BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

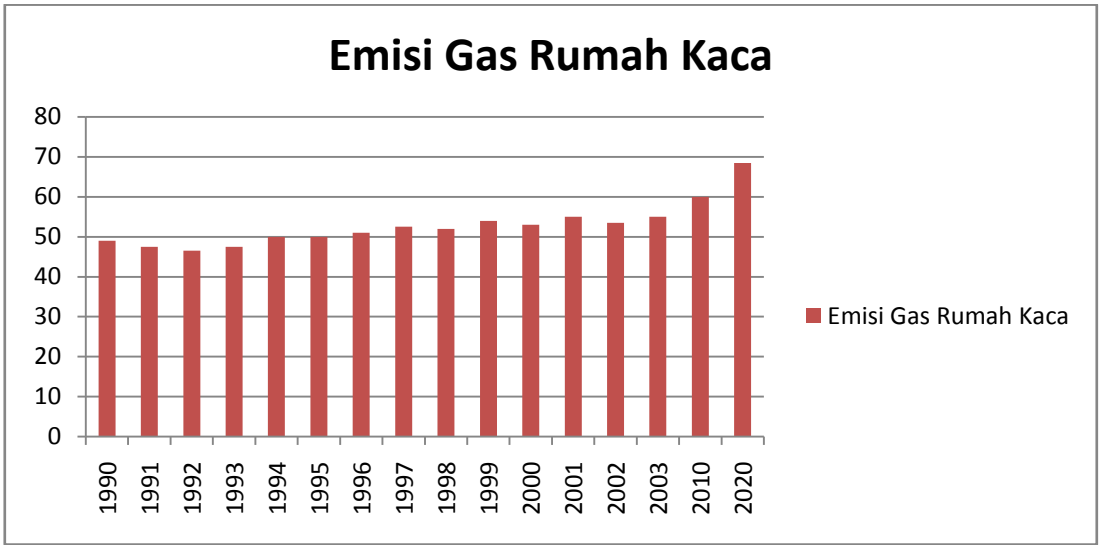
4.1 Latar Belakang Pemerintah Norwegia Menerima Proposal *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) dari pemerintah Indonesia

Perubahan iklim telah menjadi perhatian utama dalam pembuatan kebijakan Norwegia sejak tahun 1980-an. Hampir semua sumber emisi Gas Rumah Kaca (GRK) di Norwegia saat ini ditangani melalui kebijakan dan langkah-langkah untuk mendorong pengurangan emisi Gas Rumah Kaca, salah satunya dengan mengeluarkan kebijakan mengenai pajak CO_2 di tahun 1991 yang bertujuan untuk membatasi emisi Gas Rumah Kaca.

Pada tanggal 9 Juli 1993 Norwegia meratifikasi Konvensi Kerangka Perubahan Iklim (UNFCCC) serta Protokol Kyoto pada 30 Mei 2002. Di bawah Protokol Kyoto, Norwegia termasuk ke dalam negara Annex 1 yang memiliki kewajiban untuk menurunkan emisi hingga 5.2% di bawah tingkat emisi tahun 1990. Total emisi Gas Rumah Kaca Norwegia adalah sekitar 54,8 juta ton CO_2 pada tahun 2003. Emisi ini naik sekitar 9% pada periode 1990-2003. Faktor utama di balik pertumbuhan CO_2 ini didapat dari sektor perminyakan, industrialisasi, penggunaan energi fosil dan transportasi.

Gambar 4.1

Emisi Gas Rumah Kaca Norwegia Tahun 1990-2003



Keterangan : Emisi Gas Rumah Kaca Norwegia tahun 1990-2003 serta proyeksi emisi gas rumah kaca tahun 2010 dan 2020. Diukur dalam satuan juta ton CO_2. (Sumber : Departemen Kewenangan Pengendalian Pencemaran dan Statistik Norwegia)

Norwegia berkomitmen untuk menjaga emisi Gas Rumah Kaca nya tidak melebihi tingkat emisi pada tahun 1990 lebih dari 1% pada periode 2008-2012. Namun Norwegia dan sebagian besar negara-negara lain yang termasuk ke dalam negara Annex 1 merasa kesulitan untuk melakukan hal tersebut dikarenakan dalam upaya menurunkan emisi Gas Rumah Kaca hingga 5.2% itu berarti negara-negara tersebut diharuskan untuk mengurangi emisi 6 jenis Gas Rumah Kaca, salah satunya CO_2 yang berarti mereka harus mengurangi aktivitas industrial di dalam negara mereka masing-masing.

Untuk membantu negara Annex 1 yang terikat kewajiban penurunan emisi, Protokol Kyoto menetapkan berbagai mekanisme fleksibel (*flexible mechanisms*) seperti perdagangan emisi (*emission trading*), mekanisme pembangunan bersih (*clean development mechanisms*), dan implementasi bersama (*joint implementation*). Mekanisme tersebut memungkinkan negara industri untuk memperoleh kredit emisi dengan cara membiayai proyek pengurangan emisi di negara di luar negara Annex 1. Protokol Kyoto memiliki masa komitmen yang berakhir pada tahun 2012.

Namun, hingga masa berakhirnya Protokol Kyoto, nampaknya tidak ada komitmen yang ditunjukkan lewat konvensi legal oleh negara-negara maju untuk menekan tingkat emisi, terungkap dalam fakta bahwa emisi karbon malah meningkat 2,6% di tahun 2012 atau sekitar 58% jauh lebih tinggi dibandingkan emisi karbon dunia tahun 1990 (http://politik.pelitaonline.com/news/2012/12/11/negara-nodai-komitmen-protokolkyoto#.UgyvtkwdYY di akses pada tanggal 28/07/2013). Dengan tidak berhasilnya pelaksanaan Protokol Kyoto kemudian dilanjutkan dengan skema penurunan emisi baru yang dikenal dengan nama *Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation* (REDD) yang diharapkan dapat menjadi mekanisme penurunan emisi yang lebih baik dibandingkan Protokol Kyoto.

