

**ANALISIS RESPON PEMANGKU KEPENTINGAN DI DAERAH  
TERHADAP KEBIJAKAN HUTAN TANAMAN RAKYAT  
(Analysis of Stakeholders Responses to Community Forest Estate Policy)**

Oleh/By :

**Tuti Herawati<sup>1</sup>, Nurheni Widjayanto<sup>2</sup>, Saharuddin<sup>3</sup>, & Eriyatno<sup>4</sup>**

Puslitbang Hutan dan Konservasi Alam, Jalan Gunung Batu No.5

telp/fax (0251)8633234/ 8638111 email : tuti\_hera\_wati@yahoo.com

<sup>2</sup>Fakultas Kehutanan IPB, Jalan Lingkar Akademik Kampus IPB Darmaga

telp/fax (0251) 8621677/8621256, email nurheniw@gmail.com

<sup>3</sup>Fakultas Ekologi Manusia IPB, Kampus IPB Darmaga

telp/fax (0251)420252/629352 , email saharuddin4@yahoo.com

<sup>4</sup>Fakultas Teknologi Pertanian IPB, Kampus IPB Darmaga

PO Box 220. telp/fax (0251)621974/620224

**ABSTRACT**

*This paper aims to examine stakeholder responses to a new Ministry of Forestry Program called as Hutan Tanaman Rakyat for Community Forest Estate. In this research, a qualitative approach was used supported by quantitative data. The selected location i.e two villages in Kalimantan and 3 villages in Riau were determined purposively by considering several factors. The research showed that there was high interest from the farmers especially in South Kalimantan to be participant of HTR program. Meanwhile, the stakeholders in the regency level had an intermediate perception to the HTR due to their opinion that the program is very good to support people well being, but some regulation of HTR need to be simplified. There are some important stakeholders in regency level who has good position and power to support the success of HTR. It implies that policy maker should consider their aspiration in the further decision making process.*

*Keywords: Community Forest Estate, Perception, Policy, Stakeholder*

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian adalah menganalisis respon para pemangku kepentingan di daerah terhadap kebijakan Hutan Tanaman Rakyat. Penelitian menggunakan metode pendekatan kuantifikasi data kualitatif. Lokasi penelitian ditentukan secara sengaja dengan pertimbangan tingginya potensi pengembangan kegiatan HTR, yaitu di Provinsi Kalimantan Selatan dan Riau. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat di Kalimantan Selatan, khususnya mereka yang telah terlibat dalam pengembangan tanaman kehutanan memiliki minat yang tinggi untuk menjadi peserta program HTR. Sedangkan masyarakat di Riau kurang berminat terhadap program penanaman tanaman kehutanan, disebabkan adanya pengalaman buruk di masa sebelumnya. Para pemangku kepentingan di tingkat kabupaten yang terdiri dari pihak pemerintah daerah dan swasta menyambut baik program tersebut, dan mendukung terselenggaranya program sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan. Berdasarkan hasil analisis stakeholder diketahui bahwa terdapat sejumlah pemangku kepentingan di daerah yang memiliki posisi dan pengaruh penting untuk keberhasilan program. Hal ini berimplikasi bahwa para pengambil kebijakan di tingkat pusat harus mempertimbangkan aspirasi mereka untuk mewujudkan keberhasilan program HTR.

Kata kunci: Hutan Tanaman Rakyat, Persepsi, Kebijakan, Pemangku kepentingan

## I. PENDAHULUAN

Hutan Tanaman Rakyat (HTR) merupakan kebijakan yang digulirkan oleh Departemen Kehutanan pada awal tahun 2007, berupa pemberian hak akses kepada masyarakat sekitar untuk membangun hutan tanaman di kawasan hutan negara. Tujuan program HTR adalah meningkatkan produktivitas lahan, terutama kawasan hutan terdegradasi; dan memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berusaha di bidang hutan tanaman.

Target pembangunan HTR seluas 5,4 juta ha hingga tahun 2010, dengan asumsi pembangunan setiap tahun seluas 1,4 juta hektar (Ditjen BPK 2006). Menteri Kehutanan dalam beberapa kesempatan menegaskan bahwa program HTR harus berhasil, sehingga segala faktor yang bisa menghambat keberhasilannya harus dapat diatasi. Namun, setelah 2 tahun digulirkan progress pembangunan HTR belum memuaskan karena target pencapaiannya tidak sesuai rencana awal. Hingga Juni 2009 baru terdapat 4 lokasi HTR (10.582 ha) yang mendapatkan ijin Usaha HTR.

Kondisi kontradiktif ini, tentu menarik untuk dikaji. Pertanyaan yang diajukan adalah mengapa sebuah program yang mendapat dukungan kuat di tingkat nasional, namun pada tahap implementasi di lapangan berjalan lambat.

Penelitian ini penting dilakukan mengingat HTR merupakan program pembangunan yang strategis dalam upaya peningkatan produksi kayu nasional yang saat ini mengalami kekurangan pasokan dan upaya pengentasan kemiskinan masyarakat di sekitar kawasan hutan. Berbagai hasil kajian yang terkait dengan substansi pengelolaan hutan oleh masyarakat memang telah banyak dilakukan dengan lokasi kajian meliputi hampir seluruh wilayah di Indonesia. Namun bentuk program yang sebelumnya dijalankan seperti Hutan Kemasyarakatan (HKM) dan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) memiliki perbedaan prinsip dengan program HTR. HTR merupakan bentuk kelembagaan baru terkait dengan pelibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan negara (Kartodihardjo, 2008).

