

**KAJIAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN HUTAN DESA DI  
KABUPATEN BATANGHARI PROVINSI JAMBI SERTA  
KESIAPANNYA DALAM REDD+**

Oleh:  
AMRU  
2501 2013 0024

**ARTIKEL ILMIAH**

Untuk memenuhi salah satu syarat ujian  
guna memperoleh gelar Magister Ilmu Lingkungan  
Program Studi Magister Ilmu Lingkungan  
Konsentrasi Perencanaan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU LINGKUNGAN  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS PADJADJARAN  
BANDUNG  
2015**

**KAJIAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN HUTAN DESA DI  
KABUPATEN BATANGHARI PROVINSI JAMBI SERTA  
KESIAPANNYA DALAM REDD+**  
*THE STUDY OF VILLAGE FOREST POLICY IMPLEMENTATION AT BATANGHARI  
REGENCY JAMBI PROVINCE AS WELL AS ITS READINESS IN REDD+*

**Amru**  
*Universitas Padjadjaran*

**ABSTRACT**

*One of community-based forestry management is Village Forest, however the implementation of this policy at Batanghari regency is not effective yet. The ineffectiveness of the implementation is indicated by low target realization, longer permit process and existing dynamics at village level. One way to assess the implementation of policy is analyzing the interaction between actors. A tool to explain the interaction is Contextual Interaction Theory.*

*Based on Contextual Interaction Theory analysis, the result can be obtained that motivation factor has greatest role to the ineffectiveness of Village Forest implementation. This factor is influenced by implementor disbelief about target group ability, tenurial conflict, deviation from purpose, clash with national forestry plan, different perception between village institution and community, migrant invasion and no direct impact to community welfare.*

*Meanwhile, Village Forest scheme also has a chance to join in REDD+ projects. However, the area of Village Forest at Batanghari regency is located on production forest so that the operator has options whether timber production use or REDD+ project. The other aspects have influenced Village Forest readiness in REDD+ such as eligibility, additionality, acceptability and institutional criteria.*

*Keywords: contextual interaction theory, policy implementation, REDD+, village forest*

# **KAJIAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN HUTAN DESA DI KABUPATEN BATANGHARI PROVINSI JAMBI SERTA KESIAPANNYA DALAM REDD+**

## **ABSTRAK**

Salah satu skema pengelolaan hutan berbasis masyarakat adalah Hutan Desa, namun implementasi kebijakan tersebut di Kabupaten Batanghari belum berjalan efektif. Ketidakefektifan implementasi ini ditunjukkan dengan rendahnya realisasi target, proses perizinan yang membutuhkan waktu lama dan dinamika yang terjadi pada tataran desa. Salah satu cara menganalisis implementasi kebijakan adalah dengan cara melihat interaksi antar aktor. Salah satu alat untuk menjelaskan interaksi ini adalah *Contextual Interaction Theory*.

Dari analisis *Contextual Interaction Theory* didapat hasil bahwa faktor motivasi memiliki peran paling besar terhadap ketidakefektifan implementasi Hutan Desa. Hal ini dipengaruhi oleh ketidakpercayaan implementor terhadap kemampuan kelompok sasaran, konflik batas, penyimpangan dari tujuan, terbentur dengan rencana kehutanan nasional, persepsi yang berbeda antara lembaga desa dan masyarakat, invasi pendatang dan belum adanya dampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat.

Di samping itu, skema Hutan Desa juga berpeluang untuk ikut serta dalam proyek-proyek REDD+. Namun, kawasan Hutan Desa di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi berada di kawasan hutan produksi, sehingga pilihan yang tersedia bagi pengelola adalah pemanfaatan hasil produksi kayu atau proyek REDD+. Hal-hal lain juga berpengaruh dalam kesiapan Hutan Desa di Kabupaten Batanghari dalam REDD+ seperti kriteria *eligibility*, *additionality*, *acceptability* dan kelembagaan.

Keyword: *contextual interaction theory*, hutan desa, implementasi kebijakan, REDD+

## 1. Pendahuluan

Hutan Indonesia telah mengalami penyusutan yang drastis yaitu rata-rata 1,21 juta hektare/tahun periode 1990-2010 (FAO, 2010). Degradasi ini disebabkan berbagai macam faktor di antaranya peralihan fungsi hutan menjadi hutan tanaman industri (1,9 juta ha atau 11%), perkebunan (2,4 juta ha atau 14%), kebakaran hutan (1,74 juta ha atau 10%), investor skala kecil (2,4 juta ha atau 14%), perintis hutan (1,22 juta ha atau 7%) dan areal bekas penebangan untuk dijadikan hutan tanaman industri (7,7 juta ha atau 44%) merujuk hasil penelitian yang dilakukan Holmes (2002) dari 1985-1997. Dari berbagai penyebab tersebut, diperkirakan bahwa 14,4 juta ha (83%) hutan beralih fungsi karena aktivitas perusahaan terutama perusahaan hutan tanaman industri dan perkebunan.

Degradasi yang sebagian besar disebabkan oleh aktivitas perusahaan menimbulkan perhatian pemerintah tentang pentingnya keberpihakan kepada rakyat sebagai kunci keberhasilan pengelolaan hutan seperti yang ditegaskan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan kebijakan melalui skema Hutan Desa, Hutan Kemasyarakatan dan Kemitraan. Salah satu skema dalam rangka pemberdayaan masyarakat setempat di bidang pengelolaan hutan adalah Hutan Desa.

Salah satu peran Hutan Desa adalah mengurangi emisi gas CO<sub>2</sub>. Peran tersebut sebagai upaya mitigasi perubahan iklim telah diakomodasi pemerintah melalui Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 36 Tahun 2009 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung. Peran ini pula yang memberikan nilai tambah bagi masyarakat dalam mengelola hutannya dalam bentuk perdagangan karbon seperti yang diatur dalam mekanisme Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation plus (REDD+).

Namun skema Hutan Desa sebagai salah satu skema yang masuk REDD+ masih rendah realisasinya. Dari target Hutan Desa selama lima tahun (2008-2012) sebesar 500.000 ha, yang disetujui realisasi pengelolaannya baru sebesar 84.401 ha atau 16,88 % dari target meskipun usulan yang sudah ada mencapai 544.243 ha (Direktorat Perhutanan Sosial Kementerian Kehutanan, 2012, dalam Suhirman, et al., 2012).

Rendahnya target Hutan Desa dipengaruhi proses perizinan yang cukup lama. Proses yang dibutuhkan untuk dapat aktif mulai mengelola Hutan Desa memakan waktu yang cukup lama yaitu rata-rata 2 tahun lebih (Dinas Kehutanan Provinsi Jambi, 2014), hal ini dihitung mulai dari pengurusan pencadangan areal Hutan Desa sampai kepada rencana kerja Hutan Desa. Padahal menurut ketentuan seperti yang diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal

Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial Kementerian Kehutanan Nomor P.11/V-SET/2010, waktu yang dibutuhkan dalam proses perizinan setelah terbitnya Keputusan tentang pencadangan areal Hutan Desa sampai kepada terbitnya keputusan tentang Rencana Kerja Hutan Desa sehingga desa dapat mulai efektif mengelola Hutan Desa adalah maksimal satu tahun empat puluh hari. Dari pemaparan tersebut, dapat dilihat gambaran besar permasalahan Hutan Desa berupa proses implementasi kebijakan yang memakan waktu lama.

Selama menunggu terbitnya izin yang cukup lama, masyarakat desa tidak sabar dalam menghadapi proses yang terjadi. Dinamika yang terjadi di tingkat desa dipengaruhi oleh kondisi dimana masyarakat lokal seringkali tidak peduli dengan aturan dari luar atau menyaringnya (Gibson, *et al.*, 2000). Desentralisasi yang baru terjadi namun masih disertai dengan sistem yang sangat terpusat akan menyebabkan ketidakpastian tentang bagaimana melakukan pengelolaan hutan berbasis masyarakat pada semua tingkat pemerintahan dan pada tataran masyarakat. Ketidakpastian ini akan menjadi tempat berkembangnya konflik yang subur dan berbagai dampak pada tingkat masyarakat desa dan pemerintahan (Capistrano & Colfer, 2006).

