BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Penelitian sebelumnya yang penulis jadikan acuan dalam tinjauan pustaka adalah skripsi Sigit Winarto tahun 2007, yang berjudul *Latar Belakang Diterimanya Proposal Reducing Emission From Deforestation And Forest Degradation (REDD) Indonesia Oleh Norwegia*. Karya ini penulis rujuk karena merupakan satu dari sedikit kajian yang membahas kerjasama yang dilakukan oleh Indonesia dan Norwegia dalam kerangka REDD. Winarto membahas bagaimana REDD diharapkan dapat menjadi salah satu instrumen penyelesaian permasalahan dalam mengurangi emisi gas rumah kaca.

Winarto memang hanya memfokuskan penelitiannya pada diterimanya proposal REDD dari Indonesia oleh Norwegia tanpa membahas dampaknya terhadap upaya penyelamatan hutan Indonesia, sebagaimana yang akan dilakukan penulis. Winarto menjelaskan secara detail, terperinci, sekaligus sistematis sebab-musabab diterimanya proposal REDD oleh pemerintah Norwegia. Winarto juga menyelipkan mengenai kerjasama serupa dengan Brasil yang dilakukan oleh Norwegia dalam payung REDD. Dan menjabarkan perbedaan-perbedaan diantara kedua bentuk kerjasama dengan kedua negara tersebut.

Winarto menggunakan teori *Rational Choice* yang disampaikan oleh James S. Coleman. Teori ini tentang bagaimana suatu negara dalam bertindak

mengambil suatu keputusan yang didasarkan pada pilihan-pilihan rasional dan terdapatna mekanisme serta pertimbangan untung rugi menjadikan teori ini dominan dalam aplikasinya dan sangat cocok untuk menjadi salah satu pilihan dalam pengambilan keputusan. Norwegia memiiki kewajiban mengikat untuk menurunkan emisi karbon di dalam negerinya. Namun dengan adanya ketidakmampuan Norwegia untuk menurunkan emisi karbon dari dalam negaranya, maka negara ini bersedia memberikan hibah kepada negara berkembang yang memiliki sumber daya hutan untuk mengurangi laju deforestasi dan kerusakan hutan, salah satunya Indonesia.

Pendekatan atau metode yang dipakai metode penelitian kualitatif, strategi penelitian yang digunakan adalah studi pustaka dan menekankan analisisnya pada proses deduktif yang menjelaskan hal-hal yang sifatnya umum dari teori baru mengarah kepada penjelasan yang sifatnya khusus. Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh Winarto mengambil data dari berbagai sumber sekunder, seperti buku teks, terbitan berkala, jurnal, majalah, surat kabar, dokumen, makalah, dan bahan-bahan lainnya yang berbentuk elektronik (yang bisa didapat melalui instrumen internet), sebagaimana yang juga dilakukan oleh penulis namun berbeda dengan Winarto yang hanya meneliti sampai kepada alasan diterimanya proposal REDD, penulis turut pula menggunakan sumber-sumber data tersebut untuk menganalisis mengenai kerusakan hutan Indonesia dan upaya dalam penyelamatan hutan melalui skema REDD yang ditawarkan Indonesia kepada Norwegia.

Winarto menggunakan hipotesa bahwa hal yang menjadi alasan Norwegia menerima proposal REDD Indonesia disebabkan karena Indonesia sebagai salah satu pemilik hutan terbesar didunia dengan skema dan mekanisme pembiayaannya dianggap sesuai dan memenuhi syarat untuk didanai oleh Norwegia. Sedangkan penulis tidak mengemukakan hipotesa dalam penelitian ini.

Sementara itu, Arild Angelsen yang merupakan peneliti *Center For International Forestry Research* (CIFOR) dalam publikasi yang berjudul *Menganalisis REDD+: Tantangan dan Pilihan* ditahun 2012, mengkaji bagaimana skema yang didukung oleh Persatuan Bangsa Bangsa (PBB) ini menawarkan berbagai gagasan mengenai bagaimana meningkatkannya sebagai salah satu instrumen dalam pengurangan emisi karbon.

Ketika REDD+ telah bergerak dari sebuah gagasan kedunia nyata, tantangannya telah meningkat. Berbagai tantangan tersebut bersifat praktis atau politis, dari bagaimana cara mengukur dan memantau emisi karbon yang dihindarkan dengan membiarkan sebuah hutan tetap tegak, sampai memutuskan siapa yang mendapatkan uang yang dihasilkan oleh REDD+, sampai mencapai koordinasi diantara tingkatan tata kelola lokal, regional, nasional dan internasional.

Menganalisis REDD+ memperdebatkan bahwa untuk mewujudkan potensi sepenuhnya sebagai sarana untuk memitigasi terhadap perubahan iklim, REDD+ memerlukan sebuah perubahan transformasional dalam cara kita menganggap hutan.

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Hubungan Internasional

Ilmu Hubungan Internasional merupakan pendatang baru dalam deretan ilmu-ilmu sosial lainnya. Ilmu Hubungan Internasional merupakan ilmu yang berdiri sendiri, kira-kira baru pada tahun 1930-an, dimulai dengan kegiatan-kegiatan sebelumnya berupa penelitian dan pengkajian akademis. Istilah Hubungan Internasional diciptakan pertama kali oleh Jeremy Bantham. Jeremy Bantham adalah salah seorang yang mempunyai minat yang besar terhadap hubungan antar negara yang tumbuh semakin popular pada saat itu. Sebagai suatu ilmu, Hubungan Internasional merupakan satu-kesatuan disiplin, dan memiliki ruang lingkup serta konsep-konsep dasar (Soeprapto, 1997:11-12).

Pengertian Hubungan Internasional menurut Charles Mc Clelland, yang dikutip oleh Perwita dan Yani adalah sebagai berikut:

> "Hubungan Internasional merupakan studi tentang interaksi antara jenis-jenis kesatuan tertentu, termasuk studi tentang keadaan-keadaan yang relevan yang mengelilingi interaksi" (Perwita dan Yani, 2005:4).

Ilmu Hubungan Internasional merupakan ilmu dengan kajian interdisipliner dengan pengertian ilmu ini dapat menggunakan berbagai teori, konsep, dan pendekatan dari bidang-bidang ilmu lain dalam mengembangkan kajian-kajiannya. Dewasa ini, kajian dan ruang lingkup Hubungan Internasional mengalami perkembangan yang cukup pesat. Hubungan Internasional yang pada awalnya hanya mempelajari tentang hubungan antar negara-negara yang berdaulat saja, telah mengalami pergeseran, dimana, muncul aktor-aktor lain dalam ilmu Hubungan Internasional juga mempunyai peranan yang penting. Seperti yang

dikemukakan oleh Trygive Mathisen terjemahan Suwardi Wiraatmadja dalam bukunya yang berjudul "*Methodology in the Study of International Relations*", bahwa: Hubungan international mempunyai arti "Semua aspek Internasional dari kehidupan sosial manusia dalam arti semua negara dan mempengaruhi tingkah laku yang terjadi atau berasal disuatu negara dan dapat mempengaruhi tingkah laku manusia di negara lain". Hubungan Internasional yang kini makin banyak diterapkan negara-negara di dunia demi mencapai *nation interest* adalah melalui kerjasama regional. Sedangkan aktor dari hubungan internasional itu sendiri bisa saja merupakan *state actor* atau juga aktor *non state actor*.

Pada dasarnya Hubungan Internasional merupakan interaksi antara aktor suatu negara dengan negara lainnya. Pada kenyataannya Hubungan Internasional tidak terbatas hanya hubungan antar negara saja, tetapi juga hubungan antar individu dengan kelompok kepentingan sehingga negara tidak selalu menjadi aktor utama tetapi merupakan aktor yang rasional yang dapat melakukan hubungan melewati batas negara.

DR. Anak Agung Banyu Perwita dan DR. Yayan Mochamad Yani dalam buku "Pengantar Ilmun Hubungan Internasional" menyatakan:

> "Hubungan Internasional merupakan bentuk interaksi antara aktor dan anggota masyarakat lain. Terjadinya Hubungan Internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya saling ketergantungan dan bertambah kompleksnya kehidupan manusia dalam masyarakat internasional sehingga interdependensi tidak memungkinkan adanya suatu negara yang menutup diri terhadap dunia luar" (Perwita & Yani, 2005:3-4).