Norwegia merupakan negara dengan luas wilayah negara yang cukup besar yakni sekitar 385.199 km^2, namun Norwegia tidak memiliki cukup hutan yang dapat digunakan sebagai penyerap karbon. Bentang alam Norwegia pada umumnya kasar dan bergunung-gunung, yang sebagian besar tertutup oleh gletser. Padahal negara yang terletak di Semenanjung Skandinavia ini merupakan salah satu negara dengan

tingkat kegiatan industrialisasi terbesar di dunia. Maka dari itu, Norwegia memerlukan kerjasama dengan negara-negara pemilik hutan untuk membayar hutang karbon warisan dari rezim Protokol Kyoto.

Norwegia bersedia memberikan hibah kepada negara berkembang melalui skema REDD+ khususnya negara pemilik hutan yang berkomitmen untuk menurunkan emisi Gas Rumah Kaca, dimana salah satunya adalah Indonesia. Pada bulan Oktober 2009, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan komitmen untuk mengurangi emisi CO_2 Indonesia sebanyak 26% hingga 41% di tahun 2020 dengan dukungan dana dari negara maju. Dengan komitmen seperti itu Indonesia telah menetapkan target absolut dan Norwegia ingin membantu upaya pemerintah Indonesia mencapai komitmen tersebut. Pemberian hibah ini sejalan dengan kesepakatan *Conference of Parties* (COP) yang diadakan setiap tahun, yakni gagasan bagi negara-negara industri untuk mengganti kewajiban penurunan karbon di dalam negerinya sendiri dengan memberikan hibah kepada negara-negara berkembang yang memiliki sumber daya hutan untuk mengurangi laju deforestasi dan kerusakan hutan.

Norwegia dan Indonesia telah sepakat bekerja sama untuk mendukung upaya Indonesia mengurangi emisi gas rumah kaca dari penebangan dan degradasi hutan serta tanah gambut. Norwegia mendukung upaya ini melalui bantuan dana sampai dengan 1 milyar USD berdasarkan kinerja Indonesia, dalam waktu 7-8 tahun sejak ditandatanganinya nota kesepahaman (MoU) pada 2010.

Terdapat dua alasan yang menjadi latar belakang diterimanya proposal REDD dari pemerintah Indonesia oleh pemerintah Norwegia. Pertama, Indonesia sebagai

pemilik hutan terbesar ketiga didunia dengan didalamnya terdapat berbagai aneka kekayaan hayati beperan sebagai paru paru dunia yang berperan sebagai penyedia strategis kebutuhan udara bersih dunia. Kedua, skema dan mekanisme pembiayaan dalam REDD yang diajukan Indonesia dinilai sesuai oleh pemerintah Norwegia yang memiliki kewajiban untuk membayar hutang karbon sebagai kompensasi dari kegiatan industrinya. Berdasarkan alasan tersebut maka Norwegia menyetujui untuk menerima proposal REDD dari Indonesia.

4.2 Program Yang Dilakukan Pemerintah Indonesia dan Norwegia Melalui Kerangka *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) Dalam Upaya Penyelamatan Hutan Indonesia

Sebagai salah satu anggota komunitas internasional, Indonesia memiliki tanggung jawab untuk berpartisipasi dalam upaya mengatasi perubahan iklim, salah satunya melalui skema REDD untuk meminimalisir kerusakan hutan. Ini juga merupakan kepentingan nasional, yang menjadi kewajiban seluruh komponen bangsa. REDD dapat mendukung upaya reformasi baik yang telah atau sedang dilakukan di sektor kehutanan Indonesia, baik melalui aliran dana, peningkatan kapasitas maupun transfer teknologi.

Upaya yang dilakukan antara pemerintah Indonesia dan Norwegia dalam rangka penyelamatan hutan Indonesia tertuang dalam tiga fase yang terdapat dalam *Letter of Intent* (LoI) yang ditandatangani kedua negara pada 26 Mei 2010 di

Norwegia. Pada fase pertama, dana akan digunakan untuk memfinalisasikan strategi iklim dan hutan Indonesia dan menerapkan kebijakan serta reformasi institusional. Pada fase kedua, tujuan yang ingin dicapai adalah memastikan Indonesia siap berkontribusi mengurangi emisi dan pada saat yang bersamaan memulai mitigasi dalam skala yang lebih luas. Di fase ketiga, mekanisme kontribusi pengurangan gas emisi yang telah diverifikasi akan dijalankan dalam skala nasional.

Tabel 4.1

Fase Dalam *Letter of Intent* (LoI)

Fase	Program
Fase I : Persiapan	1. Pembentukan Rencana Aksi Nasional (Strategi Nasional REDD di Indonesia) 2. Pembentukan Satuan Tugas (Satgas) REDD untuk mengkoordinasikan usaha-usaha pengembangan dan implementasi REDD 3. Merancang dan menetapkan instrumen pengelolaan dana hibah 4. Menetapkan Propinsi Percontohan
Fase II : Transformasi	1. Mekanisme MRV (*Measurement, Reporting and Verification*) 2. Penerbitan Moratorium 3. Membangun *Database* Hutan Rusak Untuk Pembangunan Ekonomi dan Investasi 4. Penegakkan Hukum Pemberantasan *Illegal Logging* 5. Penyelesaian Konflik Lahan
Fase III : Pengurangan emisi berdasarkan kontribusi yang diverifikasi	1. Implementasi dari mekanisme pengurangan emisi berdasarkan kontribusi yang diverifikasi

4.2.1 Fase 1: Tahap Persiapan

Pada fase pertama ini, langkah-langkah persiapan untuk implementasi strategi REDD Indonesia yaitu penyelesaian strategi REDD nasional termasuk menangani semua pemicu utama emisi hutan dan lahan gambut, pembentukan lembaga khusus yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden untuk mengkoordinasikan usaha-usaha pengembangan dan implementasi REDD, merancang dan menetapkan instrumen pemberian dana hibah, serta memilih kegiatan uji coba REDD yang berskala propinsi. Dalam fase pertama ini pemerintah Norwegia telah memberikan dana hibah sebesar 30 juta USD kepada pemerintah Indonesia yang telah digunakan untuk menjalankan program-program dalam fase persiapan tersebut.