Capaian target yang masih rendah, proses birokrasi yang memakan waktu lama dan dinamika yang terjadi di tingkat desa akan menyebabkan kesiapan Hutan Desa dalam melaksanakan tahapan-tahapan REDD+ juga akan mengalami keterlambatan. Ayat dan Tarigan (2010) menegaskan permasalahan Hutan Desa terbentur pada proses birokrasi di mana pengajuan izin Hutan Desa lebih rumit dan panjang bila dibandingkan dengan pengajuan Hutan Tanaman Industri (HTI) atau perkebunan. Di samping itu, terdapat kecenderungan di level nasional dan provinsi untuk tidak menyetujui Hutan Desa karena dapat menghalangi akses industri kehutanan terhadap hutan (Akiefnawati *et al.*, 2010).

Penelitian tentang Hutan Desa pernah diangkat oleh Bock (2012) yang menyimpulkan akan terjadinya pembentukan massa (*mass formalization*), dalam arti komunitas migran pedesaan akan mengalami peminggiran dan marginalisasi, dengan cara demikian meningkatkan resiko pelanggaran hak asasi manusia. Namun penelitian ini dibantah Lacuna-Richman (2012) yang meneliti di Kepulauan Palawan, Filipina, yang menemukan bahwa masyarakat asli (*indigenous people*) dapat berbagi hutan bersama dengan kelompok migran yang telah mendiami hutan.

Dari beberapa penelitian yang telah dilakukan, dapat dilihat bahwa penelitian tentang Hutan Desa dari segi implementasi kebijakannya masih baru. Terdapat satu penelitian yang membahas implementasi kebijakan pengelolaan hutan berbasis masyarakat sebagaimana ditegaskan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 yaitu tentang Hutan Kemasyarakatan

(HKm) seperti yang dilakukan Makhmudi (2011) yang membahas implementasi kebijakan HKm di Kabupaten Tanggamus Lampung dari segi aspek sosial, ekonomi dan ekologi, tetapi hal tersebut merupakan kebijakan atau program yang berbeda. Perbedaan antara skema HKm dan Hutan Desa ditunjukkan dari segi pengelolanya. Bila HKm merupakan kebijakan pemberian hak kelola hutan ke kelompok, dan menunjukkan tidak berbasis budaya masyarakat. Di sisi lain, konsep Hutan Desa lebih kepada pemberian akses dan hak kelola hutan kepada lembaga desa yang dianggap sebagai unit pemerintahan terkecil. Konsep desa dapat mengakomodir kepentingan lebih luas dimana masyarakatnya cenderung lebih heterogen (Santosa & Silalahi, 2011). Dalam hal ini, skema HKm lebih berjalan pada struktur masyarakat yang lebih homogen, sedangkan Hutan Desa dapat mencakup kepentingan masyarakat yang heterogen. Oleh karena itu, penelitian tentang implementasi kebijakan Hutan Desa perlu dilakukan untuk mengidentifikasi hal-hal yang menyebabkan belum efektifnya pelaksanaan kebijakan sehingga skema Hutan Desa dapat sesuai dengan tujuan kebijakan.

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk :

- (1). Mengetahui faktor-faktor apa yang menyebabkan belum efektifnya kebijakan Hutan Desa di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi ditinjau dari implementasi kebijakan.
- (2). Mengetahui kesiapan Hutan Desa di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi dalam melakukan manajemen karbon sebagai upaya mitigasi perubahan iklim.

## **2. Metodologi**

Metode penelitian ini adalah kualitatif karena memiliki fokus pada interaksi dan bagaimana cara saling pengertian dinegosiasikan (Payne & Payne, 2004). Sifat penelitian yang kualitatif ini dimaksudkan untuk dapat memberikan pengertian menyeluruh tentang konteks realita yang ada (Creswell, 1998). Pendekatan kualitatif dalam penelitian ini merupakan prosedur pemecahan masalah dengan menggambarkan subyek dan/atau obyek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh selama penelitian dalam implementasi kebijakan Hutan Desa dan kesiapannya dalam pelaksanaan manajemen karbon.

Obyek penelitian ini adalah implementasi kebijakan Hutan Desa di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi. Implementor yang terlibat terdiri dari : (1) Instansi pusat (Kementerian Kehutanan) melalui wakilnya di tingkat provinsi yang menangani program Hutan Desa yaitu Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (BPDAS) Batanghari; (2) Instansi Pemerintah Provinsi yaitu Dinas Kehutanan Provinsi Jambi khususnya Bidang Bina Hutan dan Konservasi Alam; dan (3) Dinas Kehutanan Kabupaten Batanghari sebagai pihak yang menguasai kondisi dan permasalahan yang ada di Kabupaten Batanghari. Target kebijakan

Hutan Desa adalah Lembaga Desa sebagai pengelola Hutan Desa. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Bidang Lingkungan, dalam hal ini Komunitas Konservasi Indonesia (KKI) Warsi sebagai pendamping dalam proses pengajuan izin Hutan Desa di Kabupaten Batanghari perlu dijadikan sumber mengingat informasi dan pengetahuannya dalam mendampingi Desa mengajukan hak kelola Hutan Desa. Akademisi dari Universitas Jambi yang menguasai permasalahan Hutan Desa khususnya di Provinsi Jambi perlu dijadikan sebagai narasumber berkaitan dengan pengetahuannya secara akademik. Untuk penambahan mengenai pembahasan permasalahan penerapan manajemen karbon maka diperlukan informasi dari Komisi REDD+ Provinsi Jambi.

Lokasi penelitian mengikuti jumlah desa yang telah mengajukan izin Hutan Desa di Kabupaten Batanghari pada 2014. Terdapat tiga desa yang mengusulkan Hutan Desa yaitu Desa Jelutih, Olak Besar dan Hajran. Semuanya terletak di Kecamatan Batin XXIV Kabupaten Batanghari.

**Tabel 1.** Wilayah Hutan Desa di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi

No.	Desa/Dusun	Pencadangan		SK Hak Pengelolaan HD	SK Rencana Kerja HD
		No. SK	Luas (Ha)		
1	Desa Jelutih	SK.434/Menhut-II/2011 tgl 1 Agustus 2011	2.752	542/Kep.Gub/Dishut/2011 tgl 18 November 2011 73/Kep.Gub/BPMD-PPT.4/2013 tgl 31 Juli 2013	900/Dishut-4.1/2013 tgl 9 Desember 2013
2	Desa Olak Besar	Sk.433/Menhut-II/2011 tgl 1 Agustus 2011	721	543/Kep.Gub/Dishut/2011 tgl 18 November 2011 74/Kep.Gub/BPMD-PPT.4/2013 tgl 31 Juli 2013	Dalam proses
3	Desa Hajran	Sk.435/Menhut-II/2011 tgl 1 Agustus 2011	90	541/Kep.Gub/Dishut/2011 tgl 18 November 2011 72/Kep.Gub/BPMD-PPT.4/2013 tgl 31 Juli 2013	595/Dishut-4.1/2014 tgl 21 Juli 2014

Sumber : Dinas Kehutanan Provinsi Jambi, 2015

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data yang menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan menurut teori *Contextual Interaction Theory* (CIT) yang terjadi antara implementor dan target. Selain itu, diperlukan juga data tentang kesiapan Hutan Desa dalam menjalankan skema REDD+. Data tersebut berupa data primer dan data sekunder. Kedua jenis data ini dikumpulkan untuk memahami fenomena sesuai dengan permasalahan penelitian.

Analisis CIT digunakan untuk melihat interaksi antar aktor dalam proses implementasi kebijakan. Analisis CIT ini bersifat parsimoni dengan menyederhanakan pilihan-pilihan variabel implementasi ke dalam tiga variabel yakni motivasi, informasi dan kekuatan (Bressers, et al., 2000). Dengan demikian, penggunaan tiga variabel bebas tersebut membatasi kemungkinan-kemungkinan kombinasi karakteristik aktor. Untuk melakukan analisis, seluruh indikator pada variabel motivasi, informasi dan kekuatan diterjemahkan ke dalam set instrumen wawancara. Setiap pertanyaan merupakan alat ukur yang diberi skor tertentu untuk kemudian dilakukan perhitungan terhadap seluruh variabel.