Secara terminologi, Hubungan Internasional digunakan untuk mengidentifikasi antar aktor yang sifat hubungannya melintasi batas negara. Tujuan utama studi Hubungan Internasional adalah mempelajari perilaku

internasional, yaitu perilaku aktor, negara maupun non-negara, di dalam arena transaksi internasional, dimana perilaku tersebut bisa berwujud perang, kerjasama, pembentukan aliansi, interaksi dalam organisasi internasional dan sebagainya.

Dalam mempelajari ilmu Hubungan Internasional terdapat tujuan dasar mempelajari ilmu ini, seperti yang disampaikan oleh DR. Anak Agung Banyu Perwita dan DR. Yanyan Mochamad Yani dalam bukunya "Pengantar Ilmu Hubungan Internasional" yaitu:

> "Tujuan dasar studi Hubungan Internasional adalah mempelajari perilaku internasional, yaitu perilaku antara aktor negara maupun non-negara, di dalam arena transaksi internasional. Perilaku ini bisa berwujud kerjasama, pembentukan aliansi, perang, konflik serta interaksi didalam organisasi internasional" (Perwita & Yani, 2005:4-5).

Terdapat dua isu tradisional utama dalam Hubungan Internasioanl yakni isu keamanan nasional dan ekonomi global, isu lingkungan hidup kemudian muncul sebagai isu ketiga yang memiliki tingkat urgensi yang sama dengan kedua isu yang disebutkan sebelumnya (Porter, 2000: 1). Hal ini lebih dikarenakan isu-isu *low politics* (ekonomi, lingkungan hidup, sosial, dan lain-lain) tidak mendapatkan perhatian yang relevan dari masyarakat dunia era Perang Dingin (*Cold War*), karena perhatian dunia dewasa ini hampir seluruhnya terfokus kepada isu-isu seputar politik, keamanan nasional, dan persaingan ideologi (isu-isu *high politics*) (Scheurs, 2003:5-6).

Robert Jackson dan Georg Sorensen juga mengatakan, bahwa Hubungan Internasional kontemporer selain mengkaji hubungan politik, juga mencakup sekelompok kajian lainnya seperti tentang *interdependensi* perekonomian, kesenjangan utara-selatan, keterbelakangan, perusahaan internasional, hak-hak

asasi manusia, organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) internasional, lingkungan hidup, gender, dan lain sebagainya (Jackson & Sorensen, 2005:34).

DR. Anak Agung Banyu Perwita dan DR. Yanyan Mochamad Yani dalam buku "Pengantar Ilmu Hubungan Internasional" menyatakan bahwa:

> "Studi tentang Hubungan Internasional banyak diartikan sebagai suatu studi tentang interaksi antar aktor yang melewati batas-batas negara. Terjadinya Hubungan Internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya saling ketergantungan dan bertambah kompleksnya kehidupan manusia dalam masyarakat internasional sehingga interdependensi tidak memungkinkan adanya suatu negara yang menutup diri terhadap dunia luar" (Perwita & Yani, 2005:3-4).

Beberapa konsep umum yang terdapat di dalam Hubungan Internasional, yaitu:

1. Peranan

   Peranan merupakan aspek dinamis. Peranan dapat juga dikatakan sebagai seperangkat perilaku yang diharapkan dari seseorang atau struktur tertentu yang menduduki suatu posisi di dalam suatu sistem. Teori peranan menegaskan bahwa perilaku politik adalah perilaku dalam menjalankan peranan politik.

2. Konsep Pengaruh

   Konsep pengaruh didefinisikan sebagai kemampuan pelaku politik untuk mempengaruhi tingkah laku orang lain dalam cara yang dikehendaki peaku tersebut.

3. Kerjasama

   Dalam Hubungan Internasional dikenal apa yang dinamakan kerjasama internasional. Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi didalam negerinya sendiri.

4. Analisis Sistem

   Analisis sistem dalam Hubungan Internasional berpandangan bahwa fenomena internasional yang beragam secara sederhana tidak dapat dibagi-bagi, sehingga suatu sistem harus dianggap ada dalam lingkungan dan bentuk interaksi melalui bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain (Perwita Dan Yani, 2005:29-34).

DR. Anak Agung Banyu Perwita dan DR. Yanyan Mochamad Yani dalam buku "Pengantar Ilmu Hubungan Internasional", menyatakan bahwa:

> "Dengan berakhirnya Perang Dingin, dunia berada dalam masa transisi. Hal itu berdampak pada studi Hubungan Internasional yang mengalami perkembangan yang pesat. Hubungan Internasional kontemporer tidak hanya memperhatikan politik antar negara saja, tetapi juga subjek lain meliputi terorisme, ekonomi, lingkungan hidup, dan lain sebagainya. Selain itu, Hubungan Internasional juga semakin kompleks. Interaksi tidak hanya dilakukan negara saja, melainkan juga aktor-aktor lain, yaitu, aktor non-negara juga memiliki peranan yang penting dalam Hubungan Internasional" (Perwita & Yani, 2005:7-8).

Fenomena Hubungan Internasional dapat dipandang dengan dua cara berbeda. Pertama, dipandang sebagai fenomena sosial dan yang kedua dipandang sebagai salah satu disiplin ilmu. Sebagai fenomena sosial, aspek cakupan Hubungan Internasional ini sangat luas, yakni segala aktivitas kehidupan manusia yang kompleks dan bersifat internasional.

Hubungan Internasional sebagai bidang studi atau disiplin ilmu, cakupannya menjadi sedikit terbatas, yakni meliputi beberapa hubungan dalam hal-hal berikut:

- Politik internasional;
- Politik luar negeri;
- Ekonomi dan politik internasional;
- Organisasi internasional;
- Komunikasi internasional;
- Hukum internasional;
- Dan sebagainya.

Teori Hubungan Internasional dalam hal ini menjelaskan bagaimana pasca Perang Dingin telah mengakhiri semangat sistem internasional *bipolar* dan berubah menjadi *multipolar* atau secara khusus telah mengalihkan persaingan yang bernuansa militer kearah persaingan atau konflik kepentingan ekonomi di negara-negara di dunia ini. Isu-isu yang berkembang sebelum masa Perang Dingin terfokus pada isu-isu *high politics* (isu politik dan keamanan), pasca Perang Dingin isu tersebut meluas menjadi isu-isu *low politics* (isu HAM, ekonomi, dan lingkungan hidup). Teori ini mengkaji tentang interaksi antara kesatuan-kesatuan sosial, termasuk studi tentang keadaan-keadaan berkaitan yang mengelilingi interaksi. Penulis menggunakan teori ini untuk menjelaskan interaksi antara aktor-aktor yang terlibat didalamnya, dalam hal ini Indonesia dan Norwegia dalam upaya penyelamatan hutan Indonesia. Interaksi yang dilakukan oleh Indonesia dan Norwegia menghasilkan suatu bentuk kerjasama, maka dari itu penulis juga menggunakan Teori Kerjasama Internasional untuk melakukan analisa.

2.2.2 Politik Luar Negeri

Politik luar negeri merupakan suatu perangkat formula nilai, sikap, arah serta sasaran untuk mempertahankan, mengamankan, dan memajukan kepentingan nasional di dalam percaturan dunia internasional (Perwita & Yani, 2005:7). Sedangkan politik luar negeri menurut Suffri Yusuf, S.H dalam buku *Hubungan Internasional dan Politik Luar Negeri* merupakan iringan kebijakan disertai rentetan tindakan yang rumit tetapi dinamis, yang ditempuh oleh negara itu dalam hubungannya dengan negara-negara lain atau sebagai kegiatannya dalam organisasi-organisasi regional dan internasional.

Politik luar negeri terdiri dari dua elemen, yaitu tujuan nasional yang akan dicapai dan alat-alat untuk mencapainya. Interaksi antara dua tujuan nasional dengan sumber-sumber untuk mencapainya merupakan subjek kenegaraan yang abadi (Couloumbis & Wolfe, 1999:126). Adapun keputusan-keputusan dalam politik luar negeri terdiri dari tiga kategori utama, yaitu:

1. Keputusan yang bersifat pragmatis (terencana) adalah keputusan besar yang mempunyai konsekuensi jangka panjang; membuat studi lanjutan, prtimbangan dan evaluasi yang mendalam mengenai seluruh opsi alternatif.
2. Keputusan yang bersifat krisis adalah keputusan yang dibuat selama masa-masa terancam berat; waktu untuk menanggapinya terbatas; dan terdapat elemen yang mengejutkan yang membutuhkan respon yang telah direncanakan sebelumnya.