Mengingat program ini relatif baru, maka data dan informasi hasil penelitian di lapangan sangat terbatas. Beberapa tulisan mengenai HTR merupakan hasil review kebijakan di tingkat nasional, di antaranya mengenai aspek dan prinsip-prinsip dasar kebijakan HTR (Emila & Suwito, 2007); efektifitas dan strategi kebijakan HTR (Nugroho, 2009); HTR sebagai paradigma lama namun dengan nama baru (Noorwidjk, et.al, 2007), Irawati et.al (2008) mengenai kebijakan penetapan harga dasar kayu rakyat untuk mendukung program HTR.

Berbeda dengan kajian yang telah ada, penelitian ini bertujuan untuk: (1) melakukan analisis mengenai minat masyarakat terhadap program HTR; (2) melakukan analisis respon dan persepsi pemangku kepentingan terhadap kebijakan HTR; dan (3) melakukan analisis pemangku kepentingan guna mengetahui posisi dan peran para pihak dalam rangka mendukung kebijakan HTR yang lebih baik

Hasil penelitian ini akan memberikan kontribusi berupa gambaran nyata yang terjadi di lapangan, khususnya mengenai respon dan persepsi pemangku kepentingan di daerah terhadap konsepsi program HTR. Sebagai sebuah kebijakan yang bersifat top-down, HTR sangat memerlukan dukungan data dan informasi nyata dari para pemangku

kepentingan di lapangan. Hal ini sangat berguna sebagai bahan evaluasi dan penyempurnaan kebijakan di masa yang akan datang.

## II. METODE PENELITIAN

### A. Waktu dan Lokasi

Penelitian dilaksanakan pada bulan Maret-Agustus 2009. Pemilihan sampel lokasi dilakukan secara sengaja dengan pertimbangan prioritas kegiatan HTR di Pulau Sumatera dan Kalimantan. Provinsi Kalimantan Selatan (Kalsel) dan Provinsi Riau dinilai sebagai 2 provinsi yang dapat merepresentasikan kondisi pengelolaan hutan di masing-masing pulau tersebut. Pada setiap provinsi, sampel diturunkan secara bertahap dengan memilih kabupaten, kecamatan, dan desa. Untuk Provinsi Kalsel, dipilih Kabupaten Tanah Laut (Tala) dengan mengambil sampel 2 desa yaitu desa Asam Jaya Kecamatan Jorong dan Desa Ranggung Kecamatan Takisung. Sedangkan di Provinsi Riau, dipilih Kabupaten Kuantan Singingi (Kuansing) Kecamatan Logas Tanah Darat dengan mengambil sampel 3 desa, yaitu Rambahan, Desa Lubuk Kebun, dan Desa Situgal.

### B. Pengumpulan Data

Data primer yang dikumpulkan berupa data yang langsung diterima dari responden melalui daftar pertanyaan dan wawancara sedangkan data sekunder berupa data yang dikumpulkan dari berbagai instansi terkait. Jumlah responden masyarakat sebanyak 148 orang yang terdiri dari 88 petani hutan rakyat di Riau dan 60 petani Hutan Rakyat di Kalsel. Sedangkan responden selain masyarakat berjumlah 29 orang yang terdiri dari pemerintah daerah, Lembaga Swadaya Masyarakat, akademisi, perusahaan Hutan Tanaman Industri, pedagang, dan pihak perbankan. Keseluruhan data yang dibutuhkan diperoleh melalui teknik wawancara, dokumentasi, observasi, dan menggunakan daftar pertanyaan. Uji validitas dan realibilitas data kuesioner dilakukan dengan teknik validitas konstruk dengan korelasi product moment dan uji realibilitas dengan skala alpha cronbach.

### C. Cara Kerja

Tahapan kerja penelitian yang dilakukan terdiri dari :

1. Survey di tingkat masyarakat: dilakukan dengan melakukan survey dasar untuk mengetahui respon masyarakat dan wawancara mendalam untuk mengetahui persepsi dan respon mereka terhadap program HTR.
2. Analisis respon pemangku kepentingan selain pihak masyarakat dilakukan melalui pengumpulan data kuesioner. .
3. Analisis pemangku kepentingan dilakukan melalui proses Focus Group Discussion (diskusi kelompok terarah) untuk mengumpulkan dan menganalisis informasi secara kualitatif untuk menentukan kepentingan siapa yang harus diperhitungkan ketika mengembangkan atau menerapkan suatu kebijakan atau program.

#### **D. Analisis Data**

Analisa data dilakukan dengan kombinasi analisis kuantitatif dan kualitatif. Brennan (1992) seperti yang diuraikan dan diinterpretasikan oleh Sarwono (tanpa tahun) bahwa pendekatan kualitatif dapat dipadukan dengan pendekatan kuantitatif dengan berbagai varian. Dalam hal ini kombinasi yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan dukungan kuantifikasi data kualitatif. Data yang dianalisis meliputi 3 hal yaitu; respon masyarakat, respon stakeholder di tingkat kabupaten, dan analisis pemangku kepentingan di tingkat kabupaten.

