

PERAN INDONESIA DALAM KEBIJAKAN IKLIM INTERNASIONAL INSENTIF FINANSIAL UNTUK MELINDUNGI KELANGSUNGAN HUTAN – APAKAH INI MODEL YANG EFEKTIF?

*Marc Frings**

Pada tahun 1986 Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa mengeluarkan resolusi mengenai “Hak untuk Berkembang.”¹ Resolusi ini tampak sebagai reaksi negara-negara berkembang atas Katalog Hak Asasi Manusia, yang tadinya diagung-agungkan oleh dunia terindustrialisasi. “Hak Asasi Manusia Generasi Ketiga”, yang seharusnya diperkuat oleh resolusi ini, menekankan dimensi kolektifnya. Perdamaian, rasa aman, dan lingkungan hidup, untuk pertama kalinya menjadi pusat pembicaraan perkembangan dunia. Perjuangan masyarakat dunia untuk mendapatkan penerus Protokol Kyoto yang diberlakukan pada tahun 1997 dan akan berakhir pada tahun 2012, memperlihatkan kini, betapa rumitnya pelaksanaan prinsip solidaritas yang digambarkan dalam Hak untuk Berkembang tersebut: Demikian harus dipertanyakan, apakah suatu hak atas peningkatan kesejahteraan dalam arti Pasal 2 III dari resolusi itu bertentangan dengan keterlibatan internasional dalam perlindungan iklim?

Contoh Indonesia menunjukkan tantangan politis, sosial dan hukum yang dihadapi negara-negara berkembang dan baru terindustrialisasi, yang di satu pihak harus menganggap serius hak mereka untuk berkembang agar mendapatkan prakiraan demografis yang terduga, namun di lain pihak ingin memberikan sumbangsih mereka terhadap perlindungan iklim. Demikian Indonesia sejak beberapa tahun berkembang menjadi salah satu pendukung yang terpenting dari inisiatif REDD.

* Marc Frings ialah seorang *Koordinator Program* pada Yayasan Konrad-Adenauer di kantor Jakarta

¹ | Dalam naskah resolusi termaksud “berkembang” didefinisikan sebagai “suatu proses ekonomis, sosial, kultural, dan politis yang menyeluruh” UN-GA Res A/41/128.

BIANG KELADI PENCEMAR LINGKUNGAN YANG LUPUT PERHATIAN

Bila timbul pertanyaan tentang siapa biang keladi pencemaran lingkungan global terbesar, maka biasanya orang menuding Amerika Serikat dan Republik Rakyat Cina yang setiap tahun masing-masing membuang

5,95 dan 5,06 miliar ton gas rumah kaca yang memacu pemanasan global. Namun Indonesia sudah mengikuti, dengan jarak agak jauh, di urutan ke tiga. Negara Kepulauan Asia

Dalam daftar negara-negara yang terutama bertanggung jawab atas perubahan iklim sudah terdapat sekaligus dua Negara Industri Baru, yaitu Cina dan Indonesia, dengan posisi yang jauh di atas

Tenggara yang memiliki lebih dari 17.000 pulau dan lebih dari 240 juta penduduk ini setiap tahun memancarkan 2,05 miliar gas rumah kaca. Maka dalam daftar negara-negara yang terutama bertanggung jawab atas perubahan iklim sudah terdapat sekaligus dua Negara Industri Baru, yaitu Cina dan Indonesia, dengan posisi yang jauh di atas. Kini, usaha-usaha apa yang harus dilakukan sehingga negara-negara yang masih dalam proses modernisasi juga dapat menanggulangi pemanasan global? Untuk jelasnya berikut ini adalah perbandingan komposisi emisi gas rumah kaca Jerman dan Indonesia: Di Jerman, emisi-emisi terkait energi memiliki andil sebesar 81% dari total gas rumah kaca, diikuti oleh emisi yang berasal dari proses industri (sepuluh persen), dan yang berasal dari bidang pertanian (lima persen).² Sebaliknya di Indonesia 80 sampai 85 persen emisi gas rumah kaca merupakan dampak dari penggundulan hutan dan perusakan lahan gambut.³ Meskipun dalam perbandingan emisi dari industri, lalu lintas, atau energi kelihatannya kecil⁴, dalam tahun-tahun yang telah lalu negara ini berhasil mencapai suatu angka pertumbuhan ekonomi yang menakjubkan dengan pertumbuhan