3. Keputusan yang bersifat taktis adalah keputusan yang biasanya bersifat pragmatis; memerlukan re-evaluasi, revisi dan pembalikan (Coulumbis & Wolfe, 1999:129).

Keputusan-keputusan dalam politik luar negeri dipengaruhi oleh berbagai faktor, yaitu penilaian masalah, perhitungan biaya atau risiko, aspek domestik: konsensus, informasi kurang lengkap, tekanan waktu, gaya nasional, komitmen dan hal yang mendahului.

1. Penilaian masalah

   Suatu unsur yang amat penting dalam analisis masalah adalah pemilihan awal sasaran yang ingin dicapai. Ini merupakan inti dari strategi yang berupa suatu rencana penggunaan sumber-sumber untuk mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan sebelumnya. Dalam tingkat politik luar negeri, rencana semacam itu disebut strategi nasional.

2. Perhitungan biaya atau resiko

   Perhitungan biaya atau resiko merupakan faktor yang mempengaruhi suatu keputusan politik luar negeri, karena tidak ada negara yang dapat melakukan politik luar negeri bisa terbebas dari hal ini yaitu pembatasan jumah sasaran, dan terbatasnya jumlah pilihan alternatif yang tersedia.

3. Aspek domestik: konsensus

   Semua negara tanpa memandang bentuk pemerintahan dan falsafah politiknya terikat oleh konsensus rakyat dan dibatasi oleh sikap masyarakat.

4. Informasi kurang lengkap

   Dalam politik luar negeri, informasi yang kurang lengkap antara lain disebabkan oleh kelambanan pembuat keputusan dalam mengejar peristiwa yang cepat berubah sebelum fakta-fakta yang ada lengkap terkumpul. Karena itu informasi seadanya akan dijadikan dasar untuk mengurangi resiko seminimal mungkin. Informasi tidak lengkap mempunyai dua arti yaitu kekurangan data atau terlalu banyak data. Kurangnya data disebabkan lambatnya informasi dan bila tidak dapat menunggu, maka pembuat keputusan akan mengisinya dengan perkiraan. Bilamana terlalu banyak data, maka informasi yang diperlukan terkubur dalam tumpukan data dan memerlukan waktu untuk menemukannya sedangkan waktu mendesak untuk mengambil keputusan.

5. Tekanan waktu

   Berbagai peristiwa terjadi dengan cepat dan hasil-hasilnya jauh lebih cepat diketahui, sehingga banyak para pembuat keputusan politikluar negeri menghadapi masalah waktu yang diperlukan untuk dapat berpikir tepat dan akan kehilangan mutu pemahaman dan keluwesan yang diperlukan dalam mengambil keputusan.

6. Gaya nasional

   Gaya nasional merupakan tradisi dan citra masyarakat yang mengharap para pejabatnya melaksanakan dan mengambil keputusan secara khusus sesuai dengan kehendaknya. Gaya nasional adalah hal yang penting

dalam proses pembentukan pola analisis dari pembuat keputusan itu sendiri.

7. Komitmen dan hal yang mendahului

   Faktor terakhir yang mempengaruhi keputusan adalah struktur dari komitmen dan peristiwa yang mendahului sebelum keputusan dibuat. Dengan cara yang berbeda, semua negara atau aparatur pembuat keputusan dan individu-individu pembuat keputusan pasti terikat oleh masa lampaunya yang lama ataupun yang baru berlalu (Nasution, 1991:21-24).

2.2.3 Kerjasama Internasional

Sudah menjadi kodrat alam bahwa manusia sejak dahulu kala selalu hidup bersama-sama dalam satu kelompok. Dalam kelompok manusia itulah mereka berjuang bersama-sama mempertahankan hidupnya. Pada awalnya kelompok manusia hidup dari hasil perburuan kelompoknya, setelah sumber buruan habis maka mereka pindah ke lokasi lain dengan cara hidup nomaden. Sejalan dengan perkembangan peradaban, mereka mulai hidup secara menetap pada satu tempat dan mulai mengenal bagaimana beternak dan bercocok tanam untuk memenuhi kebutuhan. Kemudian terjadi pertentangan-pertentangan antarkelompok untuk memperebutkan satu wilayah tertentu, dan untuk mempertahankan hak hidup mereka pada lokasi yang mereka anggap baik bagi sumber penghidupan kelompoknya, mereka memilih seseorang atau sekelompok kecil orangnya yang ditugaskan untuk mengatur dan memimpin kelompoknya. Kemudian dengan

meluasnya kepentingan kelompok yang ada dan untuk dapat mengatasi kesulitan yang mereka hadapi, baik yang datangnya dari dalam maupun dari luar, mereka merasakan perlu adanya suatu organisasi seperti dikenal sekarang yang mengatur tugas dan tanggung jawab masing-masing dalam kelompok yang bergabung menjadi kelompok yang lebih besar (Rudy, 2009:65-66).

Dapat ditarik kesimpulan, bahwa kelompok kecil yang kemudian bergabung menjadi kelompok yang lebih besar juga merupakan suatu bentuk organisasi pada zaman dahulu. Kemudian dari sinilah mulai berkembang menjadi kerajaan atau negara sebagai perwujudan dari kelompok manusia yang lebih tertib dan teratur sebagaimana persyaratan sebagai suatu organisasi. Kemudian kerajaan atau negara dengan kerajaan atau negara lain saling berhubungan yang pada mulanya adalah hubungan perdagangan yang lama kelamaan berkembang serta meluas ke bidang-bidang lain seperti kebudayaan, politik, militer, dan lain sebagainya. Dalam hubungan ini, terdapat keadaan yang memudahkan pencapaian tujuan masing-masing dan dalam konteks hubungan inilah sering terjadi benturan kepentingan diantara negara yang berhubungan, bahkan dapat berkembang menjadi konflik bersenjata, yang dalam sejarah dunia telah terbukti beberapa kali bahkan beratus kali terjadi peperangan antar bangsa (Rudy, 2009:66-67).

Pola interaksi Hubungan Internasional tidak dapat dipisahkan dengan segala bentuk interaksi yang berlangsung dalam pergaulan masyarakat internasional, baik oleh pelaku negara (*state actor*) maupun oleh pelaku bukan negara (*non-state actor*). Pola hubungan atau interaksi ini dapat berupa kerjasama (*cooperation*), persaingan (*competition*), dan pertentangan (*conflict*) (Rudy, 2003:2). Kerjasama

merupakan serangkaian hubungan yang tidak didasari kekerasan atau paksaan dan disahkan secara hukum.

Kerjasama bermula karena adanya keanekaragaman masalah nasional, regional maupun global yang muncul sehingga diperlukan adanya perhatian lebih dari satu negara, kemudian masing-masing pemerintah saling melakukan pendekatan dengan membawa usul penanggulangan masalah, melakukan tawar-menawar, atau mendiskusikan masalah, menyimpulkan bukti-bukti teknis untuk membenarkan satu usul yang lainnya, dan mengakhiri perundingan dengan suatu perjanjian atau saling pengertian yang dapat memuaskan semua pihak (Holsti, 1987:651).

Selanjutnya Holsti memberi definisi kerjasama sebagai berikut:

1. Pandangan bahwa terdapat dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan yang saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak;
2. Persetujuan atas masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan atau benturan kepentingan.
3. Pandangan atau harapan suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya;
4. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan;
5. Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka (Holsti, 1987:652-653).

Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri. Kerjasama internasional tidak dapat dihindari oleh negara atau aktor-aktor internasional lainnya. Keharusan tersebut diakibatkan adanya saling ketergantungan diantara aktor-aktor internasional dan kehidupan manusia yang semakin kompleks, ditambah lagi dengan tidak meratanya sumber daya-sumber daya yang dibutuhkan oleh para aktor internasional. Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri. Kerjasama internasional adalah sisi lain dari konflik internasional yang juga merupakan salah satu aspek dalam hubungan internasional.