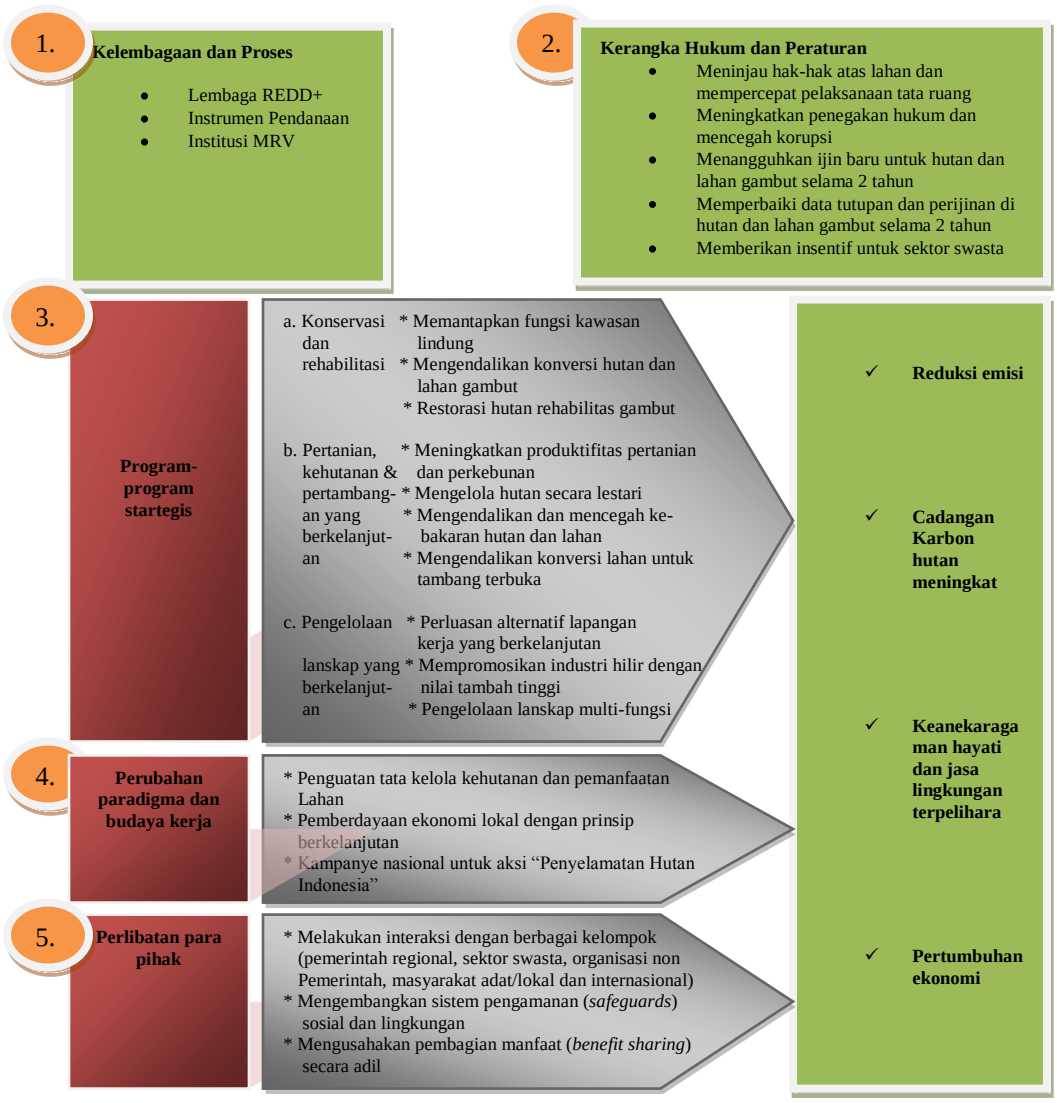
4.2.1.1 Strategi Nasional REDD+ di Indonesia

Langkah pertama yang dilakukan dalam rangka implementasi fase-fase dalam LoI yakni membentuk suatu rencana aksi nasional yang didalamnya terdapat strategi nasional REDD+ di Indonesia. Penyusunan dokumen Strategi Nasional REDD+ yang telah dikonsultasikan secara luas dengan berbagai pemangku kepentingan.

Strategi Nasional REDD+ Indonesia terdiri dari visi, misi, ruang lingkup dan keterkaitan REDD+ dengan program pemerintah serta kerangka dan pilar-pilar strategi REDD+.

Gambar 4.2

Kerangka Strategi Nasional REDD+ Dengan Lima Pilar Utama



(Sumber: http://www.satgasreddplus.org/download/180612.Strategi.Nasional.REDD+.pdf)

Dalam kerangka Strategi Nasional REDD diatas, beberapa poin dari 5 pilar yang dijabarkan telah atau sedang dilakukan di Indonesia. Dalam pilar Kelembagaan

dan Proses telah sepenuhnya dilakukan. Pilar kedua yakni Kerangka Hukum dan Peraturan, sebagian dalam poin yang ada dalam pilar ini telah dilakukan meskipun hasilnya belum maksimal. Pemerintah telah mengeluarkan penangguhan ijin baru untuk hutan dan lahan gambut (moratorium). Sementara pilar-pilar lainnya sedang dan/atau akan segera diberlakukan di Indonesia dalam upaya penyelamatan hutan Indonesia.