### **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Respon dan Minat Masyarakat terhadap Program HTR**

##### **Pengetahuan tentang program HTR**

Pada saat dilakukan penelitian seluruh masyarakat di lokasi penelitian menyatakan belum pernah mendengar informasi mengenai program HTR, karena sosialisasi tentang program HTR memang belum sampai ke masyarakat. Di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan, pelaksanaan program HTR masih pada tahap persiapan yaitu pengajuan areal calon lokasi. Proses tersebut sedang berjalan di Direktorat Jenderal Planologi, Departemen Kehutanan untuk diusulkan menjadi Keputusan Menteri Kehutanan. Sedangkan di Kabupaten Kuansing, Dinas Kehutanan Kabupaten belum secara aktif mengajukan proses pencadangan lokasi HTR. Hal ini disebabkan karena masalah tata ruang wilayah yang belum tuntas. Banyaknya permasalahan konflik atas lahan juga menjadi penyebab Dinas Kehutanan Kabupaten belum mengajukan usulan untuk mengimplementasikan program HTR.

##### **Minat masyarakat terhadap program HTR**

Meskipun masyarakat belum mendapatkan informasi resmi dari pihak Dinas Kehutanan Kabupaten setempat mengenai program HTR, dalam penelitian ini dikaji mengenai minat mereka atas program tersebut. Seluruh responden di Kabupaten Tanah Laut Provinsi Kalimantan Selatan menyatakan ketertarikan untuk menjadi peserta program HTR. Mereka mengemukakan bahwa kebutuhan akan lahan sangat tinggi, sehingga jika pemerintah memberikan kesempatan untuk memanfaatkan kawasan hutan negara, masyarakat akan sangat terbantu dalam hal memperluas kesempatan mengembangkan usaha tanaman hutan mereka.

Sedangkan di provinsi Riau, minat masyarakat cenderung kurang untuk berusaha di bidang tanaman kehutanan. Hal ini terjadi karena persepsi masyarakat terhadap kegiatan hutan tanaman kurang baik. Pengalaman mereka di masa sebelumnya yang mengalami kegagalan pemasaran kayu sengon membuat mereka tidak tertarik lagi berusaha di bidang tanaman kehutanan. Masyarakat lebih memilih komoditas sawit atau karet yang jauh lebih menguntungkan.

Dari dua perbandingan kondisi di wilayah penelitian, dapat dilihat bahwa minat masyarakat terhadap suatu program sangat tergantung pada ada tidaknya manfaat ekonomi yang dapat diperoleh. Hal ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Ekeh (1974) mengenai pertukaran sosial bahwa sebuah hubungan sosial merupakan “pasar” interaksi antara self interest dengan upaya pemaksimalan keuntungan. Dengan demikian masyarakat akan berpartisipasi dalam suatu program, jika mereka merasa ada manfaat yang bisa diperoleh dari keikutsertaan tersebut. Dalam hal ini manfaat yang paling dipertimbangkan oleh masyarakat adalah manfaat ekonomi berupa pendapatan.

### **Respon terhadap aturan-aturan dalam program HTR**

Dari sejumlah aturan pada program HTR, tidak semua dapat dianalisis respon dan penerimaannya dari masyarakat. Aturan yang dapat dikaji terbatas pada hal-hal yang umum dan penting untuk tahap awal pelaksanaan program. Masyarakat responden diminta untuk menyampaikan responnya pada 2 aturan program HTR yaitu mekanisme perijinan dan jenis tanaman.

#### (1) Mekanisme perijinan.

Mekanisme permohonan ijin yang diatur dalam Permenhut P.23/2007 melibatkan 10 lembaga/organisasi kehutanan dan non-kehutanan dengan 29 langkah/kegiatan yang harus dilakukan (Nugroho, 2009). Terhadap mekanisme perijinan tersebut, petani yang telah tergabung dalam kelompok tani (kasus di Desa Ranggung, Kabupaten Tanah Laut) menyatakan mampu memenuhi syarat administrasi perijinan HTR. Mereka sudah terbiasa mengelola kegiatan dan membuat laporan, meskipun diakui bahwa belum mempunyai pengalaman mengurus perijinan sampai ke tingkat Kabupaten. Sementara di Provinsi Riau, sejalan dengan minat yang rendah terhadap program HTR, masyarakat merasa kesulitan dengan berbagai aturan perijinan yang cukup rumit tersebut.