Isu utama dari kerjasama internasional yaitu berdasarkan pada sejauh mana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama tersebut dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif. Kerjasama internasional terbentuk karena kehidupan internasional meliputi berbagai bidang seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan (Perwita & Yani, 2005:33-34).

Beberapa faktor yang perlu diperhatikan di dalam kerjasama internasional, adalah:

1. Pertama, negara bukan lagi sebagai aktor eksklusif dalam politik internasional melainkan hanya bagian dari jaringan interaksi politik, militer, ekonomi dan kultural bersama-sama dengan aktor-aktor ekonomi dan masyarakat sipil.

2. Kedua, kerjasama internasional tidak lagi semata-mata ditentukan oleh kepentingan masing-masing negara yang terlibat di dalamnya, melainkan juga oleh institusi internasional, karena institusi internasional seringkali bukan hanya bisa mengelola berbagai kepentingan yang berbeda dari negara-negara anggotanya, tetapi juga memiliki dan bisa memaksakan kepentingannya sendiri (Sugiono, 2006:6).

Terdapat tiga tingkatan kerjasama internasional, yaitu:

1. Konsensus, merupakan suatu tingkatan kerjasama yang ditandai oleh sejumlah ketidakhirauan kepentingan diantara negara-negara yang terlibat dan tanpa keterlibatan yang tinggi diantara negara-negara yang terlibat.
2. Kolaborasi, merupakan suatu tingkat kerjasama yang lebih tinggi dari konsensus dan ditandai oleh sejumlah besar kesamaan tujuan, saling kerjasama yang aktif diantara negara-negara yang menjalin hubungan kerjasama dalam memenuhi kepentingan masing-masing.
3. Integrasi, merupakan kerjasama yang ditandai dengan adanya kedekatan dan keharmonisan yang sangat tinggi diantara negara-negara yang terlibat. Dalam integrasi jarang sekali terjadinya benturan diantara negara-negara terlibat (Smith & Hocking, 1990: 22).

2.2.3.1 Kerjasama Bilateral

Bilateralisme mengacu pada hubungan politik dan budaya yang melibatkan dua negara, contohnya:

1. Penandatanganan atau perjanjian;
2. Tukar menukar Duta Besar;
3. Kunjungan kenegaraan.

Pada berbagai bentuk hubungan bilateral terdapat situasi ketika keberadaan dan fungsi kedutaan besar tidak dapat dipertahankan. Keputusan formal untuk menutup kedutaan besar terjadi terjadi ketika timbul masalah dengan satu atau lebih negara (Djelantik, 2008:85-87).

Kerjasama bilateral adalah suatu kerjasama politik, budaya dan ekonomi di antara dua negara. Kebanyakan kerjasama internasional dilakukan secara bilateral. Misalnya perjanjian politik-ekonomi, pertukaran kedutaan besar, dan kunjungan antar negara. Alternatif dari hubungan hubungan bilateral adalah kerjasama multilateral; yang melibatkan banyak negara, dan unilateral; ketika satu negara berlaku semaunya sendiri (*freewill*).

> "Dalam diplomasi bilateral, konsep utama yang digunakan adalah sebuah negara akan mengejar kepentingan nasionalnya demi mendapatkan keuntungan yang maksimal dan cara satu-satunya adalah dengan membuat hubungan baik dan berkepanjangan antar negara" (Rana, 2002:15-16).

Karena dalam penelitian ini meneliti mengenai dua negara yang berinteraksi, maka penulis akan membahas mengenai perjanjian bilateral. Kerjasama bilateral adalah kerjasama yang diadakan oleh dua buah negara untuk mengatur kepentingan kedua belah pihak (Rudy, 2002:127). Perjanjian Bilateral akan muncul bila dua negara saling sepakat akan adanya kepentingan yang sama.

Jika bentuk perjanjian berupa kerjasama dan lingkupnya hanya terbatas pada dua negara saja maka kerjasama itu memiliki kecenderungan untuk bertahan lama, perlu diketahui, kerjasama tidak akan dilakukan bila suatu negara bisa mencapai tujuannya sendiri. Sehingga dalam hal ini terlihat bahwa kerjasama hanya akan terjadi, karena adanya saling ketergantungan antar negara-negara untuk mencapai kepentingan nasionalnya masing-masing.

2.2.4 Perjanjian Internasional

Produk dari kerjasama internasional adalah ditandatanganinya sebuah perjanjian. Perjanjian Internasional merupakan sumber-sumber hukum internasional sebagaimana yang tercantum pada pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional, baik yang bersifat umum maupun khusus, kebiasaan internasional, prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh negara-negara beradab, dan keputusan pengadilan dan pendapat para ahli yang telah diakui kepakarannya menurut sumber hukum internasional (Mauna, 2001:84).

Sebelum lahirnya Undang-Undang No. 24 Tahun 2000, semua dokumen sepanjang bersifat lintas negara, sepanjang yang menjadi pihak adalah Pemerintah Indonesia, diperlakukan sebagai perjanjian internasional dan disimpan dalam Ruang Perjanjian *(treaty room*) Kementerian Luar Negeri. Perjanjian yang dibuat Pemerintah dengan organisasi non pemerintah juga dianggap sebagai perjanjian internasional. Setelah lahirnya Undang-Undang tersebut, Indonesia telah menunjukkan konsistensi tentang perjanjian. (Agusman, 2010:24).

Dalam Konvensi Wina 1969 dan 1986 telah memuat definisi tentang perjanjian internasional, yaitu perjanjian internasional yang dibuat antara negara (dan organisasi internasional) dalam bentuk tertulis dan diatur oleh hukum internasional, baik yang terkandung dalam instrumen tunggal atau dalam dua atau lebih instrumen yang terkait. Selanjutnya, definisi ini diadopsi oleh Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang perjanjian internasional dengan sedikit modifikasi, yaitu setiap perjanjian di bidang hukum publik, yang diatur oleh hukum internasional, dan dibuat oleh Pemerintah dengan Negara, organisasi internasional, atau subjek hukum internasional lain.

Dari pengertian ini, maka terdapat beberapa kriteria dasar yang harus dipenuhi oleh suatu dokumen perjanjian untuk dapat ditetapkan sebagai suatu perjanjian internasional menurut Konversi Wina 1969 dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2000, yaitu:

1. Perjanjian tersebut harus berkarakter internasional (*an international agreement*), sehingga tidak mencakup perjanjian-perjanjian yang berskala nasional seperti perjanjian antarnegara bagian atau antara Pemerintah Daerah dari suatu negara nasional;
2. Perjanjian tersebut harus dibuat oleh negara dan/atau organisasi internasional (*by subject of international law*), sehingga tidak mencakup perjanjian yang sekalipun bersifat internasional namun dibuat oleh non subjek hukum internasional, seperti perjanjian antara negara dengan perusahaan multinasional;

3. Perjanjian tersebut tunduk pada rezim hukum internasional (*governed by international law*) yang oleh Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional disebut dengan "diatur dalam hukum internasional serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik". Perjanjian-perjanjian yang tunduk pada hukum perdata nasional tidak mencakup dalam kriteria ini (Agusman, 2010:20).

Dapat disimpulkan bahwa yang disebut Perjanjian Internasional adalah semua perjanjian yang dibuat oleh negara sebagai salah satu subjek hukum internasional, yang diatur oleh hukum internasional dan berisikan ikatan-ikatan yang mempunyai akibat-akibat hukum. Sehubungan dengan itu ada dua unsur pokok dalam definisi perjanjian internasional tersebut, yaitu:

1. Adanya Subjek Hukum Internasional

   Negara adalah subjek hukum internasional yang mempunyai kapasitas penuh untuk membuat perjanjian-perjanjian internasional.

2. Rezim Hukum Internasional

   Suatu perjanjian merupakan perjanjian internasional apabila perjanjian tersebut diatur oleh rejim hukum internasional (Mauna, 2001:88).

T. May Rudy menggolongkan perjanjian internasional menjadi dua bagian, *Treaty Contract* dan *Law Making*. Berikut penjelasannya:

> "Penggolongan perjanjian internasional sebagai sumber hukum formal adalah penggolongan perjanjian dalam *Treaty Contract* dan *Law Making Treaties*. *Treaty Contract* dimaksudkan perjanjian seperti kontrak atau perjanjian hukum perdata, hanya mengakibatkan hak dan kewajiban antara pihak yang mengadakan perjanjian itu (Rudy, 2002:44).