4.2.1.2 Pembentukan Satuan Tugas (Satgas) REDD+

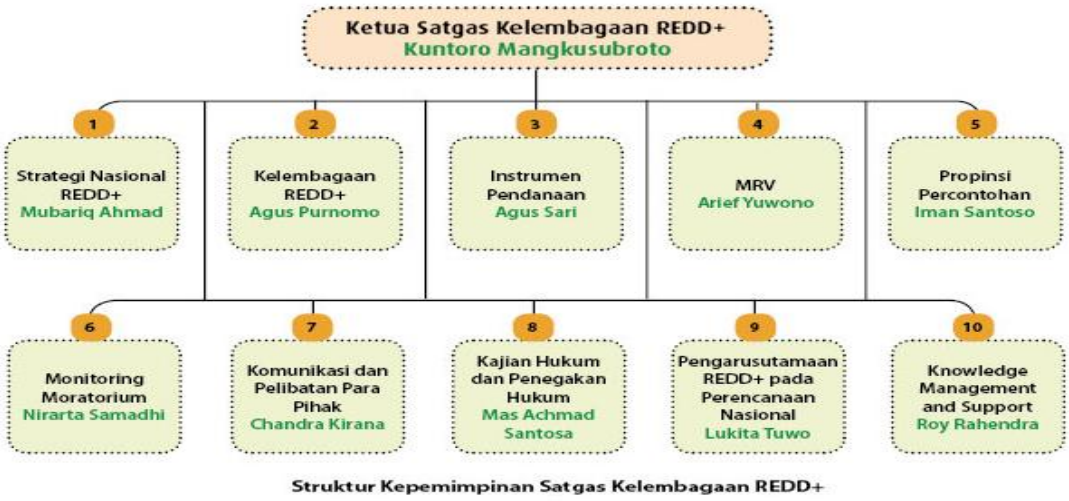
Untuk menangani pengelolaan dan pelaksanaan inisiatif dalam strategi nasional REDD+ di Indonesia, maka pada tanggal 1 Juni 2010, dilaksanakan rapat koordinasi di kantor Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, untuk mengkoordinasikan langkah-langkah yang diperlukan dalam rangka implementasi LoI. Rapat koordinasi tersebut menghasilkan beberapa keputusan, antara lain penunjukan penanggung jawab masing-masing bidang untuk implementasi LoI pada fase pertama atau fase persiapan. Berdasarkan keputusan rapat, kementerian/lembaga penanggungjawab telah mempersiapkan dan melaksanakan kegiatan awal yang diperlukan untuk implementasi fase pertama tersebut. Berdasarkan hal tersebut, maka Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 2010 tanggal 20 September 2010 memutuskan pembentukan Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD (Satgas REDD+). Dengan terbentuknya Satgas REDD+ maka pembagian tugas sesuai keputusan Rapat Koordinasi di kantor Kemenko Perekonomian, selanjutnya dikoordinasikan oleh Satgas REDD+. Proses kerja sementara yang pada saat itu

masih berada di masing-masing kementerian/lembaga terkait, kemudian diserahkan untuk dilanjutkan di bawah koordinasi Satgas REDD+.

Satuan tugas yang diketuai oleh Kuntoro Mangkusubroto ini tersusun dari 10 kelompok kerja yang masing-masing bekerja dan bertanggung jawab pada satu bidang tertentu sesuai mandat yang diberikan Lembaga REDD+ dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono untuk mengkoordinasikan usaha-usaha pengembangan dan implementasi REDD. Satgas REDD+ ini berkantor di Jalan Veteran, Jakarta.

Gambar 4.3

Struktur Kepemimpinan Satuan Tugas REDD



(Sumber: http://www.satgasreddplus.org/satgas-redd/struktur-kelompok-kerja-satgas-redd diakses pada tanggal 28-07-2013).

4.2.1.3 Instrumen Pengelolaan Dana Hibah

Menetapkan instrumen pendanaan yang sesuai sebagai penyalur dana hibah yang diterima dari Norwegia. Saat ini pengelolaan dana hibah ini menjadi tanggung jawab Satgas REDD bidang Instrumen Pendanaan. Dalam LoI disebutkan bahwa instrumen ini harus:

1. Didasarkan pada pencapaian hasil (bagi fase 2 dan fase 3), sejalan dengan waktu ketika ‘hasil’ berkembang dari kebijakan di tingkat nasional menjadi pengurangan emisi yang dapat diverifikasi;
2. Dikelola berdasarkan standar internasional – termasuk *ficudiary* (ketaatan hukum), tata kelola pemerintahan, serta perlindungan sosial dan lingkungan;
3. Memastikan transparansi dalam semua aspek pengeluaran dan operasional;
4. Melibatkan perwakilan pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat sipil, serta penduduk asli dan masyarakat setempat dalam struktur kepemerintahan instrumen pendanaan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan bilamana berlaku, instrumen-instrumen internasional;
5. Menyalurkan sumber daya finansial hanya untuk implementasi REDD+ Indonesia dan strategi pengembangan rendah karbon yang memenuhi syarat sebagai bantuan pembangunan resmi (ODA);
6. Menjalankan audit tahunan yang independen;
7. Disetujui oleh Norwegia sebelum dilaksanakan.

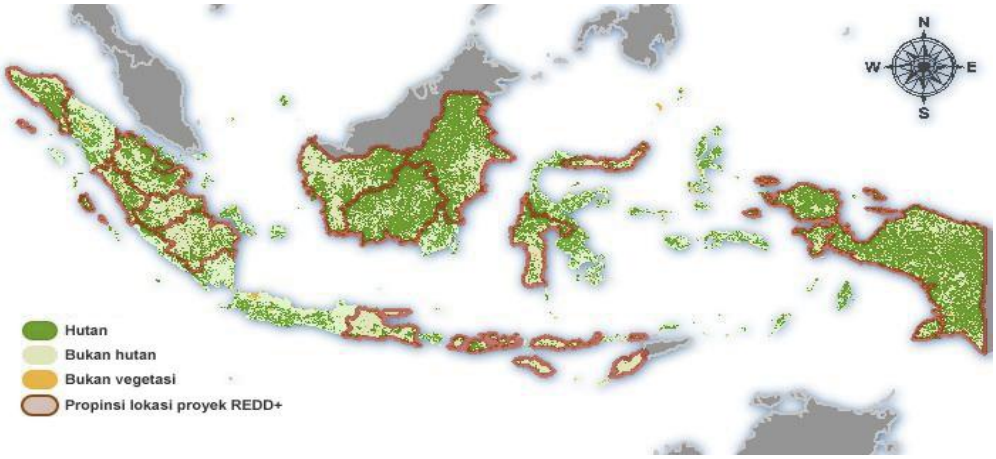
Untuk menjaga kredibilitas Instrumen Pendanaan REDD+, dibangun mekanisme pertanggunggugatan (*accountability*) yang memungkinkan instrumen ini beroperasi secara transparan. Audit keuangan independen oleh salah satu dari lima lembaga auditor internasional terbaik dilakukan secara berkala. Laporan keuangan Instrumen Pendanaan REDD+ dan laporan hasil audit disampaikan kepada Lembaga REDD+ dan disebarluaskan kepada publik. Kepala Lembaga REDD+ meneruskan laporan ini kepada Menteri Keuangan untuk keperluan akuntabilitas dana-dana yang berasal dari APBN dan/atau hibah yang tercatat sebagai penerimaan negara.