#### (2) Jenis tanaman.

Berdasarkan alasan ekonomi, masyarakat lebih menyukai jenis tanaman kelapa sawit atau karet. Dalam program HTR kelapa sawit tidak diperbolehkan, sedangkan tanaman karet termasuk dalam jenis tanaman kelompok Multi Purpose Tree Species (MPTS) yang boleh ditanam sebagai tanaman pokok. Peraturan mengenai jenis tanaman HTR terdapat pada Peraturan Direktur Jenderal Bina Produksi Kehutanan No.P.6/VI-BPHT/2007 yang kemudian diubah dengan Perdirjen No.P/06/VI-BPHT/2008 tentang Petunjuk Teknis Pembangunan Hutan Tanaman. Pada Perdirjen 2007 tanaman karet hanya diperbolehkan ditanam sebanyak 30%, sedangkan pada Perdirjen 2008 karet bisa ditanam sebagai tanaman pokok hingga 100%. Perubahan aturan jenis tanaman menunjukkan bahwa para pengambil kebijakan di pusat memperhatikan minat dan aspirasi masyarakat sasaran yang pada umumnya lebih menyukai berusaha di bidang tanaman karet. Pihak pengambil kebijakan cukup memahami bahwa jika aturan mengenai jenis tanaman hutan rakyat terlalu ketat, maka respon masyarakat untuk mengikuti program HTR akan rendah.

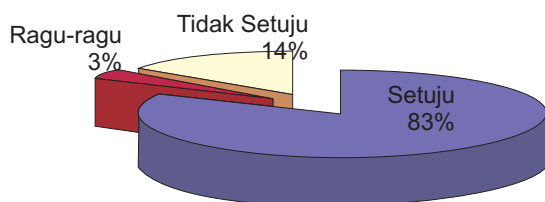
Fenomena ini tidak sejalan dengan teori Bromley (1989) yang menyatakan bahwa proses assesment atau evaluasi kebijakan melalui tahapan hirarkis mulai dari level pengambilan keputusan hingga operasionalisasi di lapangan. Pada kasus ini, evaluasi telah terjadi sebelum tahap operasionalisasi sepenuhnya dilaksanakan. Hal ini lebih sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Sutton (1999) dan IDS (2006) bahwa kebijakan bukanlah sebuah proses linier yang secara teratur melalui tahapan demi tahapan awal hingga akhir proses. Sutton, sejalan dengan IDS, menyatakan bahwa antara proses perumusan kebijakan dengan implementasi tidak dapat dipisahkan. Telah banyak bukti yang mendukung bahwa proses ini terjadi secara acak (chaotic prosedur) yang didominasi oleh banyak aspek baik politik maupun tekanan praktek sosial budaya. Perubahan penetapan jenis tanaman HTR merupakan bentuk tekanan sosial budaya dari masyarakat calon peserta HTR.

### B. Analisis Respon Para Pihak yang Terkait dengan Program HTR

Responden di luar pihak masyarakat yang terlibat dalam analisis ini adalah wakil instansi dari Dishut Provinsi dan Kabupaten, Badan Lingkungan Hidup Daerah, Bappeda Provinsi dan Kabupaten, Dinas Perkebunan, Badan Pertanahan Nasional Provinsi, Perusahaan HTI, Akademisi, dan UPT Departemen Kehutanan. Jumlah responden sebanyak 29 orang yang terdiri dari 25 orang laki-laki dan 4 orang perempuan, umur berkisar antara 24 – 63 tahun, dengan pengalaman kerja 0 – 37 tahun dan tingkat pendidikan responden meliputi D3 hingga S2 dari berbagai disiplin ilmu. Meskipun karakteristik responden sangat beragam, namun setiap responden merupakan para pihak yang terkait dan berkepentingan dengan program HTR.

Sikap responden terhadap program HTR

Sikap responden terhadap program HTR pada umumnya setuju (83%), ragu-ragu (3.45%), tidak setuju (13,79%) (Gambar 1).



Pendapat (opinion)	Prosentase (Percentage)
Setuju (Agree)	82.76%
Ragu-ragu (Doubtful)	0.45%
Tidak setuju (Disagree)	13.79%

Keterangan (Remark) : N = 29  
 Sumber (source) : Hasil olahan data primer (Primary data)

Gambar 1. Sikap responden terhadap program HTR  
 Figure 1. Respondent's opinion toward the HTR program

Hasil dari pendalaman terhadap pernyataan respon, diperoleh informasi mengenai berbagai alasan dari pernyataan sikap tersebut. Responden yang menyatakan setuju menjelaskan bahwa alasan atas sikap mereka adalah bahwa masyarakat memang sangat membutuhkan dibukanya kesempatan atau akses untuk berperan mengelola dan

memanfaatkan sumberdaya hutan milik negara. Kondisi masyarakat sekitar hutan tergolong miskin sehingga mereka perlu diberi kesempatan berusaha supaya dapat mendorong peningkatan taraf kesejahteraan hidup. Dengan keterlibatan mereka sebagai pemilik ijin pengelolaan hutan diharapkan akan memunculkan rasa tanggung jawab mengelola sumberdaya hutan secara lestari, dalam rangka mendukung upaya pemberantasan illegal logging dan perambahan.

Sementara itu, sikap ragu yang dikemukakan oleh satu orang responden lebih dilandasi oleh keraguan terhadap prospek keberhasilan program. Pengalaman sebelumnya memperlihatkan bahwa sebaik apapun konsep program yang ditawarkan pemerintah, namun hasil yang dirasakan masyarakat tidak optimal. Pendapat ini memang cukup beralasan karena berbagai hasil penelitian (Peluso, 1992; Lyndayati, 2002, Suryamiharja, 2006) menyatakan bahwa kebijakan perhutanan sosial yang dijalankan pemerintah selama ini belum mencapai hasil seperti yang diharapkan. Sedangkan responden yang menyatakan sikap tidak setuju terhadap program HTR dilandasi alasan bahwa minat masyarakat rendah untuk menanam tanaman kehutanan, karena secara ekonomis sangat rendah daya saingnya dengan usaha tanaman kelapa sawit, di samping itu program ini diduga akan menjadi program pemerintah yang menyedot anggaran yang sangat tinggi.