Variabel motivasi berusaha mengungkapkan sumber motivasi yang terjadi pada perilaku termasuk posisi yang diambil di dalam proses interaksi, dalam hal ini berhubungan dengan tujuan dan nilai-nilai seseorang. Kepentingan pribadi seperti diungkapkan dalam banyak teori ekonomi memainkan peranan yang kuat di sini. Selain dari motif pribadi, tekanan eksternal juga dapat menjadi suatu kekuatan memotivasi. Faktor motivasi lainnya adalah penilaian keefektifan diri pribadi (*self-effectiveness assessment*). Dari definisi tersebut di atas, konseptualisasi variabel motivasi berhubungan dengan motivasi dari diri aktor pribadi (internal) sekaligus termasuk potensi sumber tekanan dari luar aktor. (Owens, 2008; de Boer & Bressers, 2011).

Variabel informasi didasarkan atas pemahaman bahwa kognisi dari aktor-aktor (interpretasi tentang kenyataan yang dipegang dan dianggap benar) tidak hanya masalah kemampuan memproses informasi dan observasi. Konseptualisasi informasi termasuk pengetahuan umum mengenai kebijakan dan bagaimana cara memenuhinya, akses terhadap material informasi, dan transparansi proses baik dari pihak dari implementor maupun target (Owens, 2008; de Boer & Bressers, 2011).

Konsep kekuatan dalam aplikasi CIT adalah menyangkut distribusi kekuatan / kekuasaan di antara lembaga-lembaga yang berwenang dan anggota dari kelompok sasaran. Hal pertama yang perlu dicermati adalah mengenai siapa yang diberikan kuasa untuk menerapkan pelaksanaannya dan seberapa jauh kekuatan ini berjalan. Bentuk kekuatan yang lain berasal dari sumber-sumber formal dan informal (Bressers, 2004).

Berdasarkan faktor-faktor dalam CIT (motivasi, informasi, dan kekuatan) antar aktor, terdapat berbagai variasi kemungkinan atau jenis-jenis proses interaksi antar aktor implementor dan target. Hal ini dapat diilustrasikan dalam Gambar 1 berikut.



Mi	Mt	I+	Pi	Prediksi	Interaksi
+	+/0	+		1	Jika Mt netral : kooperasi pasif
		-		2	Jika Mt positif : kooperasi aktif
		+	+	3	Pembelajaran terhadap situasi 1
			0	4	Kooperasi dengan tekanan
			-	5	Oposisi
		-		6	Obstruksi
					Tidak ada interaksi
0	+	+		7	(pembelajaran terhadap situasi 3
		-		8	Kooperasi pasif
	0/-			9	Pembelajaran terhadap situasi 7
					Tidak ada interaksi
		+	+	10	Obstruksi
			0	11	Oposisi
			-	12	Kooperasi dengan tekanan
		-		13	Tidak ada interaksi/pembelajaran
	0/-			14	terhadap situasi 12
					Tidak ada interaksi

  

Mi	: Motivasi Implementor
Mt	: Motivasi target
I+	: Informasi aktor lebih bermotivasi positif
Pi	: Keseimbangan kekuatan dilihat dari posisi implementor
+	: Positif
0	: Netral
-	: Negatif

**Gambar 1.** Kemungkinan penerapan instrumen kebijakan dalam kerangka CIT (Bressers, 2004)

Berkaitan dengan analisis kesiapan Hutan Desa dalam proyek REDD+, kriteria-kriteria awal yang dapat digunakan sebagai syarat pengelolaan berdasarkan REDD+ dapat diklasifikasikan sebagai berikut (Minang, et al., 2007; Santosa & Silalahi, 2011) :

(1). *Eligibility* (hal yang memenuhi syarat)

*Eligibility* dimaksud di sini adalah mengenai kesiapan lahannya. *Pertama*, kelayakan hutan dalam definisi hutan yang disediakan negara-negara tuan rumah. Keputusan ini membutuhkan negara untuk menentukan nilai-nilai batas nasional dalam hal tutupan tajuk (*crown cover*), ketinggian pohon dan luas lahan minimum, yang bersama-sama akan membentuk definisi hutan tersebut. *Ke dua*, aspek dari *eligibility* juga menyangkut proyek skala kecil. Pemerintah perlu mengakui bahwa pengembang proyek adalah masyarakat-masyarakat atau individu berpenghasilan rendah. Oleh karena itu perlu ditentukan kriteria apa yang menentukan masyarakat seperti tersebut.

(2). *Additionality* (hal yang bersifat tambahan)

Penyerapan atau pengurangan emisi terkait suatu kegiatan harus bersifat “tambahan” terhadap apa yang akan terjadi bila kegiatan/proyek tersebut tidak ada lagi. Dengan kata lain, *additionality* memperlihatkan bahwa proyek/kegiatan harus menghasilkan dalam bentuk cadangan karbon bersih dan oleh karena itu suatu penghilangan karbon bersih dari atmosfer.

(3). *Acceptability* (kemampuan menerima)

Protokol Kyoto menyatakan bahwa semua proyek perdagangan karbon di negara-negara berkembang dibutuhkan untuk berperan dalam pembangunan berkelanjutan. Negara-negara tuan rumah harus mempunyai kriteria atas pembangunan berkelanjutan sehingga proyek/kegiatan REDD+ dapat dinilai. Sebagai tambahan, proyek/kegiatan harus konsisten dengan perjanjian dan petunjuk internasional seperti Konvensi Keanekaragaman Hayati, Agenda 21, Ramsar dan lain-lain.

(4). Eksternalitas (dampak lingkungan dan kebocoran)

Proyek/kegiatan harus mempertunjukkan suatu strategi yang jelas untuk menghadapi semua dampak/efek yang akan timbul dari implementasi proyek/kegiatan tersebut. Dampak-dampak ini dapat berupa dampak sosial, budaya, ekonomi maupun lingkungannya baik berupa positif ataupun negatif. Proyek/kegiatan harus menunjukkan bagaimana dampak negatif akan dimitigasi atau ditanggulangi.

(5). Sertifikasi

Karakteristik-karakteristik konkrit, dapat diukur dan jangka panjang dari proyek/kegiatan harus diperiksa secara independen oleh kelompok ketiga.

(6). Kelembagaan

Salah satu dalam pengembangan Hutan Desa terkait REDD+ adalah persoalan kelembagaan. Hal ini menyangkut bagaimana pengelola membuat aturan main, mengorganisasikan diri mereka dan melakukan manajemen organisasi serta keuangan.

Secara umum, variabel dari penelitian ini dapat dijelaskan dalam Tabel 2 berikut.