4.2.1.4 Provinsi Percontohan

Provinsi percontohan (*pilot project*) adalah provinsi yang dipilih sebagai lokasi untuk menguji coba dan memantau kemajuan menuju kesiapan REDD+ nasional. Pembentukan provinsi percontohan ini tindak lanjut dari Konferensi Para Pihak ke-13 (COP 13) Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Perubahan Iklim yang diselenggarakan di Bali pada tahun 2007. Dalam kegiatannya, aktivitas percontohan (*Demonstartion Activity*/DA) untuk REDD+ dibentuk di berbagai wilayah dan provinsi sebagai fungsi pembelajaran selama fase persiapan. Pada pembangunan DA juga sebagai pembelajaran untuk membangun komitmen dan sinergitas antar pihak.

Gambar 4.4

Proyek Percontohan



(Sumber: Center for International Forestry Research (CIFOR), 2010)

Kalimantan Tengah merupakan provinsi percontohan (*pilot project*) pelaksanaan uji coba pertama kegiatan REDD di Indonesia. Pemerintah menyebut dasar pemilihan lokasi ini dengan pertimbangan luas tutupan hutan, lahan gambut yang masih luas, ancaman deforestasi yang lebih rendah dibanding provinsi lain serta komitmen Gubernur Kalimantan Tengah terhadap kelestarian lingkungan. Luas lahan Kalimantan Tengah adalah sekitar 15 juta hektar, dimana 70% masih berhutan. Kalimantan Tengah juga memiliki sekitar 3 juta hektar lahan gambut. Provinsi ini kaya akan keanekaragaman hayati dan hutan yang menyediakan layanan ekologis, salah satunya sebagai penyimpanan karbon. Kalimantan Tengah memiliki pertumbuhan ekonomi yang konsisten, sekitar 6% dalam 6 tahun terakhir.

Tabel 4.2

Proyek *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+)

di Propinsi Kalimantan Tengah

Nama Proyek	Tujuan
Kalimantan Forest and Climate Partnership	Mencegah deforestasi. Mencegah degradasi hutan. Reboisasi. Restorasi hutan.
Katingan *Conservation Area: A Global Peatland Capstone Project*	Mencegah deforestasi. Mencegah degradasi hutan. Reboisasi. Restorasi hutan.
Lamandau	Mencegah deforestasi. Mencegah degradasi hutan. Restorasi hutan.
REDD *in* Sebangau *National Park*	Mencegah deforestasi. Restorasi hutan.
The Rimba Raya *Biodiversity Reserve Project*	Mencegah deforestasi. Mencegah degradasi hutan. Restorasi hutan.

(Sumber: http://www.redd-indonesia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=205&Itemid=57)

4.2.2 Fase 2: Tahap Transformasi

Fase kedua yang seyogyanya dimulai bulan Januari 2011 hingga akhir tahun 2013. Tujuan utama dari fase ini adalah untuk menjadikan Indonesia siap untuk fase selanjutnya (fase ketiga). Pada fase transformasi ini, upaya Indonesia dan dukungan Norwegia berfokus pada:

1. Pengembangan kapasitas nasional, pengembangan dan implementasi kebijakan serta reformasi dan penegakan hukum;
2. Satu atau lebih kegiatan uji coba REDD+ berskala penuh di tingkat provinsi.

4.2.2.1 Mekanisme Pengukur, Pelaporan, dan Verifikasi (*Measurement, Reporting, and Verification*/MRV)

Sistem MRV adalah sistem untuk mengukur, melaporkan dan memverifikasi pencapaian penurunan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) dari kinerja REDD+ secara berkala, tepat, akurat, menyeluruh, konsisten dan transparan. Sistem ini bertujuan untuk mengetahui pencapaian kinerja (*performance*) pelaksanaan kegiatan penurunan emisi GRK melalui REDD+. Namun mekanisme MRV ini dijadwalkan baru akan selesai proses pembentukannya secara nasional pada bulan Desember 2013.

Perlunya sistem MRV sebagai dasar pemberian Insentif. Kegiatan MRV terdiri atas *monitoring* yaitu proses koleksi data dan penyediaan data. Data berasal dari pengukuran lapangan, *reporting* yaitu proses pelaporan secara formal hasil penilaian ke UNFCCC, *verification* yaitu proses verifikasi formal terhadap laporan-laporan hasil. Mekanisme MRV dalam LoI memiliki mandat-mandat sebagai berikut:

1. Monitoring dan membuat laporan mengenai tutupan hutan dan lahan yang memasukkan laporan tahunan dan laporan berkala yang akan berfungsi sebagai sistem peringatan dini.
2. Menyediakan segala data yang valid dan relevan bagi publik sesuai dengan hukum Indonesia mengenai keterbukaan publik dan hak atas informasi.
3. Kewenangan untuk mendapatkan atau mengakses segala informasi yang dipandang layak serta perlu sesuai mandat dari semua entitas resmi pemerintah Indonesia serta masyarakat sipil dan sektor swasta, melakukan

konsolidasi semua data yang relevan seperti data aktivitas dan data faktor emisi untuk melakukan monitoring emisi karbon hutan.