Perjanjian internasional dibedakan sesuai dengan materi dari perjanjian itu sendiri. Pada umumnya bentuk dan nama perjanjian menentukan bahwa materi yang diatur oleh perjanjian tersebut memiliki bobot kerjasama yang berbeda tingkatannya. Namun demikian, secara hukum perbedaan tersebut tidak relevan dan tidak harus mengurangi hak dan kewajiban para pihak yang tertuang di dalam suatu perjanjian internasional.

Menurut Muchtar Kusumaadmadja dalam bukunya yang berjudul "Pengantar Hukum Internasional", perjanjian internasional terbagi menjadi perjanjian bilateral, dan perjanjian multilateral (Kusumaadmadja, 2003:122).

Perjanjian bilateral bersifat khusus (*treaty contract*) karena hanya mengatur hal-hal yang menyangkut kepentingan kedua negara saja. Oleh karena itu, perjanjian bilateral bersifat tertutup. Artinya, tertutup kemungkinan bagi negara lain untuk turut serta dalam perjanjian tersebut.

Bentuk perjanjian bilateral yang dilakukan oleh Indonesia dan Norwegia dalam kerangka REDD berupa *Letter Of Intent* (LoI) yang ditandatangani di Oslo, Norwegia pada tahun 2010. LoI merupakan suatu pertukaran penyampaian atau pemberitahuan resmi posisi pemerintah masing-masing yang telah disetujui bersama mengenai suatu masalah tertentu.

2.2.4.1 Tahap-tahap Membuat Perjanjian Internasional

Adapun dalam membuat suatu perjanjian internasional diharuskan melewati beberapa tahap yaitu:

1. Perundingan (*Negotiation*)

Kebutuhan negara akan hubungan dengan negara lain untuk membicarakan berbagai masalah yang timbul diantara negara-negara itu akan menimbulkan kehendak negara-negara untuk mengadakan perundingan, yang dapat melahirkan suatu traktat.

2. Penandatanganan (*Signature*)

   Setelah berakhirnya perundingan tersebut, maka pada teks *treaty* yang telah disetujui itu oleh wakil-wakil berkuasa penuh kemudian dibubuhkan tandatangan dibawah traktat. Akibat penandatanganan suatu traktat tergantung pada ada tidaknya ratifikasi traktat itu, apabila traktat harus diratifikasi maka penandatanganan hanya berarti bahwa utusan-utusan telah menyetujui teks dan bersedia menerimanya.

3. Ratifikasi (*Ratification*)

   Ratifikasi yaitu pengesahan atau penguatan terhadap perjanjian yang telah ditandatangani. Ada tiga sistem menurut makna ratifikasi diadakan yaitu, ratifikasi semata-mata dilakukan oleh badan eksekutif, ratifikasi dilakukan oleh badan perwakilan (legislatif), sistem dimana ratifikasi perjanjian dilakukan bersama-sama oleh badan legislatif dan eksekutif (Rudy, 2002:130).

Dalam penelitian ini, pemerintah Indonesia dan pemerintah Norwegia bersepakat untuk menandatangani *Letter of Intent* (LoI) yang menjadi dasar dari terciptanya kerjasama dalam upaya penyelamatan hutan Indonesia melalui kerangka *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD).

2.2.4.2 Mulai Berlakunya Perjanjian Internasional

Mulai berlakunya suatu perjanjian baik bilateral maupun multilateral, pada umumnya ditentukan oleh aturan penutup dari perjanjian itu sendiri. Para pihak dalam perjanjian internasional menentukan bila perjanjian tersebut mulai berlaku secara efektik. Adapun suatu perjanjian mulai berlaku dan aturan-aturan yang umumnya dipakai dalam perjanjian tersebut.

Pasal 3 Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 menyebutkan bahwa berlakunya perjanjian internasional dapat dilakukan melalui penandatanganan, pengesahan, dan pertukaran dokumen perjanjian/nota diplomatik, serta cara-cara lain sebagaimana disepakati para pihak dalam perjanjian internasional.

2.2.4.3 Berakhirnya Suatu Perjanjian Internasional

Setiap perjanjian internasional setelah mulai berlaku dan mengikat pihak-pihak yang bersangkutan, haruslah diterapkan atau dilaksanakan sesuai dengan isi dan jiwa dari perjanjian itu demi tercapainya apa yang menjadi maksud dan tujuannya.

Secara umum, faktor yang dapat mengakibatkan berakhirnya masa berlaku suatu perjanjian internasional, adalah:

1. Batas waktu berlakunya perjanjian sudah berakhir;
2. Tujuan perjanjian sudah berhasil dicapai;
3. Dibuat perjanjian baru yang menggantikan atau mengakhiri berlakunya perjanjian yang lama;

4. Adanya persetujuan dari pihak-pihak untuk mengakhiri berlakunya perjanjian;
5. Salah satu pihak menarik diri dari perjanjian dan penarikan tersebut diterima oleh pihak lain, dengan akibat perjanjian itu tidak berlaku lagi;
6. Musnahnya objek dari perjanjian itu sendiri;
7. Musnah atau hapusnya eksistensi salah satu pihak atau peserta dari perjanjian itu (Parthiana, 2003:235-238).

2.2.5 Lingkungan Hidup

2.2.5.1 Pengertian Lingkungan Hidup

Permasalahan lingkungan hidup sebenarnya bukan hal baru. Namun, perhatian penuh secara global terhadap masalah ini baru muncul di penghujung abad ke 20 ini. Konferensi lingkungan hidup sedunia telah diberlangsungkan pertama kalinya di Stockholm, Swedia pada tahun 1972. Dua puluh tahun kemudian atau pada tahun 1992, dilangsungkan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi (*Earth Summit*) di Rio de Janeiro, Brasil yang menghasilkan Agenda Abad XXI untuk menggalang upaya internasional bagi pelestarian lingkungan hidup (Rudy, 1993:45).

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, Lingkungan hidup didefinisikan sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan kehidupan dan kesejahteraan manusia serta mahkluk hidup lain (Siahaan, 2004: 56). Pengertian lain mengenai lingkungan hidup yaitu lingkungan

hidup merupakan ruang yang ditempati oleh makhluk hidup bersama dengan benda tak-hidup lainnya. Makhluk hidup tidak berdiri sendiri dalam proses kehidupannya melainkan berinteraksi dengan lingkungan tempat hidupnya (Soemarwoto, 2001:48). Sedangkan ruang lingkup lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang, tempat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berwawasan nusantara dalam melaksanakan kedaulatan, hak berdaulat, dan yurisdiksinya.

Dalam lingkungan hidup terdapat suatu ekosistem yaitu tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh dan saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menurut UU No. 32 Tahun 2009 adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran, dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Kelangsungan hidup manusia tergantung dari keutuhan lingkungannya. Sebaiknya keutuhan lingkungan hidup tergantung bagaimana kearifan manusia dalam mengelolanya. Oleh karena itu lingkungan hidup tidak hanya dipandang sebagai penyedia sumber daya alam serta daya dukung kehidupan yang dieksploitasi, tetapi juga sebagai sumber tempat hidup yang menyaratkan adanya keseimbangan dan keserasian antara manusia dengan lingkungan hidup (Soemarwoto, 2001:21-22).

2.2.5.2 Perkembangan Isu Lingkungan Hidup Dalam Hubungan Internasional

Lingkungan hidup menjadi salah satu isu penting dalam Hubungan Internasional disamping dua isu lainnya, yakni demokrasi dan hak asasi manusia (HAM). Ini berarti permasalahan lingkungan hidup dihadapi bukan hanya di negara-negara berkembang saja, namun negara maju pun menghadapi permasalahan yang sama. Hal ini disebabkan karena masalah lingkungan hidup berpangkal dari sumber utama yang sama yakni kegiatan pembangunan. Pembangunan pada dasarnya memanfaatkan sumber daya alam sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan manusia. Pemanfaatan sumber daya alam yang tidak memperhatikan daya dukung lingkungan menyebabkan kerusakan yang mengancam eksistensi manusia itu sendiri. Berbagai kerusakan lingkungan hidup seperti menipisnya lapisan ozon, *global warming*, perubahan iklim, merosotnya keaneka ragaman hayati, degradasi tanah, pencemaran udara, dan lain sebagainya mendorong kearah pemikiran pentingnya lingkungan hidup menjadi pertimbangan dalam kebijakan pembangunan (http://www.psil.undip.ac.id/index.php?option=com_content&view=article&id=122&Itemid=27 diakses pada tanggal 14-04-2012).