**Tabel 2.** Operasionalisasi Variabel Penelitian

No	Aspek Kajian	Sub Aspek Kajian	Indikator	Sumber Data	Cara Pengumpulan Data
<b>A. Implementasi Kebijakan</b>					
1.	Motivasi	Motivasi pribadi	Kesesuaian dengan tujuan implementasi	BPDAS Batanghari, Dinas Kehutanan, KKI Warsi, Lembaga Desa	Wawancara dan Data Sekunder
			Kaitan dengan pekerjaan		
			Sikap terhadap tujuan implementasi		
			Sikap terhadap kelompok target		
			Efektivitas diri		
		Insentif			
		Tekanan eksternal	Nilai program bagi masyarakat	BPDAS Batanghari, Dinas Kehutanan, KKI Warsi, Lembaga Desa	Wawancara dan Data Sekunder
			Alasan finansial		
Tekanan sosial					
Tekanan politik					

2.	Informasi	Informasi Umum	Kesadaran akan kebijakan	BPDAS Batanghari, Dinas Kehutanan, KKI Warsi, Lembaga Desa	Wawancara dan Data Sekunder	
			Persyaratan kebijakan			
			Manfaat kebijakan			
			Pengetahuan mengenai aktor dan kualifikasinya			
		Transparansi	Dokumentasi	BPDAS Batanghari, Dinas Kehutanan, KKI Warsi, Lembaga Desa		Wawancara dan Data Sekunder
			Aksesibilitas terhadap informasi			
Kompleksitas proses						
3.	Kekuatan	Kapasitas	Sumber daya finansial, administratif dan waktu	BPDAS Batanghari, Dinas Kehutanan, KKI Warsi, Lembaga Desa	Wawancara dan Data Sekunder	
			Kekurangan sumber daya			
		Kontrol	Formal	BPDAS Batanghari, Dinas Kehutanan, KKI Warsi, Lembaga Desa		Wawancara dan Data Sekunder
			Informal			
<b>B. Penerapan Manajemen Karbon</b>						
4.	Kriteria REDD+	Eligibility	Penentuan definisi hutan dilihat dari tutupan tajuk, ketinggian pohon dan luas lahan minimum	Dinas Kehutanan, Komisi REDD+ Daerah, Lembaga Desa, LSM	Wawancara dan Data Sekunder	
			Kriteria yang menentukan masyarakat mengelola REDD+			
		Additionality	Bersifat tambahan (Meskipun REDD+ berakhir, manajemen karbon akan dilanjutkan dengan program lainnya)	Dinas Kehutanan, Komisi REDD+ Daerah, Lembaga Desa, LSM		Wawancara dan Data Sekunder
			Acceptability			
		Eksternalitas	Konsisten dengan perjanjian internasional	Dinas Kehutanan, Komisi REDD+ Daerah, Lembaga Desa, LSM		Wawancara dan Data Sekunder
			Kebocoran Strategi mitigasi dampak yang terjadi			
		Sertifikasi	Validasi	Dinas Kehutanan, Komisi REDD+ Daerah, Lembaga Desa, LSM		Wawancara dan Data Sekunder
			Verifikasi			
Sertifikasi						
Kelembagaan	Ada otoritas nasional dalam menangani REDD+	Dinas Kehutanan, Komisi REDD+ Daerah, Lembaga Desa, LSM	Wawancara dan Data Sekunder			

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### (1) Motivasi

Untuk menentukan apakah motivasi implementor dan kelompok sasaran positif, negatif atau netral, formulasi dari Owens (2008) dapat digunakan dalam menentukan nilai motivasi. Proporsi nilai motivasi didapat dari hasil :

$$\text{Proporsi nilai motivasi (M)} = \frac{\text{Jumlah jawaban yang memiliki nilai positif}}{\text{Total pertanyaan terkait motivasi}}$$

Kemudian hasil penilaian dikurangi 0,50 kemudian dikalikan dengan 2. Hasil yang didapat kemudian dijadikan skoring mengikuti kriteria sebagaimana disebutkan di bawah ini :

- 1,00 hingga -0,21 = motivasi bernilai negatif
- 0,20 hingga +0,20 = motivasi bernilai netral
- +0,21 hingga +1.00 = motivasi bernilai positif

Proporsi nilai motivasi dapat dilihat dalam tabel berikut.

**Tabel 3.** Tipe Motivasi

Stakeholder	Formula	Tipe Motivasi
BPDAS Batanghari	$M=3/8=0.38; 0.38-0.50 \times 2= -0.24$	-0.24 berada di antara -1.00 dan -0.21 = (-/Negatif)
Dinas Kehutanan Provinsi Jambi	$M=4/8=0.50; 0.50-0.50 \times 2= 0.00$	0.00 berada di antara -0.21 dan +0.20 = (0/Netral)
Dinas Kehutanan Kabupaten Batanghari	$M=4/8=0.50; 0.50-0.50 \times 2= 0.00$	0.00 berada di antara -0.21 dan +0.20 = (0/Netral)
Lembaga Desa Jelutih	$M=0/11=0.00; 0.00-0.50 \times 2= -0.1$	-0.1 berada di antara -1.00 dan -0.21 = (-/Negatif)
Lembaga Desa Olak Besar	$M=7/11=0.64; 0.64-0.50 \times 2= +0.28$	+0.28 berada di antara +0.21 to +1.00 = (+/Positif)
Lembaga Desa Hajran	$M=7/11=0.64; 0.64-0.50 \times 2= +0.28$	+0.28 berada di antara +0.21 dan +1.00 = (+/Positif)

Dari Tabel 3, dapat diklasifikasikan bahwa *stakeholder* yang memiliki motivasi negatif adalah BPDAS Batanghari dan lembaga desa Jelutih. Di sisi lain, motivasi positif dirasakan oleh lembaga desa Olak Besar dan Hajran. Sementara Dinas Kehutanan Provinsi Jambi dan Kabupaten Batanghari memiliki motivasi yang netral.

Motivasi negatif yang dialami oleh *stakeholder* dipengaruhi oleh terutama oleh faktor motif pribadi berkaitan dengan target, pencapaian tujuan dan hubungannya dengan pekerjaan,

faktor penilaian kapasitas diri dan faktor tekanan eksternal. Pembahasan mengenai hambatan-hambatan dalam motivasi dapat dijelaskan berdasarkan pertanyaan pada Tabel 4 berikut.

**Tabel 4.** Matriks Motivasi Hutan Desa

Pertanyaan	Implementor			Kelompok Sasaran		
	BPDAS Batanghari	Dishut Prov. Jambi	Dishut Kab. Batanghari	Jelutih	Olak Besar	Hajran
1 Apa yang menjadi target Hutan Desa?	Hutan terjaga dan kesejahteraan masyarakat meningkat	Hutan yang belum ada izin dialokasikan sebagian untuk PHBM	Masyarakat di sekitar hutan mempunyai akses mengelola sumber daya	Secara resmi mengelola lahan	Dikelola oleh masyarakat	Legalitas; kesejahteraan masyarakat
2 Apakah organisasi anda mempunyai sasaran tersendiri?	Netral	Ya	Ya	Tidak	Ya	Ya
3 Dapatkan tujuan Hutan Desa tercapai?	Netral	Netral	Tidak	Tidak	Ya	Ya
4 Apakah Hutan Desa memiliki kontribusi terhadap sasaran organisasi?	Tidak	Tidak	Ya	Tidak	Ya	Ya
5 Apakah Hutan Desa memicu resiko terhadap Oganisasi/Masyarakat ?				Ya	Netral	Ya
6 Apakah Hutan Desa dapat dilaksanakan dengan baik?	Tidak	Tidak	Netral	Tidak	Ya	Ya
7 Apakah Hutan Desa berperan penting dalam pengelolaan hutan?	Ya	Ya	Ya	Tidak	Ya	Ya
8 Apakah partisipasi dalam Hutan Desa sebagai bentuk kewajiban sosial?				Tidak	Ya	Netral
9 Apakah degradasi hutan mengancam masyarakat?				Tidak	Ya	Ya
10 Bagaimana anggaran dalam Hutan Desa?	APBN, APBD dan LSM	Desa sendiri	Pemerintah hanya untuk fasilitasi	Tidak ada	Pihak ketiga	Tidak ada
11 Adakah kebijakan pendukung lainnya?	Tidak	Demplot	Tidak	Tidak	Netral	Bantuan dari pemerintah, Warsi dan LSM

Motif pribadi dapat dilihat dengan melakukan analisis dari indikator-indikator seperti sikap terhadap target dan sasaran, hubungan dengan pekerjaan dan sikap terhadap pencapaian tujuan. Berdasarkan Tabel 4, dari hasil survei dapat dilihat bahwa dari segi target dan sasaran,

implementor berpendapat bahwa Hutan Desa ditargetkan supaya masyarakat di sekitar hutan mempunyai akses dalam mengelola sumber dayanya. Sementara, kelompok sasaran lebih menekankan Hutan Desa sebagai alat untuk melegitimasi tindakan mereka dalam mengelola sumber daya hutan. Dengan demikian, salah satu motif pribadi dari kelompok sasaran terhadap kebijakan Hutan Desa adalah untuk mendapatkan alat legitimasi.