4.2.2.2 Moratorium

Untuk menjalankan nota kesepahaman (*Letter of Intent*/LoI) dengan pemerintah Norwegia, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan moratorium pemanfaatan hutan primer dan lahan gambut di pertengahan tahun 2010 yang tertuang dalam Inpres No. 10/2010. Tujuan utama Inpres moratorium hutan adalah menjaga luasa hutan di Indonesia. Dalam Inpres tersebut Presiden menginstruksikan kepada Menteri Kehutanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Lingkungan Hidup, Kepala Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian/Pembangunan (UKP4), Kepala BPN, Kepala Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional, Kepala Bakosurtanal, Kepala Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD, para gubernur dan para bupati/walikota. Basis kerja untuk implementasi moratorium konsensi hutan dan lahan gambut untuk memastikan moratorium bisa efektif dan mencapai hasil maksimal dalam bidang sosial, lingkungan dan ekonomi (http://www.greenpeace.org/seasia/id/PageFiles/474224/INA-NO%20LoI%20Ringkasan%20Eksekutif%20Kajian%20Greenpeace.pdf diakses pada tanggal 28-07-2013).

Dalam Inpres tersebut terdapat tiga hal utama yang harus dikerjakan penerima instruksi, yakni perbaikan tata kelola hutan dan gambut, peninjauan ijin, serta adanya satu peta kehutanan. Dari tiga tugas tersebut, hanya satu tugas yang telah dilaksanakan yaitu penerbitan peta indikatif penundaan ijin baru (PIPIB) yang bahkan

telah direvisi tiga kali dengan mengakomodir masukan dari masyarakat. Sementara dari lima tugas dalam Inpres yang dibebankan kepada Menteri Kehutanan, dua tugas belum dikerjakan secara signifikan. Kedua tugas tersebut yaitu menyempurnakan kebijakan tata kelola bagi ijin pinjam pakai dan ijin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam, dan meningkatkan efektivitas pengelolaan lahan kritis dengan memperlihatkan kebijakan tata kelola hutan dan lahan gambut yang baik, antara lain melalui restorasi ekosistem. Padahal dua hal tersebut menjadi fokus utama dari Inpres dan sangat diharapkan pencapaiannya oleh berbagai pihak terutama oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Sistem tata kelola hutan dan lahan gambut di sejumlah provinsi dan daerah kabupaten di Indonesia dinilai masih bermasalah dan belum mendukung upaya dalam program REDD secara nasional. Dengan alasan itu, pemerintah Republik Indonesia memperpanjang moratorium ijin penggunaan kawasan hutan bagi penggunaan hutan alam primer dan lahan gambut yang berada di hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. Melalui Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2013, pemerintah memutuskan melanjutkan penundaan pemberian ijin baru hutan alam dan lahan gambut hingga tahun 2015 mendatang. Penambahan lahan yang diberikan perlindungan di bawah moratorium adalah 22.5 juta hektar, terdiri dari 7.2 juta hektar hutan primer, 11.2 juta hektar lahan gambut dan 4.1 juta hektar hutan karbon dan keanekaragaman hayati. Aplikasi moratorium ini menghasilkan manfaat lingkungan yang nyata terutama pada sektor lahan gambut karena besarnya kapasitas penyimpanan karbon yang dihasilkan.

Perpanjangan Inpres moratorium ini merupakan buti nyata komitmen Indonesia pada sektor kehutanan agar bisa dikelola secara lebih baik dengan menjaga hutan alam, lahan gambut termasuk pula hutan mangrove. Moratorium hutan menjadi bagian implementasi strategi REDD dalam upaya penyelamatan hutan Indonesia. Capaian penyerapan emisi Gas Rumah Kaca dari sektor kehutanan dan lahan gambut hingga akhir tahun 2012 mencapai 489.000 juta ton CO_2e atau setara dengan 16,57% dari target 26% di tahun 2020 mendatang (http://www.antaranews.com/berita/374828 /memperpanjang-moratorium-hutan-memperpanjang-kehidupan diakses pada tanggal 28-07-2013).

Program lain dalam fase kedua ini, yakni membangun *database* hutan rusak untuk pembangunan ekonomi dan investasi, penegakkan hukum dalam upaya pemberantasan kegiatan *illegal logging* dan penyelesaian konflik lahan masih belum selesai dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Sampai saat ini belum ada lagi dana hibah yang dikucurkan oleh Norwegia karena dana ini akan diberikan jika Indonesia telah menyelesaikan seluruh program dari fase kedua. Pemberian dana hibah dalam fase kedua ini hingga 200 juta USD tergantung tingkat keberhasilan yang dicapai oleh pemerintah Indonesia.

Pelaksanaan fase ketiga adalah pelaksanaan atau implementasi dari mekanisme pengurangan emisi berdasarkan kontribusi yang diverifikasi. Jika berhasil dijalankan, Norwegia akan memberikan bantuan kepada Indonesia sebesar 800 juta USD. Sehingga total insentif yang diterima Indonesia mencapai 1 milliar USD dalam jangka waktu 7-8 tahun sejak tahun 2010.

4.3 Kendala Yang Dialami Program *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) Dalam Upaya Penyelamatan Hutan Indonesia

4.3.1 Kendala Teknis

Salah satu tantangan yang dihadapi REDD berasal dari dalam mekanisme REDD itu sendiri. Tantangan-tantangan besar di dalam mekanisme ini termasuk bagaimana mengukur karbon secara akurat, bagaimana memastikan dana sampai ke komunitas hutan dengan transparan dan efisien, siapa yang akan bertanggung jawab apabila hutan ternyata tetap rusak, serta sumber pendanaan. Lebih dari 30 model tentang bagaimana REDD+ seharusnya dilaksanakan telah diajukan oleh berbagai negara dan organisasi non pemerintah.

Paling tidak ada empat tantangan besar dari dalam kerangka REDD yang sudah diidentifikasi:

1. Teknologi Penghitungan Karbon

   Untuk memberikan nilai bagi sebidang lahan berhutan yang berpotensi menyimpan karbon, pemerintah harus dapat menghitung secara tepat berapa jumlah karbon yang tersimpan.