Pemangku kepentingan di tingkat kabupaten juga menilai tingkat kemampuan masyarakat untuk melaksanakan program HTR. Terdapat beberapa aspek yang ditanyakan untuk memperdalam persepsi pemangku kepentingan di tingkat kabupaten terhadap kondisi masyarakat calon peserta HTR (Tabel 1).

Tabel 1. Persepsi Pemangku Kepentingan terhadap Minat dan kemampuan Masyarakat  
*Table 1. Stakeholder's perception toward community interest and capabilities*

No	Aspek (Aspect)	Setuju (agree) (%)	Ragu (doubtful) (%)	Tidak Setuju (Disagree) (%)
1	Masyarakat sangat berminat terhadap program HTR ( <i>Community is very interested in HTR program</i> )	47	39	14
2	Masyarakat mampu memenuhi kewajiban sebagai peserta HTR ( <i>communities are able to fulfill their obligation as a HTR participant</i> )	32	43	25
3	Kewajiban peserta HTR sama dengan kewajiban HTI ( <i>HTR participant obligations are similar to those for HTI</i> )	14	25	61
4	Masyarakat perlu pendampingan untuk melaksanakan HTR ( <i>Communities need assistance</i> )	96	4	0
5	Masyarakat memiliki potensi untuk bekerja sama ( <i>Society has the social capital to do collective action</i> )	44	38	17
6	Masyarakat sekitar hutan tidak terbiasa dengan koperasi ( <i>The community surrounding the fores is not familiar with cooperative</i> ).	56	24	21

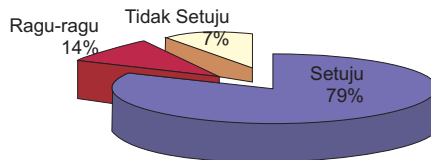
Sumber (Source) : Hasil olahan data primer (*Primary data, proccsed*)



Pemangku kepentingan di tingkat kabupaten menilai minat masyarakat untuk mengikuti program HTR masih belum dikatakan tinggi. Sikap ragu dari responden (39%) menunjukkan belum adanya keyakinan bahwa masyarakat akan antusias mengikuti program HTR. Faktor yang dinilai menjadi hambatan adalah aturan-aturan yang sangat ketat, dan memperlakukan masyarakat seperti perusahaan HTI. Hal ini dinilai sangat memberatkan mengingat keterbatasan kemampuan masyarakat.

### Sikap responden terhadap mekanisme perijinan HTR

Proses mekanisme perijinan memberikan mandat kepada Bupati untuk mengeluarkan ijin usaha HTR. Respon para pemangku kepentingan terhadap kebijakan penyerahan kewenangan kepada bupati cukup baik, dimana 79% responden menyatakan setuju, 14% ragu-ragu dan 7% tidak setuju (Gambar 2).



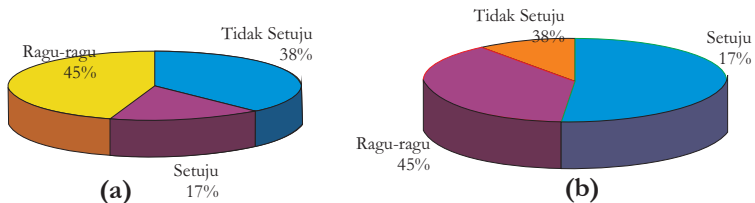
Keterangan (Remark) N = 29

Sumber (Source) : Hasil olahan data primer (Primary data processed)

Gambar 2. Respon stakholder terhadap mekanisme perijinan HTR  
Figure 2. Stakeholder responses toward HTR concession mechanism

Mekanisme penyerahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah merupakan sebuah upaya menuju terwujudnya devolusi pengelolaan hutan. Pertimbangan yang diambil dari keputusan penyerahan wewenang kepada bupati adalah bahwa pemerintah daerah lebih mengetahui kondisi riil yang terjadi di wilayahnya, sehingga keputusan yang diambil diharapkan akan lebih tepat sasaran.

Pihak yang bertindak sebagai pendamping, menurut aturan pelaksanaan program HTR adalah penyuluh kehutanan kabupaten. Akan tetapi kapasitas Dinas Kehutanan untuk melakukan pendampingan dinilai masih belum cukup. Dari sisi kemampuan penyuluh, responden menyakini bahwa penyuluh sanggup melaksanakan tugas pendampingan. Namun dari sisi ketersediaan jumlah personel dinilai kurang memadai (Gambar 3).