Berkaitan dengan pencapaian tujuan dari Hutan Desa, kelompok sasaran menyikapi Hutan Desa ini secara positif, hanya Jelutih yang memiliki sikap sebaliknya karena masyarakat telah berani membuka lahan di wilayah Hutan Desa. Hal ini dipengaruhi oleh terjadinya perbedaan tujuan antara konsep Hutan Desa dengan yang kenyataan di lapangan. Seharusnya, Hutan Desa dikelola oleh lembaga desa untuk kemakmuran desa, namun yang terjadi di Jelutih, wilayah Hutan Desa telah dibagi-bagi untuk individu-individu sebesar 3 hektar per kepala keluarga. Hal ini merupakan penyimpangan dari konsep awalnya. Faktor yang menyebabkan kejadian ini adalah berbedanya persepsi antara masyarakat dan lembaga desa. Masyarakat menganggap bahwa setelah keluarnya izin maka wilayah itu telah menjadi wilayah yang “*clean and clear*” untuk dieksploitasi, sementara lembaga desa tidak punya kemampuan untuk mencegahnya.

Berhubungan dengan pekerjaan, Dinas Kehutanan Kabupaten Batanghari mengalami pelemahan motif pribadi dalam mendorong skema pengelolaan hutan berbasis masyarakat disebabkan perkiraan akses ruang yang akan menjadi sempit karena kawasan yang bisa diusulkan menjadi Hutan Desa tinggal beberapa persen lagi. Selebihnya sudah ada izin yang melekat di dalam kawasan. Di lain pihak, Dinas Kehutanan Provinsi Jambi mengalami pelemahan motif pribadi disebabkan mereka belum melihat dampak Hutan Desa secara langsung dari sisi kesejahteraan masyarakatnya. Hal ini disebabkan tidak ada hubungan antara hasil hutan dengan pasar.

Sebagian implementor memiliki motif yang lemah berkaitan dengan penyelesaian pekerjaan karena munculnya konflik batas dalam implementasi kebijakan Hutan Desa. Dinas Kehutanan Provinsi Jambi menganggap bahwa pendamping cenderung mengejar izin Hutan Desa berdasarkan data spasial tanpa memperhatikan legenda desa menyangkut tata batas. Penentuan batas berdasarkan data spasial menimbulkan implikasi bahwa areal Hutan Desa dianggap sebagai wilayah yang “*clean and clear*”. Padahal, hal ini akan menyebabkan potensi dalam konflik batas. Hal ini juga dipengaruhi oleh fakta bahwa banyak batas desa yang tidak jelas. Dalam beberapa kasus, ketika Hutan Desa akan diverifikasi, akan ada keengganan dari desa tetangga untuk terlibat dalam proses verifikasi.

Berkaitan dengan penilaian kapasitas diri, implementor merasa pesimis Hutan Desa dapat diimplementasikan dengan baik. Implementor menganggap kelompok sasaran tidak mempunyai sumber daya manusia yang dapat diandalkan dalam melaksanakan Hutan Desa.

Tekanan eksternal yang dialami oleh kelompok sasaran adalah terjadinya tekanan sosial berupa masuknya penduduk pendatang (migran) ke wilayah Hutan Desa terutama dari Provinsi lain seperti Bengkulu dan Sumatera Selatan. Mereka membuka lahan secara ilegal di kawasan hutan (perambah liar). Hal ini didukung oleh kebiasaan adat yang berlaku di daerah tersebut. Salah satu cara bagi penduduk desa untuk memperoleh kebutuhan akan tanah adalah dengan membuka hutan primer. Menurut hukum adat, seseorang dapat membuka hutan primer dan orang yang melakukan hal tersebut akan mendapatkan lahan. Hukum adat seperti ini adalah umum di Sumatera (Suyanto and Otsuka, 2001, dalam Miyamoto 2006). Dengan demikian, penduduk lokal berusaha membuka lahan di kawasan hutan lebih dahulu sebelum diambil alih oleh penduduk pendatang. Namun, penduduk pendatang juga mempunyai kekuatan yang solid. Tekanan eksternal yang dominan dihadapi oleh kelompok sasaran adalah masuknya penduduk pendatang dalam kawasan Hutan Desa.

## (2). Informasi

Penentuan tipe informasi didasarkan atas formula Owens (2008) seperti berikut :

$$\text{Proporsi nilai informasi (I)} = \frac{\text{Jumlah jawaban yang memiliki nilai positif}}{\text{Total pertanyaan terkait informasi}}$$

Hasil dari formulasi tersebut dijadikan skoring dalam menentukan tipe informasi dari *stakeholder*. Skala nilai variabel informasi adalah antara 0,0 hingga +1,0. Tipe informasi yang terjadi dapat dilihat dalam tabel berikut.

**Tabel 5.** Tipe Informasi

Stakeholder	Formula	Tipe Informasi
BPDAS Batanghari	$I = 6/7 = 0.86$	0.86 Positif (+)
Dinas Kehutanan Provinsi Jambi	$I = 4/7 = 0.57$	0.57 Positif (+)
Dinas Kehutanan Kabupaten Batanghari	$I = 5/7 = 0.71$	0.71 Positif (+)
Lembaga Desa Jelutih	$I = 3/6 = 0.50$	0.50 Positif (+)
Lembaga Desa Olak Besar	$I = 4/6 = 0.67$	0.67 Positif (+)
Lembaga Desa Hajran	$I = 4/6 = 0.67$	0.67 Positif (+)

Dapat disimpulkan bahwa semua *stakeholder* memperoleh informasi yang positif dalam kebijakan ini. Di satu sisi, *stakeholder* menganggap informasi positif berkaitan dengan pengetahuan umum kebijakan seperti kesadaran tentang arti penting dan keuntungan dari kebijakan Hutan Desa. Namun di sisi lain, hampir semua *stakeholder* menganggap mendapatkan informasi yang negatif berkaitan dengan aspek dokumentasi terutama dalam aksesibilitas terhadap pengetahuan dan kompleksitas serta ketidakpastian proses. Selain itu, sebagian implementor juga menganggap negatif terhadap informasi yang terkandung dalam persyaratan kebijakan Hutan Desa. Pembahasan mengenai hambatan-hambatan dalam informasi dapat dijelaskan berdasarkan pertanyaan pada Tabel 6 berikut.

**Tabel 6.** Matriks Informasi Hutan Desa

Pertanyaan	Implementor			Kelompok Sasaran		
	BPDAS	Dishut Prov. Jambi	Dishut Kab. Batanghari	Jelutih	Olak Besar	Hajran
1 Apakah Hutan Desa penting bagi masyarakat?	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya
2 Apa yang akan menjadi keuntungan Hutan Desa?	Hutan terjaga	Jaminan kelestarian hutan	Masyarakat diberikan kesempatan untuk mengelola sumber dayanya sendiri	Masyarakat sudah berani buka kebun di lahan Hutan Desa	Menyejahterakan masyarakat; bisa bercocok tanam	Legalitas
3 Apakah implementasi Hutan Desa telah mengikuti prosedur yang telah ditetapkan?	Ya	Tidak	Ya	Ya	Ya	Ya
4 Informasi apa yang diterima berkaitan Hutan Desa?	Sebagai pembuat peraturan dan kebijakan	Verifikasi 15 Hutan Desa terbaru	Lembaga Desa selalu menghubungi kita bila minta bantuan dan ada masalah	Pelatihan, studi banding dan menghadiri pembentukan masyarakat asosiasi hutan	Informasi, pelatihan dan majalah	Bisa mengajukan IUPHHK; mengajukan kredit Pinjaman Dana Bergulir dari pemerintah
5 Apakah anda mengalami ketergantungan dalam mendapatkan informasi terhadap <i>stakeholder</i> lainnya?	Tidak	Ya	Tidak	Ya	Ya	Ya
6 Apakah institusi anda mendampingi <i>stakeholder</i> lainnya dengan saran, bimbingan atau informasi?	Ya	Ya	Ya			
7 Adakah sesuatu yang tidak meyakinkan dalam Hutan Desa?	Tidak ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Tidak ada



Dari Tabel 6, dapat dilihat bahwa semua kelompok sasaran memahami tentang pentingnya program Hutan Desa. Namun, terdapat perbedaan antara implementor dan kelompok sasaran dalam melihat keuntungan dari Hutan Desa. Bagi sebagian besar implementor, Hutan Desa diharapkan dapat menyebabkan hutan terjaga. Implementor menginginkan kejelasan di tingkat pengelola hutan, tidak dikelola oleh perorangan. Dengan jaminan kelestarian hutan, pada saat bersamaan desa dapat mengelola hutan untuk kemakmuran masyarakat dan pada akhirnya dapat membangun desa. Sementara, kelompok sasaran memandang Hutan Desa sebagai aspek legalitas mereka dalam menggunakan hutan sebagai tempat bercocok-tanam. Perbedaan dalam melihat keuntungan Hutan Desa mengimplikasikan informasi yang negatif terutama dalam hal subsidi dari kebijakan Hutan Desa itu sendiri.