2. Pembayaran Insentif

   Bagaimana cara Indonesia dapat memperoleh pembayaran dan dalam bentuk apa kompensasi tersebut diberikan oleh Norwegia. Siapa yang nentinya akan menerima pembayaran untuk upaya melindungi kawasan hutan tertentu, apakah pemerintah nasional, masyarakat sekitar hutan atau

perusahaan kayu. Negara donor seperti Norwegia menghendaki agar pembayaran juga dapat bermanfaat bagi masyarakat sekitar hutan.

3. Akuntabilitas

   Akuntabilitas terkait dengan jaminan bahwa pembayaran karbon dapat mewujudkan perlindungan hutan yang berkelanjutan.

4. Pendanaan

   Skema REDD memerlukan mekanisme pendanaan yang paling sesuai.

Skema REDD tidak akan menjadi solusi yang cocok untuk semua keadaan di setiap negara. Cara terbaik yang mungkin dilakukan dalam merancang dan menerapkan REDD secara global adalah memberikan kesempatan bagi negara-negara peserta untuk melakukannya secara paralel dengan berbagai model yang berbeda.

4.3.2 Kendala Kultural Masyarakat Adat Indonesia

Meskipun terlihat mudah, namun implementasi skema REDD dilapangan cukup rumit karena melibatkan berbagai kelompok dengan kepentingan yang berbeda-beda. REDD diterapkan dengan menjunjung tinggi perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), menurunkan angka kemiskinan, dan melindungi hak-hak masyarakat adat termasuk perlindungan keanekaragaman hayati.

Di Indonesia, sebagian besar rakyatnya hingga kini masih hidup dalam lingkungan ikatan masyarakat adat yang sangat kuat. Oleh karena itu, implementasi REDD di Indonesia menghadapi tantangan yang unik. Sebagian orang Indonesia bertempat tinggal di sekitar dan/atau dalam hutan. Bagi mereka, hutan merupakan

sumber hidup dan kehidupan yang tidak terpisahkan dari kegiatan sehari-hari. Hutan digunakan untuk area berladang/berkebun, tempat berburu dan menangkap hewan, mengumpulkan hasil hutan, sumber obat-obatan dan juga tempat untuk melakukan ritual adat. Pola kepemilikan lahan masyarakat mengacu pada kepemilikan secara komunal, sedangkan penggunaannya dilakukan berdasarkan musyawarah.

Hutan-hutan di Indonesia telah dialihfungsikan untuk berbagai keperluan. Misalnya, pembalakan kayu, pembukaan lahan perkebunan, transmigrasi, dan pembukaan wilayah baru (pemekaran kota/kabupaten, atau propinsi).

Perubahan budaya ini bukanlah hal yang mudah bagi masyarakat lokal. Selain itu terjadinya pembukaan wilayah karena pembalakan baik secara langsung maupun tidak langsung, membawa "budaya instan" ke dalam kehidupan masyarakat di wilayah hutan. Kendala yang harus dihadapi oleh REDD untuk memasuki wilayah hutan masyarakat adat adalah:

1. Pertama, untuk mewujudkan konsep-konsep dalam REDD, harus diperbaiki konsep tata kelola hutan, terutama dalam hal pengakuan atas hak adat. Dalam Undang Undang No 41/1999 tentang kehutanan, dan peraturan di bawahnya, belum ada pengakuan yang jelas tentang hak masyarakat adat terhadap hutan. Hutan di Indonesia dianggap sebagai milik negara sehingga yang berhak untuk mengelolanya adalah negara (secara teknis oleh Departemen Kehutanan), padahal secara historis-kultural masyarakat adat lah "pemilik hutan" yang sebenarnya. Celakanya, negara memperlakukan hutan sebagai sumber daya alam untuk dieksploitasi. Pada sisi lain,

masyarakat lokal memandang hutan sebagai kesatuan dalam kehidupan mereka sehari-hari. Perbedaan cara pandang ini yang menyebabkan munculnya konflik dalam bidang kehutanan yang tidak ada habisnya.

2. Kedua, hak adat atas hutan di Indonesia bukan merupakan kepemilikan pribadi melainkan kepemilikan secara komunal, sehingga pengambilan keputusan atas hutan hanya bisa dilakukan jika seluruh warga komunitas berkumpul. Cara ini jelas memerlukan waktu yang relatif lama.
3. Ketiga, ketika konflik terjadi, dalam pandangan masyarakat lokal penyelesaian konflik hanya akan dianggap sah jika dilakukan atas dasar hukum adat setempat. Masyarakat lokal lebih percaya penyelesaian secara adat ketimbang berdasarkan hukum positif negara.
4. Keempat, masalah pemberdayaan masyarakat. Konservasi sumber daya hutan mengharuskan adanya perubahan sumber pendapatan bagi masyarakat, yaitu dari pertanian dengan sistem berladang berpindah ke bentuk menetap.

Mengubah kebiasaan masyarakat tentunya memerlukan upaya dan waktu yang tidak sebentar. Inilah tantangan dalam implementasi REDD, yaitu merangkul adat demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal. Secara konseptual, implementasi REDD membawa peluang bagi masyarakat adat untuk meningkatkan hak atas sumber daya hutan dan kesejahteraan hidupnya.

1. Pertama, hak masyarakat adat atas hutan mendapat prioritas untuk dikedepankan.

2. Kedua, konservasi hutan berarti kelestarian hasil hutan non kayu yang selama ini menjadi mata pencaharian masyarakat di dalam dan sekitar hutan kayu terjamin ketersediaannya. Artinya, implementasi REDD akan mengembalikan peluang bagi masyarakat untuk menggali pendapatan dari hasil hutan non kayu.
3. Ketiga, kompensasi implementasi REDD merupakan sumber dana untuk pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat adat.
4. Keempat, keterlibatan masyarakat adat pada implementasi REDD merupakan peluang untuk merevitalisasi kearifan lokal masyarakat, yang pada gilirannya akan menjaga kelestarian sumber daya hutan.