Dalam satu dekade terakhir, permasalahan mengenai lingkungan hidup telah menjadi isu global. Isu mengenai lingkungan ini mencuat seiring dengan perkembangan dan aktivitas yang terjadi dalam kegiatan ekonomi internasional. Adanya istilah internasionalisasi politik lingkungan hidup, telah membawa perubahan hubungan antar aktor-aktor dalam negara dan diantara negara-negara.

Kini, organisasi internasional, perusahaan multinasional, kelompok pecinta lingkungan, organisasi non-pemerintah, organisasi antar pemerintah, memainkan peranan penting dalam mempengaruhi hasil kebijakan lingkungan hidup.

John Baylis dan Steve Smith berpendapat bahwa kepedulian terhadap lingkungan hidup menjadi isu global disebabkan oleh karena:

1. Permasalahan lingkungan hidup ini selalu mempunyai efek global. Misalnya permasalahan yang menyangkut *CFC*s (*cholroflourocarbons*) berefek pada pemanasan global (*global warming*) dan meningkatkan jenis dan kualitas penyakit akibat berlubangnya lapisan ozon yang dirasakan oleh seluruh dunia.
2. Isu lingkungan hidup juga menyangkut eksploitasi terhadap sumber daya global seperti lautan dan atmosfer.
3. Permasalahan lingkungan hidup selalu bersifat transnasional sehingga kerusakan lingkungan di suatu negara dapat pula berdampak ke wilayah sekitarnya.
4. Banyak kegiatan eksploitasi dan degradasi lingkungan memiliki skala lokal atau nasional, dan dilakukan di banyak tempat di seluruh dunia sehingga dapat dianggap sebagai masalah global, misalnya erosi dan degradasi tanah, penebangan hutan, polusi air dan lain sebagainya.
5. Proses yang menyebabkan terjadinya eksploitasi yang berlebihan dan degradasi lingkungan hidup berhubungan dengan proses-proses politik dan sosial ekonomi yang lebih luas, dimana proses-proses tersebut merupakan bagian dari ekonomi dan politik global (Perwita, 2005:144).

Pemahaman lingkungan hidup dapat dijelaskan dalam buku "Ekologi Pembangunan Dan Hukum Tata lingkungan" bahwa:

> "Lingkungan hidup adalah satu kesatuan ruang dengan sebuah benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan kehidupan kesejahteraan manusia beserta makhluk hidup lainnya" (Siahaan, 2004:230).

Ruang lingkup lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang, tempat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang ber-Wawasan Nusantara dalam melaksanakan kedaulatan, hak berdaulat, dan yurisdiksinya.

Salah satu masalah krusial dalam bidang lingkungan hidup adalah pada sektor kehutanan. Definisi hutan menurut Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang kehutanan, yaitu hutan sebagai suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan berisi sumber daya alam yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan. Keberlangsungan hutan merupakan hal yang penting demi generasi selanjutnya. Rusaknya hutan dapat menyebabkan berbagai pemasalahan seperti perubahan iklim, hilangnya keragaman biologi dan penyebaran zat kimia berbahaya ke lingkungan.

Dibutuhkan kerangka kerjasama lingkungan internasional yang mampu untuk merencanakan solusi yang baik dalam menghadapi tantangan lingkungan global yang dihadapi oleh negara-negara di dunia. Kebijakan manajemen lingkungan dan sumber daya merupakan komponen penting dari kebijakan kerjasama luar negeri dan pembangunan. Kondisi lingkungan yang baik membantu memajukan stabilitas dan keamanan suatu negara atau kawasan

(http://www.norwegia.or.id/?About_Norway/=Politik-Luar-Negeri/iklim-dan-lingkungan-hidup-/cooperation/ diakses pada tanggal 18-04-2012).

Adanya suatu bentuk interaksi yang dilakukan oleh masing-masing negara akan menghasilkan konsep kerjasama internasional. Kerjasama internasional juga timbul akibat adanya saling ketergantungan dan bertambah kompleksnya kehidupan manusia dalam masyarakat internasional. Tidak ada suatu negara yang menutup diri terhadap dunia luar dan konsep kerjasama internasional merupakan solusi dari adanya keburuhan yang tidak bisa dipenuhi oleh negaranya sendiri. Kerjasama internasional itu dapat merupakan kerjasama antara pemerintah-pemerintah nasional suatu negara dan aktor-aktor lain yang melewati batas suatu negara (Brown, 2000:29).

Berbagai perjanjian telah dilakukan demi melindungi lingkungan dan menyeimbangkan antara kepentingan untuk menjaga lingkungan dengan kebutuhan terhadap lingkungan sebagai sumber ekonomi oleh setiap negara. Salah satunya adalah Protokol Kyoto di tahun 1997. Dalam konteks Hubungan Internasional dikenal dengan adanya konsep *International Politics Of The Environment*, yaitu suatu proses dimana persetujuan anat negara mengenai isu lingkungan hidup dinegoisasikan apakah dengan cara menciptakan rezim atau dengan cara menciptakan institusi internasional (Hurrell dan Kingsbury, 2004:123).

Upaya Indonesia dalam membangun kerjasama internasional dalam bidang lingkungan salah satunya dilakukan dengan mengajukan mekanisme pembiayaan

REDD terhadap Pemerintah Norwegia dalam upaya menghambat perubahan iklim, pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan di Indonesia.

Sebagai negara industri yang termasuk dalam Annex 1 pada Protokol Kyoto, Norwegia memiliki kewajiban untuk menurunkan emisi karbon di dalam negerinya, terutama karena tingkat penggunaan energi fosil, industrialisasi, dan transportasi yang sangat tinggi. Terkait dengan ketidakmampuan Norwegia untuk menurunkan emisi karbon, maka negara ini bersedia memberikan hibah kepada negara berkembang, dimana salah satunya adalah Indonesia. Pemberian hibah ini sejalan dengan kesepakatan *Conference of Parties* yang diadakan setiap tahunnya.

Skema REDD merupakan suatu mekanisme internasional untuk memberikan insentif yang bersifat positif bagi negara berkembang yang berhasil mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan. REDD merupakan salah satu kegiatan mitigasi perubahan iklim di sektor kehutanan, dan bersifat sukarela (*voluntary*) serta menghormati kedaulatan negara (*sovereignty*). Bagi negara-negara industri maju, skema REDD berarti sebagai pengganti 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 (http://www.theglobejournal.com/kategori_/lingkungan/skema-redd-dan-masadepanekonomi-hutan.php diakses pada tanggal 19-04-2012).

Jika skema ini efektif diberlakukan, maka REDD+ dapat menjadi model untuk menurunkan emisi gas karbon dan mengurangi perubahan iklim. Bagi Norwegia, peranan REDD+ adalah sebagai wadah untuk mengimplementasikan

kebijakan lingkungan hidupnya untuk mengganti emisi gas karbon dari aktifitas industrinya dengan cara memberikan insentif kepada negara pemilik hutan terluas di dunia, salah satunya Indonesia. Sekaligus sebagai upaya penyelamatan hutan Indonesia yang kritis akibat deforestasi dan degradasi hutan.