Berkaitan dengan persyaratan dalam kebijakan, implementasi Hutan Desa telah mengikuti prosedur yang telah ditetapkan, hanya salah satu implementor yang menganggap prosedur ini terlalu rumit. Prosedur yang rumit mengakibatkan sulitnya kelompok sasaran untuk memperoleh informasi umum dari kebijakan.

Hampir semua *stakeholder* menganggap bahwa mereka mengalami ketergantungan terhadap informasi. Sebagian implementor menunggu informasi dari kelompok sasaran atau KKI Warsi. Sementara kelompok sasaran juga berharap informasi dari pendamping mereka (KKI Warsi) dan pemerintah tentang peluang dan prospek mereka. Kelompok sasaran juga lebih sulit mencari informasi secara sendiri karena keterbatasan sumber daya dan ketidaktahuan akan peluang-peluang yang ada. Lembaga desa juga beranggapan kalau mereka langsung mencari informasi ke pemerintah, belum tentu ada tanggapan dari pemerintah, sehingga dengan melalui LSM bisa cepat karena LSM lebih tahu aturan-aturan mengenai Hutan Desa.

Berkaitan dengan ketidakpastian proses dalam Hutan Desa, sebagian implementor menganggap ada ketidakjelasan. Dinas Kehutanan Kabupaten Batanghari menganggap peraturan tentang Hutan Desa tidak konsisten. Peraturan tentang Hutan Desa pertama kali diterbitkan tahun 2008 yaitu Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.49/Menhut-II/2008, kemudian direvisi dua kali melalui Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.14/Menhut-II/2010 dan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.53/Menhut-II/2011. Selanjutnya, peraturan tersebut diganti dengan peraturan baru yaitu Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.89/Menhut-II/2014. Dalam waktu enam tahun, terdapat dua kali revisi dan satu kali pergantian peraturan. Hal ini mempengaruhi implementasi karena pengurusan izin Hutan Desa dalam prakteknya membutuhkan waktu tiga tahun atau lebih. Oleh sebab itu, ketika lembaga

desa sedang menunggu izin atau baru mengimplementasikan pada tahap awal, mereka harus merevisi rencana kerja mereka sebagai penyesuaian terhadap peraturan baru. Hal ini membuat kompleksitas dan ketidakpastian dalam proses Hutan Desa.

Proses yang kompleks dan rumit ini juga terjadi karena inefisiensi kewenangan pada Hutan Desa. Ada beberapa unit Kementerian Kehutanan pada waktu itu yang beroperasi dalam kebijakan ini, Direktorat Jenderal Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial, BPDAS Batanghari dan Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH). Hal ini menjadi masalah karena wilayah kerja Hutan Desa perlu campur tangan BPKH terutama dalam pemetaan dan memutuskan batas Hutan Desa. Namun, BPKH berlokasi di luar Provinsi Jambi (di Pangkal Pinang, Provinsi Bangka Belitung), sehingga mereka tidak tahu kondisi di lapangan dan lebih membutuhkan banyak waktu dalam meneliti kondisi batas yang terjadi di lapangan.

### (3). Kekuatan

Penentuan tipe kekuatan didasarkan atas formula Owens (2008) dengan rumus :

$$\text{Proporsi nilai Kekuatan (P)} = \frac{\text{Jumlah jawaban yang memiliki nilai positif}}{\text{Total pertanyaan terkait kekuatan}}$$

Skala nilai variabel informasi adalah antara 0,0 hingga +1,0.

Perbedaan nilai kekuatan antara para aktor yang diposisikan sebagai aktor target dengan aktor implementor akan menunjukkan posisi keseimbangan kekuasaan. Jika nilai perbedaannya berada pada kisaran 0,0 hingga 0,15, maka ini mengindikasikan bahwa kekuatan/kekuasaan di antara aktor seimbang. Sementara itu, bila nilai Pi lebih besar atau sama dengan 0,15 maka salah satu aktor memiliki kekuatan yang lebih besar dibandingkan aktor lain. Tipe kekuatan dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 7.** Tipe Kekuatan

Stakeholder	Formula	Tipe Kekuatan
BPDAS Batanghari	$P = 4/6 = 0.67$	$0.67 - 0.15 =$ Positif (+)
Dinas Kehutanan Provinsi Jambi	$P = 4/6 = 0.67$	$0.67 - 0.15 =$ Positif (+)
Dinas Kehutanan Kabupaten Batanghari	$P = 5/6 = 0.83$	$0.83 - 0.15 =$ Positif (+)
Lembaga Desa Jelutih	$P = 2/5 = 0.40$	$0.40 - 0.15 =$ Positif (+)
Lembaga Desa Olak Besar	$P = 2/5 = 0.40$	$0.40 - 0.15 =$ Positif (+)
Lembaga Desa Hajran	$P = 5/5 = 1.00$	$1.00 - 0.15 =$ Positif (+)

Dari tabel 7, dapat dilihat bahwa implementor dan kelompok sasaran menganggap implementor memiliki kekuatan lebih dibandingkan dengan kelompok sasaran. Hambatan dalam kekuatan terutama dipengaruhi oleh faktor sumber daya. Pembahasan mengenai hambatan-hambatan dalam kekuatan dapat dijelaskan berdasarkan pertanyaan pada Tabel 8. berikut.

**Tabel 8.** Matriks Kekuatan Hutan Desa

Pertanyaan	Implementor			Kelompok Sasaran		
	BPDAS	Dishut Prov. Jambi	Dishut Kab. Batanghari	Jelutih	Olak Besar	Hajran
1 Sumber daya apa yang disediakan oleh pemerintah?	Fasilitasi	Fasilitasi	Fasilitasi	Hanya sekali dapat bibit karet	Belum ada	Sosialisasi dan bibit
2 Apakah ada kesulitan dalam mendistribusikan sumber daya terkait Hutan Desa?	Ya	Ya	Tidak			
3 Pada proses yang terjadi, dapatkah institusi anda mempertahankan sikap ketika menemukan sesuatu yang penting sementara aktor lainnya tidak setuju?	Ya	Ya	Ya	Tidak	Netral	Ya
4 Bagaimana <i>stakeholder</i> terlibat dalam pengambilan keputusan?	Bottom-up	Bottom-up	Bottom-up	Terlibat aktif	Terlibat	Musyawarah-mufakat
5 Bagaimana mekanisme pertanggung-jawaban dalam implementasi Hutan Desa?	Tidak ada hierarki paling tinggi; semua punya tugas masing-masing	Tidak ada keterkaitan antara pendamping dengan birokrasi	Fasilitasi; sukses berada di tangan desa			
6 Apakah institusi anda berkoordinasi dengan kelompok informal dalam mendukung Hutan Desa	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya
7 Adakah sumber daya yang anda butuhkan tapi tidak mempunyai akses dalam prosesnya?				Ya	Ya	Tidak

Berdasarkan Tabel 8, dapat dilihat bahwa sumber daya yang disediakan oleh implementor adalah fasilitasi. Namun implementor belum menjalankan semua bentuk tersebut. Fungsi-fungsi fasilitasi seperti pengembangan usaha, bimbingan teknologi dan akses terhadap pasar dan modal belum diimplementasikan kepada kelompok sasaran. Lebih lanjut, salah satu implementor cenderung melihat peran tersebut dibebankan pada pendamping. Hal ini menyebabkan kurangnya sumber daya yang dirasakan oleh kelompok sasaran terutama hubungan antara hasil produksi dengan pasar.

