diakses melalui https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/jupe/article/view/16628/15107.

Jaya, Imanuel. (2022). Peran Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan dalam program subsidi bibit sapi terhadap perkembangan perekonomian masyarakat. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 8(2), 2723–2530.

Kaharudin, Abdul A.A. (2025). Peran BUMDes Podo Makmur melalui unit peternakan untuk meningkatkan perekonomian Desa Kandangan Kecamatan Srengat Kabupaten Blitar. *Jurnal Studi Administrasi Publik dan Ilmu Komunikasi*, Vol. 2(1), 3063–8518.

Kristiadi, J.B. (1994). Revitalisasi birokrasi dalam meningkatkan pelayanan prima. *Bisnis dan Birokrasi: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi UI*, Vol. 2(3).

Permatasari, K.I. (2015). Implementasi kebijakan tentang tata kerja pejabat pengelola informasi dan dokumentasi di Kota Cimahi. *Jurnal Bina Praja: Journal of Home Affairs Governance*, Vol. 7(4), 323–330.

Ratmono. (2004). Profil tipe kepribadian siswa Sekolah Menengah Kejuruan BPK Penabur Cirebon: Suatu studi evaluatif. *Jurnal Pendidikan Penabur*, Vol. 3(3), 58.

Rikasari. (2021). Inovasi layanan seluler peternakan terintegrasi (La Sapi) Kabupaten Sinjai. *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 7(2), 2620–3499.

Wulansari, Yeni, & Prabawati, Indah. (2021). Implementasi kebijakan perlindungan dan pemberdayaan penyandang disabilitas (studi aksesibilitas bangunan umum di Stasiun Malang Kota Baru). *Publika*, Vol. 9(1), 307–320.

Pratiwi, Endah. (2007). *Upaya Pelestarian LAR sebagai Padang Penggembalaan Bersama Peternak Tradisional yang Berwawasan Lingkungan di Kabupaten Sumbawa*. Tesis, Program Magister Studi Ilmu Lingkungan, Pascasarjana Undip, Semarang.

**Regulasi**

Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pengelolaan Kawasan Penggembalaan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah.

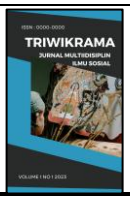
Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Kawasan Penggembalaan Umum.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

**Internet**

Badan Pusat Statistik Kabupaten Karo. (2023). Kecamatan Lau Baleng dalam Angka 2023. Diakses pada 31 Agustus 2024 dari https://karokab.bps.go.id.

**Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial**
Volume 11 No 10, 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:




Majalah CEO Indonesia. (2023). Penggusuran tanah adat Mbal-Mbal Petarum bukti kebijakan ugal-ugalan merampas hak ulayat. Diakses pada 31 Agustus 2024 dari https://majalahceo.id.

TVOne News. (2023). Tolak eksekusi lahan untuk lokasi penggembalaan, masyarakat adat ricuh dengan petugas. Diakses pada 31 Agustus 2024 dari https://www.tvonenews.com.

Petunjuk7. (2023). Warga Mbal-Mbal Petarum gruduk kantor Bupati Karo terkait lahan penggembalaan. Diakses pada 30 September 2024 dari https://petunjuk7.com. Medan Tribun News. (2023). Unjuk rasa ke kantor Bupati Karo, warga Mbal-Mbal Petarum ancam golput di Pemilu 2024. Diakses pada 30 September 2024 dari https://medan.tribunnews.com.

Bulat.co.id. (2023). Warga Mbal-Mbal Petarum demo di kantor Bupati Karo terkait lahan. Diakses pada 30 September 2024 dari https://sumut.bulat.co.id.