2.2.5.3 Pengertian Deforestasi dan Degradasi Hutan

Penggunaan istilah deforestasi sangat beragam, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) deforestasi diartikan sebagai kegiatan penebangan kayu komersial dalam skala besar. Deforestasi juga dapat didefinisikan sebagai penebangan tutupan hutan dan konversi lahan secara permanen untuk berbagai manfaat lainnya. Sedangkan Badan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) untuk Pangan dan Pertanian (*Food and Agricultural Organization* atau FAO) menggunakan dua parameter yang berbeda dalam mendefinisikan deforestasi. Pertama, berdasarkan penggunaan lahan, deforestasi didefinisikan sebagai konversi lahan hutan untuk penggunaan lain. Kedua, berdasarkan tutupan tajuk, deforestasi didefinisikan sebagai penurunan jangka panjang tutupan tajuk di bawah ambang 10% (http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gpglulucf/gpglulucf_contents.htm diakses pada tanggal 30/05/2013)

Pengaruh deforestasi terhadap meningkatnya Gas Rumah Kaca (GRK) di atmosfer telah terjadi sejak lama, namun baru dirasakan sekarang dimana kerusakan tersebut telah terakumulasi dan mengakibatkan berkurangnya kemampuan hutan untuk menyuplai O_2 dan mengabsorbsi CO_2, sehingga suhu permukaan bumi menjadi meningkat. Persoalan mengenai deforestasi ini baru

masuk ke dalam agenda pembahasan dalam Konvensi Perubahan Iklim (UNFCCC) pada COP ke 12 di Montreal tahun 2005 lalu. Isu ini baru mendapatkan perhatian serius dari masyarakat internasional setelah terbitnya *review* yang dilakukan oleh Nicholas Stern tentang Ekonomi Perubahan Iklim (*Stern Review: The Economis Of Climate Change*) yang mencatat bahwa deforestasi di negara berkembang menyumbang emisi CO_2 sekitar 20% dari emisi global dan akan terus berlangsung demikian sepanjang masalah pengerusakan hutan ini tidak ditangani dengan serius.

Kegiatan pemanfaatan lahan, alih guna lahan dan kehutanan (*Land Use, Land-Use Change and Forestry* atau LULUCF) merupakan penyumbang terbesar dalam emisi GRK di Indonesia. Berdasarkan laporan Kementerian Lingkungan Hidup tahun 2010, total emisi nasional pada tahun 2000 sebesar 1.378 juta tCO_2e (ton CO_2 emisi), 821 juta tCO_2e atau sebesar 60% diantaranya berasal dari sektor LULUCF.

Sedangkan degradasi adalah suatu penurunan kerapatan pohon dan/atau meningkatnya kerusakan terhadap hutan yang menyebabkan hilangnya hasil-hasil hutan dan berbagai layanan ekologi yang berasal dari hutan. Sedangkan *Food and Agriculture Organization* (FAO) mendefinisikan degradasi sebagai perubahan dalam hutan berdasarkan kelasnya, misalnya dari hutan tertutup menjadi hutan terbuka, yang umumnya berpengaruh negatif terhadap tegakan atau lokasi, dan/khususnya kemampuan produksinya menjadi lebih rendah. Penyebab-penyebab umum degradasi hutan mencakup tebang pilih, pengumpulan kayu bakar, pembangunan jalan dan budidaya pembangunan.

Definisi degradasi sendiri bersifat subjektif, memiliki arti berbeda tergantung pada satu kelompok masyarakat. Para peneliti kehutanan memiliki persepsi yang bervariasi terhadap arti degradasi. Sebagian mengatakan bahwa hutan yang terdegradasi adalah hutan yang telah mengalami kerusakan sampai pada satu titik dimana penebangan kayu maupun non kayu pada periode yang akan datang menjadi tertunda atau terhambat semuanya. Sedangkan sebagian lain mendefinisikan hutan yang terdegradasi sebagai suatu keadaan dimana fungsi ekologis, ekonomis dan sosial hutan tidak terpenuhi. Sedangkan L.R. Oldeman dalam bukunya "*Global Extent of Soil Degradation*" mengatakan bahwa degradasi adalah suatu proses dimana terjadi penurunan kapasitas (hutan) baik saat ini maupun masa mendatang dalam memberikan hasil/manfaat.

Penyebab deforestasi dan degradasi hutan dapat dibagi menjadi dua kategori. Kategori pertama melibatkan faktor-faktor yang berkaitan langsung dengan aktivitas penggundulan atau degradasi lahan, yang disebut penyebab langsung. Kategori kedua termasuk faktor latar belakang sosial yang memicu terjadinya penyebab langsung di atas, yang disebut penyebab tak langsung (Kaimowitz dan Angelsen, 1998).

Penyebab deforestasi ini bervariasi tegantung kompleksitas yang terjadi di negara masing-masing. Contoh deforestasi dan degradasi di Indonesia terjadi dikarenakan kegiatan-kegiatan terencana untuk memenuhi kebutuhan pembangunan dan telah tertuang baik dalam rencana konversi hutan yang disetujui pemerintah melalui Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), maupun kegiatan-kegiatan yang tidak terencana seperti bencana alam (misalnya kebakaran

hutan dan longsor), alih fungsi lahan hutan dan gambut secara liar untuk berbagai keperluan, serta kegiatan pencurian kayu. Tekanan lokal muncul dari masyarakat yang memanfaatkan hutan sebagai sumber bahan pangan, bahan bakar, dan lahan pertanian. Kemiskinan dan tekanan penduduk dapat mengakibatkan hilangnya lapisan hutan, yang kemudian membuat orang terperangkap dalam kemiskinan yang terus menerus. Sementara jutaan orang masih menebang pohon untuk menghidupi keluarganya. Tabel 2.1 menyajikan tipologi kegiatan penyebab deforestasi dan degradasi hutan di Indonesia.

Tabel 2.1

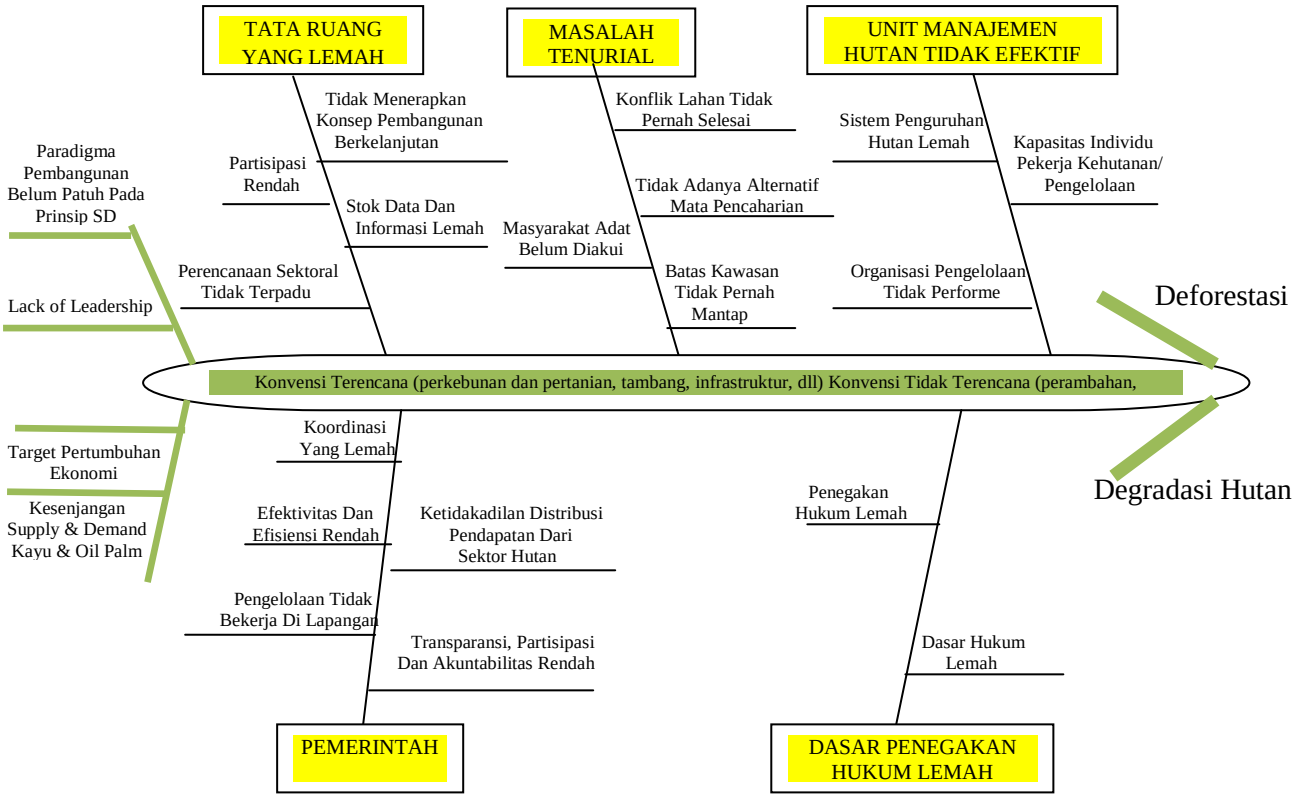
Tipologi Kegiatan Penyebab Deforestasi dan Degradasi Hutan di Indonesia