Kekurangan sumber daya juga terjadi dengan adanya ketidakcukupan dukungan administratif karena faktor kesalahan manusia (*human error*). Menurut KKI Warsi, terdapat beberapa kasus dimana terjadi kesalahan pembuatan Surat Keputusan (SK) mengenai Hutan Desa. Keputusan Hutan Desa yang seharusnya dioperasikan dalam hutan produksi, namun dibuat berlaku pada kawasan hutan lindung. Kesalahan lainnya seperti hilangnya dokumen yang diperlukan dalam pembuatan izin. Hal ini dapat memperpanjang lamanya proses perizinan.

Berdasarkan indikasi motivasi, informasi dan kekuatan dari semua *stakeholder*, jenis proses interaksi dapat digambarkan sebagai Tabel 9. di bawah ini:

**Tabel 9.** Jenis Proses Interaksi

<b>BPDAS Batanghari vs Lembaga Desa Jelutih</b>					
Mi	Mt	I+	Pi	Prediksi	Tipe Interaksi
-	-	+		14	Tidak ada interaksi
<b>Dinas Kehutanan Provinsi dan Kabupaten vs Lembaga Desa Jelutih</b>					
Mi	Mt	I+	Pi	Prediksi	Tipe Interaksi
0	-			9	Tidak ada interaksi
<b>BPDAS Batanghari vs Lembaga Desa Olak Besar dan Hajran</b>					
Mi	Mt	I+	Pi	Prediksi	Tipe Interaksi
-	+	+	+	10	Obstruksi
<b>Dinas Kehutanan Provinsi dan Kabupaten vs Lembaga Desa Olak Besar dan Hajran</b>					
Mi	Mt	I+	Pi	Prediksi	Tipe Interaksi
0	+	+		7	Kooperasi pasif

Pada Tabel 9, dapat dilihat bahwa hubungan antara implementor dan lembaga desa Jelutih berada dalam status yang lebih rendah. Tidak ada interaksi di antara mereka. Hal ini disebabkan oleh motivasi negatif di antara mereka. BPDAS Batanghari mengimplementasikan kebijakan ini hanya melaksanakan mandat dari peraturan. Di sisi lain, lembaga desa Jelutih memiliki motivasi lemah karena tidak ada dukungan dari pemerintah dan mereka tidak dapat mencegah areal Hutan Desa dari gangguan individu yang membuka hutan tanpa menunggu peraturan desa.

Interaksi antara Pemerintah dengan lembaga desa Olak Besar dan Hajran terjadi dalam dua cara. *Pertama*, obstruksi dengan pemerintah pusat. Hal ini dapat disebabkan oleh kebijakan setengah hati dari pemerintah untuk mendelegasikan hak ini kepada masyarakat mengenai pertimbangan bahwa masyarakat tidak bisa mengelola Hutan Desa dan mereka tidak memiliki modal untuk itu. Alasan lainnya adalah keengganan dari pemerintah pusat untuk memberikan Hutan Desa karena tidak akan memicu penerimaan negara.

*Ke dua*, ada kerjasama pasif antara Pemerintah provinsi dan kabupaten dengan desa Olak Besar dan Hajran. Provinsi dan Kabupaten ingin membantu pengembangan Hutan Desa, namun mereka terikat dengan aturan. Sebagian besar, dalam prosesnya mereka bertindak sebagai saluran media ke pemerintah pusat terutama di tahap penting seperti keputusan tentang wilayah kerja Hutan Desa. Mereka juga khawatir tentang persyaratan yang rumit terutama dalam pembuatan rencana kerja. Interaksi ini membuat lembaga desa perlu secara aktif berinteraksi. Misalnya, dalam proses perizinan, lembaga desa perlu memonitor proses.

Melihat jenis interaksi dalam implementasi, dapat diamati bahwa faktor negatif yang paling berpengaruh adalah motivasi. Hambatan dalam implementasi kebijakan Hutan Desa dapat digambarkan pada Tabel 10 di bawah ini.

**Tabel 10.** Faktor-Faktor Hambatan Implementasi Kebijakan Hutan Desa

MOTIVASI	INFORMASI	KEKUATAN
1. Ketidakyakinan terhadap kemampuan kelompok sasaran dalam mengimplementasikan Hutan Desa	1. Prosedur yang rumit	1. Kurangnya sumber daya yang dialokasikan
2. Konflik batas	2. Kelompok sasaran sangat tergantung kepada informasi dari implementor dan pendamping	2. Ketidacukupan dukungan administratif karena faktor <i>human error</i>
3. Penyimpangan dari tujuan	3. Peraturan yang tidak konsisten	
4. Terbentur dengan rencana kehutanan nasional dan provinsi	4. Inefisiensi kewenangan pada implementor	
5. Persepsi yang berbeda antara lembaga desa dengan masyarakat	5. Perbedaan substansi kebijakan antara implementor dan kelompok sasaran	
6. Invasi pendatang ke wilayah Hutan Desa		
7. Belum berdampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat		

#### (4) Peluang Hutan Desa Kabupaten Batanghari dalam REDD+

Peluang Hutan Desa di Kabupaten Batanghari mengadopsi proyek REDD+ akan semakin kecil karena beberapa alasan : *pertama*, wilayahnya yang tidak masuk kriteria *eligibility*, *additionality* dan *acceptability*nya. Dari sisi *eligibility*, wilayah hutan desa memenuhi kriteria dari segi luasan lahan. Namun dari sisi tutupan tajuk, Jelutih dan Olak

Besar tampaknya memenuhi kriteria dengan luas hutan yang 55% dan 35%. Namun, desa Hajran terdiri 77,8% semak belukar hasil pembukaan hutan yang telah ditinggalkan. Hal ini dapat mengindikasikan areal Hutan Desa di Hajran tidak memenuhi kriteria definisi hutan seperti yang ditetapkan oleh Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.14/Menhut-II/2004 yang di antaranya mendefinisikan hutan ditumbuhi oleh pohon dengan presentase penutupan tajuk minimal 30%. Dari segi *additionality*, konsep perubahan emisi harus tertera jelas dalam proyek REDD+. Indonesia, melalui Badan Pengelola REDD+, telah menetapkan referensi level emisi di sektor kehutanan (*forest reference emission level*) pada tahun 2014 yang telah disampaikan kepada United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Adapun tingkat emisi rujukan (FREL) untuk deforestasi dan degradasi hutan Indonesia sebesar 0,441 GtCO<sub>2</sub>e per tahun sampai dengan tahun 2020 (Nurmasripatin, 2015). Namun, tingkat emisi rujukan ini masih dikembangkan pada sebelas provinsi yang termasuk dalam perjanjian bilateral Indonesia-Norwegia. Provinsi-provinsi ini sebagian besar terletak di Kalimantan dan Sulawesi. Provinsi Jambi yang tidak termasuk dalam kesepakatan Indonesia-Norwegia belum mempunyai tingkat emisi rujukan baku dalam proyek REDD+nya. Target pengurangan tingkat emisi Gas Rumah Kaca sebesar 7,9 Mega ton CO<sub>2</sub>e, di Provinsi Jambi khususnya dari sektor alih guna lahan, kehutanan dan lahan gambut (Komisi Daerah REDD+ Provinsi Jambi, 2012) perlu diteliti ulang. Dilihat dari *acceptability*nya, Negara-negara tuan rumah perlu mempunyai kriteria atas pembangunan berkelanjutan sehingga proyek/kegiatan REDD+ dapat dinilai. Di Indonesia, penggunaan termin pembangunan berkelanjutan masih digunakan sebagai jargon. Dalam sektor kehutanan seperti Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, termin pembangunan berkelanjutan belum disebutkan.