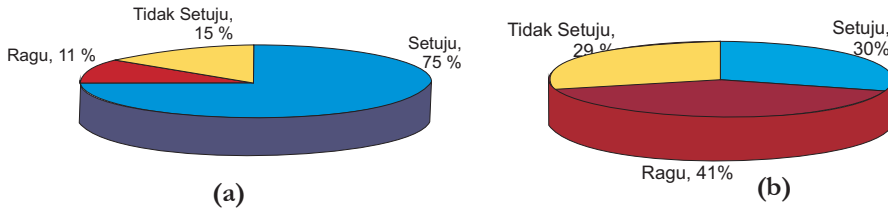


Gambar 3. Persepsi pemangku kepentingan terhadap kecukupan (a) dan kapasitas (b) Penyuluh

Figure 3. Stakeholder perception toward availability and capacity of the extension staff



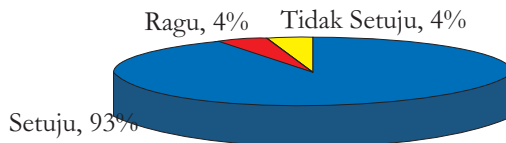
Respon pemangku kepentingan mengenai peran kredit disajikan pada gambar 4. Responden menilai bahwa ketersediaan kredit modal merupakan faktor penting untuk menarik minat masyarakat mengikuti program. Modal merupakan hambatan utama bagi masyarakat (Fakultas Kehutanan IPB, 2009). Salah satu alasan yang menyebabkan lambatnya implementasi program HTR di lapangan adalah belum adanya kejelasan mekanisme penyaluran kredit HTR, yang sejak tahun 2008 dananya telah ada pada Badan Layanan Umum Pusat Pembiayaan Pembangunan Hutan Tanaman (BLU P2HT).



Gambar 4. Persepsi pemangku kepentingan terhadap adanya kredit (a) dan kemampuan masyarakat menjalankan HTR tanpa kredit (b)

Figure 4. Stakeholder perception toward the role of credit on the HTR program(a) and community capability to run the HTR without credit facility(b)

Terkait dengan aspek pemasaran hasil kayu, responden menyakini bahwa bentuk kemitraan antara petani dengan industri kayu diyakini dapat menjamin prospek pemasaran kayu hasil dari HTR. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 93% responden menyatakan bahwa kemitraan antara petani HTR dengan industri kayu akan mampu menjamin aspek pemasaran kayu hasil produksi HTR (Gambar 5). Hal ini sejalan dengan pendapat Sukrianto (2009) yang menyatakan bahwa faktor keberhasilan pembangunan hutan rakyat di kabupaten Ciamis karena adanya kemitraan dalam hal pemasaran hasil produksi tanaman hutan rakyat yang terjalin diantara petani dengan industri kayu.



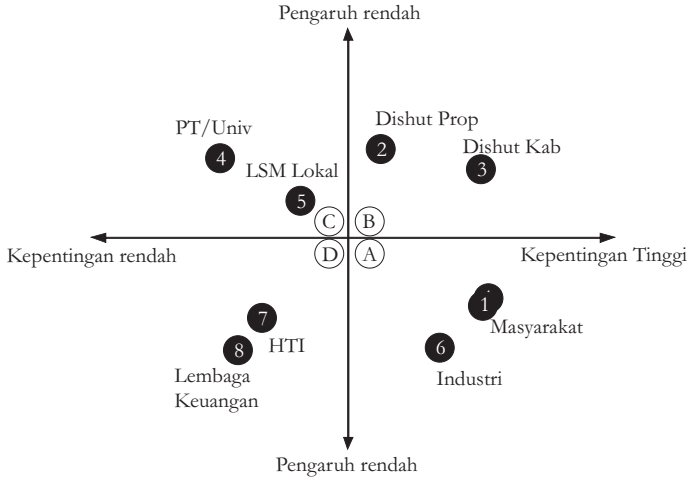
Gambar 5. Persepsi pemangku kepentingan mengenai kemitraan

Figure 5. Stakeholders perception toward the need of partnership in the HTR program

### C. Analisis Pemangku Kepentingan

Mengenali peran kunci yang dimainkan oleh para pemangku kepentingan dalam rangka mengimplementasikan sebuah program merupakan alat penting bagi pembuat kebijakan. Tujuan dari analisis pemangku kepentingan adalah mengetahui kepentingan siapa yang paling diakomodasikan dalam rangka perencanaan sebuah program, atau pada saat pengambilan keputusan.

Hasil analisis terhadap peran dan posisi stakeholder dalam pelaksanaan program HTR disajikan pada Gambar 6. Proses pengolahan data secara detail dapat dilihat pada Lampiran 1.