Deforestasi dan Degradasi Hutan		**Kegiatan**
Deforestasi	**Terencana**	1. Pemekaran wilayah
		2. Pelepasan kawasan hutan yang disetujui
		3. Alih guna area berhutan menjadi tidak berhutan
		4. Pelepasan kawasan hutan untuk pertambangan
		5. Pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan
	Tidak Terencana	1. Perambahan
		2. Kebakaran hutan
		3. Klaim lahan yang berujung pada konversi
Degradasi Hutan	**Terencana**	1. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu di hutan alam (IUPHHK-HA)
		2. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman Industri (IUPHHK-HTI) di hutan alam yang masih baik
	Tidak Terencana	1. Penebangan liar (di luar jatah tebang tahunan)
		2. Pembalakan liar
		3. Kebakaran hutan karena faktor alam
		4. Kebakaran hutan kecil untuk pembukaan lahan

Sedangkan Bappenas mengidentifikasi faktor yang menjadi penyebab deforestasi dan degradasi hutan yaitu:

Gambar 2.1

Faktor Penyebab Deforestasi dan Degradasi Hutan di Indonesia



(Sumber: BAPPENAS, 2010)

2.2.5.4 Pengertian Emisi

Pengertian emisi menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) No.41 tahun 1999 tentang Lingkungan Hidup merupakan zat, energi dan/atau komponen lain yang dihasilkan dari suatu kegiatan yang masuk dan/atau

dimasukkannya ke dalam ambien yang mempunyai dan/atau tidak mempunyai potensi sebagai unsur pencemar (http://www.d-forin.com diakses pada tanggal 26-07-2013).

Sementara emisi gas karbon adalah gas-gas yang dikeluarkan dari hasil pembakaran senyawa yang mengandung karbon, contoh CO_2, merupakan sisa hasil pembakaran bahan bakar di dalam mesin pembakaran dalam mesin yang dikeluarkan melalui sistem pembuangan mesin. Emisi ini juga dapat berupa gas buang dari kayu, daun, gas elpiji dan bahan bakar lain yang mengandung hidro karbon (senyawa yang mengandung hidrogen dan karbon), contoh lain CFC (c*hlorofluorocarbon*) dari gas pendingin (*freon*) pada AC (*air conditioner*), kulkas, cat pilok, obat nyamuk semprot, *hair spray*, dll. Bisa juga emisi karbon berupa atom karbon (*C*) yang terlepas ke udara saat terjadi peristiwa pembakaran seperti jelaga, butiran-butiran karbon yang berwarna hitam yang terdapat pada saat menyulut ban bekas, membakar aspal atau membakar lilin, tetapi bentuknya padat bukan gas.

Menurut laporan *Interngovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) di tahun 2001 bahwa selama abad 20, terjadi peningkatan rata-rata suhu permukaan bumi sebesar 0,6 derajat Celcius. Kontribusi karbon dioksida terhadap efek rumah kaca sebesar 48%, yang diikuti oleh sumber emisi lain seperti freon sebesar 26%, ozon sebesar 10%, metan 8%, dinitrogen oksida sebesar 6% serta gas lain sebesar 2% (http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan_Global diakses pada tanggal 13-03-2012).

2.2.6 Bantuan Luar Negeri

Bantuan luar negeri merupakan salah satu instrumen kebijakan yang sering digunakan dalam hubungan luar negeri, secara umum bantuan luar negeri dapat diartikan sebagai transfer sumber daya dari suatu pemerintah ke pemerintah yang lain, baik itu berbentuk barang ataupun dana.

Menurut Sukirno dalam Perwita dan Yani, bahwa bantuan luar negeri pada umumnya tidak ditujukan hanya untuk kepentingan jangka pendek, melainkan untuk prinsip-prinsip kemanusiaan dan pembangunan ekonomi jangka panjang. Setidaknya terdapat dua syarat aliran modal luar negeri yang merupakan bantuan luar negeri:

1. Aliran modal dari luar negeri tersebut bukan didorong untuk mencari keuntungan.
2. Aliran modal dari luar negeri tersebut diberikan kepada negara penerima atau dipinjamkan dengan syarat yang lebih ringan dari pada yang berlaku dalam pasar Internasional. (Perwita & Yani, 2005:83).

Menurut Michael Todaro dalam buku Yanuar Ikbar, bantuan luar negeri adalah yang meliputi semua pinjaman konsesional (suku bunga dan jangka pembayaran kembali modal yang dipinjamkan secara lunak dibandingkan dengan syarat-syarat yang berlaku bagi pinjaman kormersial) dan bantuan pemerintah dalam bentuk uang atau barang, mengalihkan sumber-sumber dari negara kayak ke negara dunia ketiga dengan tujuan untuk pembangunan atau pemerataan pendapatan.

Bantuan luar negeri merupakan tindakan ekonomi yang memiliki sifat dan efektifitas yang berbeda dibandingkan diplomasi dan propaganda. Apapun pengertian mengenai bantuan luar negeri menurut Yanuar Ikbar yaitu:

> "Bantuan luar negeri (*foreign aid*) diartikan sebagai tindakan-tindakan masyarakat atau lembaga-lembaga terhadap masyarakat atau lembaga-lembaga lain di luar negeri dengan maksud sekurang-kurangnya untuk membantu" (Ikbar, 2007:188).

Program bantuan luar negeri ini bersifat saling menguntungkan. Pihak penerima memperoleh bantuan baik itu berupa dana, perlengkapan, maupun pengetahuan yang diharapkan mampu mengikuti dinamika ekonomi modern, stabilitas politik dan keamanan militer. Saat ini masalah-masalah pembangunan dan kerjasama ekonomi menjadi agenda utama dalam politik internasional. Teknik pemberian bantuan dapat dilakukan secara bilateral maupun multilateral. Dengan kata lain, pemberian bantuan luar negeri dapat dilakukan antar pemerintah (*government to government*) atau melalui lembaga keuangan internasional seperti IMF dan *World Bank*.

Terdapat empat motivasi dar negara para pemberi bantuan atau negara donor dalam memberikan bantuan, diantaranya:

1. Motivasi kemanusiaan yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan di negara-negara dunia ketiga melalui dukungan kerjasama ekonomi.
2. Motivasi politik yang merumuskan tujuan untuk meningkatkan *image* negara donor. Peralihan pujian menjadi tujuan dari pemberian bantuan luar negeri baik dari politik domestik dan hubungan luar negeri negara donor.

3. Motivasi keamanan nasional, yang mendasarkan pada asumsi bahwa bantuan luar negeri dapat menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang akan mendorong stabilitas politik dan akan memberikan keuntungan pada kepentingan negara donor. Dengan kata lain, motivasi keamanan memiliki sisi ekonomi.
4. Motivasi yang berkaitan dengan kepentingan nasional negara donor (Perwita & Yani, 2005:84).

Apabila dikaitkan dengan motivasi bantuan luar negeri yang dikemukakan oleh Perwita dan Yani dengan pemberian insentif yang diberikan oleh pemerintah Norwegia kepada pemerintah Indonesia melalui skema REDD+ dalam upaya penyelamatan hutan Indonesia sebagaimana yang diteliti dalam penelitian ini adalah motivasi yang berkaitan dengan kepentingan nasional Norwegia, dimana Norwegia memiliki hutang karbon yang harus dibayarkan oleh negara nya sebagai negara Annex 1 dalam Protokol Kyoto, namun Norwegia tidak memiliki kemampuan untuk melakukan hal tersebut dari dalam negaranya. Maka dari itu, pemerintah Norwegia memberikan dana hibah sebesar 1 miliar USD (*Dollar* Amerika Serikat) kepada Indonesia.

Selain itu terdapat pula motivasi politik, dimana Norwegia dengan memberikan hibah tersebut menjadikan negara ini mendapat pujian dari dunia internasional sebagai negara yang sangat berkomitmen pada isu lingkungan hidup serta menjadi negara Annex 1 yang terdepan dalam berbagai forum kerjasama lingkungan internasional.