4.3.3 Kendala Kebijakan Perlindungan Hutan Indonesia

Negara maju seperti Norwegia akan membayar negara berkembang yang memiliki hutan luas seperti Indonesia untuk tidak menebang hutan mereka. Alasannya, hutan-hutan itu penting untuk menyerap Gas Rumah Kaca akibat kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh negara-negara maju. Sampai saat ini Indonesia masih memiliki permasalahan hutan yang harus segera dicari solusinya jika ingin mendapatkan porsi dana besar dari skema REDD. Inti utama masalah hutan yang dihadapi oleh Indonesia adalah Indonesia masih belum dapat melindungi hutannya dari ancaman kerusakan, bukan hanya akibat pembalakan liar, tapi juga keputusan-keputusan yang diambil oleh pemerintahnya. Terdapat lima masalah utama soal

perlindungan hutan di Indonesia yang dapat menghambat kemajuan skema REDD, yaitu:

1. Penebangan hutan dalam skala besar yang masih terus terjadi di Indonesia.

   Salah satu penyebab penebangan hutan yang terus terjadi adalah karena lahan hutan yang berubah fungsi, salah satunya untuk memenuhi kebutuhan perkebunan.

2. Ekonomi Indonesia yang masih sangat tergantung pada sumber alam.

   Kekayaan alam masih menjadi pilar penyokong utama pemasukan di Indonesia. Sekitar 70% pendapatan non pajak Indonesia berasal dari kekayaan alam.

3. Perluasan wilayah pertanian, perkebunan, serta tambang.

   Semakin banyaknya investor asing di bidang kelapa sawit dan tambang batubara menyebabkan ekspansi besar-besaran perkebunan kelapa sawit dan aktivitas pertambangan. Beban hutan pun bertambah karena lahan perkebunan kelapa sawit biasanya berasal dari kawasan hutan yang kemudian berubah fungsi. Selain itu, deposit batubara kebanyakan terletak di kawasan hutan. Industri kelapa sawit dan tambang yang bisa mengancam kelestarian hutan mendapat kemudahan dan dukungan dari sektor finansial. Karena industri ini sangat menguntungkan, maka perbankan memberi bunga rendah untuk pembukaan dan perluasan usaha kelapa sawit atau pertambangan. Belum lagi pajak bumi dan bangunan untuk hutan yang

sangat rendah, sehingga memudahkan individu atau perusahaan untuk ‘memiliki’ ribuan hektar hutan dengan pajak murah.

4. Tabrakan administrasi.

   Sekitar 70% dari lahan di Indonesia adalah hutan, dan dikuasai oleh negara. Dengan desentralisasi, hak pengelolaan hutan pun dikembalikan ke pemerintah lokal. Sayangnya, situasi ini malah memunculkan tubrukan antara ijin penggunaan lahan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Tumpang tindih ijin pengelolaan hutan pun bisa menambah beban pada upaya pelestarian.

5. Keputusan-keputusan politik.

   Proses pengambilan keputusan menjadi kelemahan terbesar. Salah satu yang menjadi sorotan adalah tidak transparannya proses pemberian ijin pengelolaan untuk industri-industri yang bersifat mengeruk kekayaan alam. Selain itu, proses pengambilan keputusan juga jarang melibatkan partisipasi masyarakat lokal.

4.4 Tingkat Keberhasilan dan Prospek Kerjasama Indonesia – Norwegia Melalui Kerangka *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) Dalam Upaya Penyelamatan Hutan Indonesia

Politik luar negeri suatu negara merupakan upaya pemenuhan kebutuhan dalam negerinya dari luar yang dipengaruhi oleh perkembangan situasi di dalam negeri

maupun internasional yang mempengaruhi sikap, cara pandang serta posisi di dalam pergaulan antar bangsa.

Salah satu bentuk pelaksanaan politik luar negeri Indonesia terkait dengan isu lingkungan adalah kebijakan Pemerintah Indonesia dalam mengadakan kerjasama dengan negara lain baik dalam lingkup kerjasama regional maupun kerjasama bilateral, seperti kerjasama Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Norwegia dalam upaya penyelamatan hutan Indonesia dalam kerangka REDD+.

Berdasarkan hasil penelitian dari bab pembahasan kegiatan penelitian REDD+ dalam upaya penyelamatan hutan Indonesia, dari tiga fase yang disepakati dalam LoI, sampai dengan akhir tahun 2012, Indonesia telah memasuki fase kedua. Kerjasama Indonesia dan Norwegia melalui skema REDD+ ini meskipun lambat dan terkendala oleh beberapa hal seperti kendala masyarakat adat, kendala perlindungan hutan sampai kendala yang berasal dari dalam kelembagaan REDD itu sendiri, namun skema ini cenderung berkontribusi positif bagi upaya penyelamatan hutan Indonesia. Melalui fase pertama dengan kucuran dana yang telah diterima dari pemerintah Norwegia sebesar 30 juta USD dikelola dengan baik oleh Satgas REDD+ berdampingan dengan *United Nations Development Programme* (UNDP). Melalui moratorium, ditetapkan garis dasar awal untuk hutan dan tutupan lahan gambut serta hak kepemilikan, dan proses untuk memperbaiki garis dasar semasa periode moratorium, mengidentifikasi kebijakan implementasi untuk menjawab bagaimana tujuan-tujuan tersebut dapat dicapai. Penerapan dasar hukum untuk moratorium guna mengikat komitmen hukum di propinsi-propinsi, termasuk arahan untuk mekanisme

penerapannya. Hasil dari moratorium ini pada akhir 2012 hutan dan lahan gambut telah menyumbang sekitar 16,57% untuk penyerapan Gas Rumah Kaca. Hal ini menunjukkan tren positif yang dicapai oleh program-program yang dilakukan dalam implementasi LoI Indonesia – Norwegia melalui skema REDD.

Jika melihat dari pencapaian yang telah dilakukan, peneliti optimis bahwa masa depan dari kerjasama yang dilakukan oleh kedua negara akan terjalin dengan lebih baik. Meskipun pada fase pertama, banyak dari poin-poin yang terlambat diselesaikan dari waktu yang telah ditenukan sebelumnya, namun baik Indonesia maupun Norwegia sama-sama menyatakan kepuasannya terhadap hasil dari pelaksanaan kerjasama dalam upaya penyelamatan hutan Indonesia ini.