Gambar 6. Posisi dan peran pemangku kepentingan  
*Figure 6. Position and role of stakeholders*

Berdasarkan analisis pemangku kepentingan diperoleh hasil sebagai berikut ;

- (a) Kuadran A; Merupakan pihak yang sangat berkepentingan bagi kebijakan tapi memiliki tingkat pengaruh yang rendah. Pihak ini terdiri dari masyarakat dan industri kayu. Mereka harus terus diberi informasi yang cukup mengenai kebijakan karena seringkali mereka sangat berguna bagi proses penyusunan kebijakan secara terperinci.
- (b) Kuadran B : Merupakan pihak yang sangat penting bagi kebijakan, tapi juga sangat penting bagi pencapaian keberhasilan. Para pihak yang termasuk dalam kategori ini adalah Dinas Kehutanan Provinsi dan Kabupaten. Para pihak ini adalah lembaga yang paling berperan penting terhadap jalannya program HTR di daerah. Oleh karenanya harus dilibatkan secara penuh oleh pemerintah pusat dalam setiap proses maupun penerapan kebijakan.
- (c) Kuadran C : Pihak yang teridentifikasi berada di kelompok ini adalah Perguruan Tinggi setempat dan Lembaga Swadaya Masyarakat. Mereka adalah pihak yang memiliki pengaruh besar, karena suaranya diperhitungkan dalam perubahan kebijakan, tetapi mereka sendiri kepentingannya terhadap program relatif rendah. Pemerintah pusat harus berusaha agar kelompok ini tetap merasa puas dengan hasil kebijakan.
- (d) Kuadran D: pihak ini berada pada prioritas rendah. Para pihak yang termasuk dalam kelompok ini adalah perusahaan HTI dan Lembaga Keuangan di daerah. Perusahaan HTI dinilai tidak terlalu berkepentingan dengan program HTR, karena pada prinsipnya program HTR merupakan perubahan sasaran pemegang ijin

pengelolaan hutan tanaman yang semula hanya kepada perusahaan skala besar, menjadi masyarakat sekitar hutan. Perubahan ini justru berimplikasi pada berkurangnya alokasi lahan hutan produksi yang dapat dikonsesikan kepada HTI.

Posisi lembaga keuangan di daerah merupakan pihak yang dapat menjadi mitra bagi pemerintah pusat sebagai penyalur kredit dengan posisi perpanjangan tangan dari Badan Layanan Usaha Pusat Pembiayaan Hutan Tanaman (BLU P2HT). Namun sikap lembaga terhadap program HTR netral. Mereka tidak berkepentingan dengan pelaksanaan program. Kepentingan lembaga keuangan terhadap kredit adalah terjaminnya pengembalian kredit tepat waktu. Dengan karakteristik usaha di bidang kehutanan yang mengandung resiko tinggi, maka tingkat kepercayaan bank terhadap keberhasilan kredit sektor kehutanan sangat rendah. Oleh karenanya mereka kurang tertarik menjadi pihak yang terlibat aktif dalam penyaluran kredit HTR. Hal ini menjadi bahan pemikiran bagi BLU P2HT untuk mencari alternatif solusi mekanisme penyaluran kredit HTR sampai ke tangan masyarakat.

Hasil pemetaan posisi dan peran pemangku kepentingan tersebut, dapat digunakan oleh para pengambil kebijakan HTR di tingkat pusat dalam rangka penyusunan kebijakan di masa yang akan datang. Llosa dalam de Soto menyatakan bahwa keterlibatan para pihak dipandang perlu agar mereka yang memperoleh manfaat atau yang dirugikan dapat mempengaruhi bentuk akhir suatu kebijakan.

#### **IV. KESIMPULAN DAN SARAN**

##### **A. Kesimpulan**

1. Di Provinsi Kalimantan Selatan, minat masyarakat cukup tinggi untuk mengikuti program HTR karena adanya kebutuhan akan lahan. Masyarakat berminat untuk memperluas tanaman karet, karena karet merupakan sumber pendapatan ekonomi keluarga yang utama dan masyarakat menyatakan kesediaan untuk mematuhi peraturan yang ditetapkan dalam program HTR. Sementara itu di Provinsi Riau, minat masyarakat tidak terlalu tinggi, karena mereka memiliki pengalaman yang kurang baik terkait dengan penanaman tanaman kehutanan. Pasar kayu rakyat tidak menguntungkan, sehingga masyarakat lebih memilih komoditas lain diluar tanaman kehutanan.
2. Pada umumnya pemangku kepentingan di tingkat kabupaten, selain masyarakat petani hutan rakyat, menyatakan setuju terhadap program HTR. HTR dinilai sebagai program yang dapat diandalkan untuk upaya peningkatan produktivitas hutan terdegradasi dan berpeluang meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Mengingat kemampuan masyarakat yang dinilai sangat terbatas, maka aspek pendampingan dan penyuluhan dinilai sebagai faktor yang perlu perhatian serius dari pemerintah pusat, selain ketersediaan modal dan fasilitasi untuk terjalinnya kemitraan antara petani dengan industri.
3. Dinas Kehutanan baik di tingkat provinsi maupun kabupaten merupakan pihak yang memiliki pengaruh dan kepentingan tinggi terhadap pelaksanaan program HTR, oleh karenanya harus selalu terlibat aktif dalam proses maupun penerapan kebijakan.

Sedangkan masyarakat dan industri kayu adalah pihak yang harus diperhatikan aspirasinya karena sangat berguna bagi proses penyusunan kebijakan secara terperinci.

## **B. Saran**

1. Para pengambil keputusan memperhatikan aspirasi pemangku kepentingan yang berkepentingan dengan pelaksanaan program HTR di daerah. Untuk itu perlu dibangun komunikasi antara pengambil keputusan di tingkat pusat dengan pemangku kepentingan di daerah.
2. Perlu dilakukan penguatan lembaga penyuluhan atau membangun konsep pendampingan yang tepat untuk masyarakat peserta HTR.
3. Pemerintah pusat perlu segera mencari mekanisme penyaluran kredit modal HTR kepada petani, karena ketersediaan modal pembangunan HTR sangat berperan penting untuk keberlangsungan program di lapangan.