*Ke dua*, pilihan antara memanfaatkan kayu atau perdagangan karbon. Hutan Desa di Kabupaten Batanghari berada di kawasan hutan produksi. KKI Warsi menganggap bahwa ketika masyarakat mengelola di kawasan hutan produksi maka artinya mereka bisa memanfaatkan kayu dan secara hitung-hitungan lebih untung bagi mereka daripada REDD+. Apalagi, bila jasa karbon mau didorong maka pemanfaatan kayu akan jadi terhambat.

*Ke tiga*, kelembagaan yang belum mantap. Kelembagaan REDD+ juga belum mantap. Badan Pengelola REDD+ (BP-REDD+) telah dibubarkan dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2015. Dengan adanya pembubaran BP-REDD+ di tingkat nasional, hal ini akan mengancam keberadaan Komisi Daerah REDD+ di tingkat daerah. Pengalihan wewenang ke Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan akan memakan waktu karena kementerian juga sibuk dengan perubahan *nomenklatur*.

#### **4. Simpulan**

Berkaitan dengan ketidakefektifan implementasi kebijakan Hutan Desa di Kabupaten Batanghari, dari analisis *Contextual Interaction Theory* (CIT) didapat hasil bahwa faktor motivasi memiliki peran paling besar. Hal ini dipengaruhi oleh ketidakpercayaan implementor terhadap kemampuan kelompok sasaran, konflik batas, penyimpangan dari tujuan, terbentur dengan rencana kehutanan nasional, persepsi yang berbeda antara lembaga desa dan masyarakat, invasi pendatang dan belum adanya dampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat.

Di samping itu, skema Hutan Desa juga berpeluang untuk ikut serta dalam mitigasi perubahan iklim melalui proyek-proyek REDD+. Namun, kawasan Hutan Desa di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi berada di kawasan hutan produksi, sehingga ini memberi pilihan bagi pengelolanya apakah mau memanfaatkan produk-produk kayu atau melaksanakan proyek REDD+. Hal-hal lain juga berpengaruh dalam kesiapan Hutan Desa di Kabupaten Batanghari dalam REDD+ seperti kriteria *eligibility*, *additionality*, *acceptability* dan kelembagaan.

Terdapat beberapa saran yang dapat diterapkan di tingkat implementor dan kelompok sasaran :

- (1) Pada kesempatan awal, pendamping dan desa-desa seharusnya memutuskan skema pengelolaan hutan berbasis masyarakat yang sesuai untuk mereka.
- (2) Sebelum mengajukan izin areal kerja, para *stakeholder* perlu memeriksa ke lokasi untuk menentukan daerah mana menjadi perkebunan rakyat dan daerah mana yang memiliki potensi konflik.
- (3) Sebagai media pembuktian pengelolaan hutan berbasis masyarakat, desa tidak perlu mengajukan lahan yang sangat luas. Mereka dapat membuktikan untuk menjadi sukses dan meningkatkan kesejahteraan desa cukup dengan mengelola lahan di bawah 1.000 hektar.
- (4) Pemberian fasilitasi secara menyeluruh terutama dalam aspek hubungan antara hasil produksi dengan pasar.

#### **Acknowledgement**

Penulis mengucapkan terima kasih atas bimbingan dan dukungan dari Dr. Tb. Benito A. Kurnani, Ir. Dip. EST sebagai ketua komisi pembimbing. Terima kasih juga penulis ucapkan atas rekan-rekan angkatan 2013 di Pasca Sarjana Magister Ilmu Lingkungan Universitas Padjadjaran. Akhirnya, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Kepala Pusbindiklatren Bappenas atas pembiayaan selama penelitian ini berlangsung.

## Daftar Pustaka

- Akiefnawati, R., Villamor, G., Zulfikar, F., Budisetiawan, I., Mulyoutami, E., Ayat, A., dan van Noordwijk, M. (2010). *Stewardship Agreement to Reduce Emissions from Deforestation and Degradation (REDD) : Lubuk Beringin's Hutan Desa as The First Village Forest in Indonesia*. Bogor: World Agroforestry Centre
- Ayat, A., & Tarigan, J. (2010). Hutan Desa Lubuk Beringin : Skenario Konservasi Kabupaten Bungo. *Majalah Kiprah Agroforestry* 6 Vol. 3 No. 2
- Bock, M. J. (2012). Formalization and community forestry in Jambi, Indonesia : indigenous rights, rural migrants and the informal divide. *The Josef Korbel Journal of Advanced International Studies* Vol. 4.
- Bressers, H. T. (2004). Implementing Sustainable Development : How To Know What Works, Where, When and How. In W. M. Lafferty (Ed.), *Governance for Sustainable Development : The Challenge of Adapting Form to Function*. Cheltenham: Edward Elgar
- Bressers, H., Klok, P. J., & O'Toole, L. J. (2000). Explaining Policy Action : A Deductive But Realistic Theory. *International Political Science Association World Conference*. Quebec
- Capistrano, D., & Colfer, C. (2006). Desentralisasi : Persoalan, Pelajaran dan Refleksi . Dalam C. Colfer, & D. Capistrano (Eds.), *Politik Desentralisasi Hutan, Kekuasaan dan Rakyat: Pengalaman Di Berbagai Negara*. Bogor: CIFOR
- Creswell, J. W. (1998). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Traditions*. London: Sage Publication
- De Boer, C., & Bressers, H. (2011). *Complex and Dynamic Implementation Process: The Renaturalization of the Dutch Regge River*. Enschede: University of Twente
- FAO (2010). *Global Forest Resources Assessment: Country Reports Indonesia*. Rome: FAO
- Gibson, C., McKean, M., & Ostrom, E. (2000). Explaining Deforestation: The Role of Local Institutions. Dalam C. Gibson, M. McKean, & E. Ostrom (Eds.), *People and Forests: Communities, Institutions and Governance*. Cambridge: MIT Press
- Holmes, D. (2002). *Indonesia: Where Have All The Forest Gone? Environment and Social Development, East Asia and Pacific Region Discussion Paper*. Washington: The World Bank
- Komisi Daerah REDD+ Provinsi Jambi. (2012). *Strategi dan Rencana Aksi REDD+ Provinsi Jambi 2012-2030: Dokumen Risalah Eksekutif*. Jambi: Komisi Daerah REDD+ Provinsi Jambi
- Lacuna-Richman, C. (2012). *Growing From Seed : An Introduction to Social Forestry*. B.V.: Springer Science and Business Media
- Makhmudi, C. (2011). Kajian Implementasi Kebijakan Hutan Kemasyarakatan di Pekon Datarajan Kecamatan Ulu Belu Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung. *Tesis Program Studi Magister Ilmu Lingkungan Universitas Padjadjaran*



- Minang, P. A., Bressers, H. T., Skutsch, M. M., & McCall, M. K. (2007). National Forest Policy as a Platform For Biosphere Carbon Management: The Case of Community Forestry in Cameroon. *Environmental Science & Policy* 10, 204-218
- Miyamoto, M. (2006). Forest conversion to rubber around Sumatran villages in Indonesia: comparing the impacts of road construction, transmigration projects and population. *Forest Policy and Economics* 9, 1-12
- Nurmasripatin (2015). *Submisi Indonesia Tentang Tingkat Emisi Rujukan Deforestasi dan Degradasi Hutan Dalam Kerangka REDD+*. Melalui <<http://www.reddplus.go.id>> [23/10/2015]
- Owens, K. A. (2008). *Understanding How Actors Influence Policy Implementation: A Comparative Study of Wetland Restorations in New Jersey, Oregon, The Netherlands and Finland*. Netherlands: University of Twente
- Payne, G., & Payne, J. (2004). *Key Concepts in Social Research*. London: SAGE Publications Ltd
- Santosa, A., & Silalahi, M. (2011). *Laporan Kajian Kebijakan Kehutanan Masyarakat dan Kesiapannya Dalam REDD+*. Bogor: Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM)
- Suhirman, Alamsyah, Z., Zaini, A., Sulaiman, & Nikoyan, A. (2012). *Studi Perencanaan dan Penganggaran Bagi Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat di Indonesia*. Jakarta: Kemitraan