## **Ucapan Terima Kasih**

Ucapan terima kasih disampaikan kepada Pelaksana proyek kerjasama BMZ-CIFOR-IPB, atas fasilitasi dan sebagian data lapangan yang penulis jadikan bahan penulisan artikel ini.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Bromley, D.W. 1989. *Economic Interest And Institution-The Conceptual Foundation of Public Policy*. Basil Blackwell LTd;UK First published.
- Brennan. 1992. *Mixing methods : Qualitative and Quantitative Research*. Broekfield, USA: Avebury, Aldershot Publisher.
- De Soto, Hernando. 1992. *The Other path (Masih ada jalan lain)*. Revolusi Tersembunyi di Negara Ketiga terjemahan oleh Masri Maris. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta, edisi ke-2 Juni.
- Ditjen Bina Produksi Kehutanan, 2006. *Pembangunan Hutan Tanaman Rakyat*. Workshop Nasional Pengembangan Hutan Tanaman Rakyat. Jakarta 20 Desember 2006.
- Ekeh. 1974. *Social Exchange Theory: The Two Tradition*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Emila & Suwito. *Hutan Tanaman Rakyat (HTR) Agenda Baru Pengentasan Kemiskinan*. Warta Tenure Nomor 4 - Februari 2007. [www.wg-tenure.org](http://www.wg-tenure.org), diakses tanggal 16 Oktober 2009
- Fakultas Kehutanan IPB. 2009. *Penguatan Kelembagaan Masyarakat Lokal untuk Pengamanan Mata Pencapaian dalam Pembangunan Hutan Tanaman di*

- Indonesia; Temuan Awal Aspek Kebijakan. Draft Laporan Penelitian Project Kerjasama BMZ-CIFOR-IPB.
- Fisher, R.J. 1999. Devolution and Decentralization of Forest Management in Asia and the Pacific. *Unasylva* No. 50 (4).
- Fisher, R.J Fisher, R.J. 2000. Decentralization and Devolution in Forest Management: A Conceptual Overview. In T. Enters, M. Victor, and P. Durst (eds). *Decentralization and Devolution of Forest Management in Asia and the Pacific*. RECOFTC Report No. 18. Bangkok, Thailand.
- IDS. 2006. *Understanding Policy Process; A Review of IDS Research on the Environment*. Institute of Development Studies Brighton, United Kingdom.
- Irawanti, S.et.al. 2008. Kebijakan Penetapan Harga Dasar Penjualan Kayu Hutan Tanaman Rakyat Dalam Rangka Pengembangan Hutan Tanaman Rakyat. *Jurnal Penelitian Kebijakan Puslit Sosek dan Kebijakan Kehutanan*. Bogor.
- Kartodihardjo, H. 2008. Kebijakan dan Kelembagaan dalam Pembangunan Hutan Tanaman Rakyat. *Workshop Hutan Tanaman Rakyat Badan Litbang Kehutanan Puslitbang Sosial Ekonomi*. Bogor 14 Agustus 2008.
- Lyndayati. 2002. Ideas and Institution in Social Forestry Policy dalam Which Way Forward? People, Forest and Polilcymaking in Indonesia. *Coffer & Ida Ayu (edt)*. Yayasan Obor Indonesia.
- Noorwijk, M.V. et.al. 2007. Is Hutan Tanaman a New Paradigm in Community Based Tree Planting in Indonesia? ICRAF Working Paper Number 45, ICRAF South East Asia. Bogor.
- Nugroho, B. 2009. Review Kebijakan HTR dan strategi Pengembangan HTR. *Workshop Strategi Percepatan Perluasan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) pada acara Pekan Raya Hutan & Masyarakat 2009 "Gerakan Rakyat Untuk Mengantisipasi Isu Global Pengelolaan Sumber Daya Hutan"*. Yogyakarta, 14 Januari 2009.
- Peluso, N.L 1992. *Rich Forest, Poor People; Resource Control and Resistance in Java*. Bereley University of California Press.
- Sarwono, J. Memadu Pendekatan Kuantitatif dan Kualitatif: Mungkinkah?. Bagian dari buku "Metode Penelitian Pendekatan Kualitatif" [js.unikom.ac.id](http://js.unikom.ac.id). diakses tanggal 18 Oktober 2009
- Sukrianto. T. Pengembangan Usaha Hutan Rakyat di Kabupaten Ciamis. *Dialog Stakeholder*. Ciamis [www.dephut.go.id](http://www.dephut.go.id). Diakses 25 November 2009.
- Suryamiharja, S. 2006. Kebijakan dan Kelembagaan CBFM di Tingkat Nasional dan Pengalaman mengelola kerja Multipihak. *Pekan Hutan dan Masyarakat Fahutan UGM-JAVLEC*. Yogyakarta 19-22September 2006.
- Sutton., R. 1999. *The Policy process; An Overview*. Working paper 118. ODI London.