² | Badan Lingkungan Federal (Penerbit), Siaran Pers No. 13/2010, “*Treibhausgasemissionen in 2009 um 8,4 Prozent gesunken — Emisi Gas Rumah Kaca Berkurang Sebanyak 8,4 Persen di Tahun 2009*”, 3, http://umweltbundesamt.de/uba-info-presse/2010/pdf/pd10-013_treibhausgasemissionen_grafiken.pdf [14/02/2011].

Angka-angka yang tercantum didapat berdasarkan perkiraan untuk tahun 2009, namun hampir keseluruhannya sesuai dengan angka-angka untuk tahun 2008.

³ | Harvard Kennedy School, Ash Center for Democratic Governance and Innovation, “*From Reformasi to Institutional Transformation: A Strategic Assessment of Indonesia's Prospects for Growth, Equity and Democratic Governance — Dari Reformasi menuju Transformasi Institusional: Penilaian Strategis Prospek Indonesia Terkait Pertumbuhan, Keadilan, dan Tata Pemerintahan Demokratis*”, 04/2010, 52, <http://ash.harvard.edu/extension/ash/docs/indonesia.pdf> [14/02/2011], Jeff Neilson, “*Who owns the carbon? Indonesia's carbon stores spark international attention — Siapa yang Memiliki Karbon? Cadangan Karbon Indonesia Memicu Perhatian Internasional*”, *Inside Indonesia*, 07-08/2010, <http://insideindonesia.org/stories/who-owns-the-carbon-05091343> [14/02/2011].

⁴ | Pada tahun 2005 keseluruhan sektor energi, pembangunan, dan infrastruktur menghasilkan 312 juta ton CO₂. Jumlah ini sama dengan andil sebesar 15 persen.

terakhir sebesar 6,5 persen (2010).⁵ Selain Cina dan India, dalam lingkup kelompok 20 Negara Industri dan Negara Industri Baru yang paling penting (G-20), Indonesia merupakan salah satu dari tiga negara yang memiliki laju pertumbuhan yang paling cepat.

Perusakan hutan hujan Indonesia berdampak luas terhadap iklim dunia secara umum dan keanekaragaman hayati secara khusus.

Karena Indonesia sampai kini tidak berhasil menciptakan infrastruktur yang dapat digunakan untuk mengolah sumber daya mineral yang kaya (terutama bijih, minyak bumi, dan gas bumi) di dalam negeri, maka proses industrialisasi pun tertinggal dan dapat diabaikan, paling sedikit dari sudut pandang kebijakan iklim. Dampak yang lebih luas terhadap iklim dunia secara umum dan keanekaragaman hayati secara khusus terjadi karena perusakan hutan hujan Indonesia yang pada tahun 1966 masih mencakup 77 persen dari permukaan Indonesia. Sementara itu 80 persen hutan tropis telah lenyap.⁶ Meskipun demikian, Indonesia — setelah Brasil dan Republik Demokrasi Kongo — masih memiliki sumber daya hutan hujan nomor tiga terbesar di seluruh dunia. Deforestasi ini mencapai puncaknya sesaat setelah tahun 1998, ketika era Suharto berakhir, dan proses transformasi demokratis mulai dijalankan. Dalam rangka desentralisasi politik meningkatlah kekuasaan kepala-kepala daerah yang bersama-sama dengan para pemilik tanah melihat sumber uang yang menguntungkan dalam bisnis konsesi penebangan hutan legal dan pembalakan liar.⁷ Dengan cara ini, antara tahun 2000 dan 2005, 3,5 juta hektar hutan dimusnahkan, terutama di Sumatra dan Kalimantan. Di negara manapun tidak ada hutan yang lebih banyak dirusak per hari daripada di Indonesia.⁸

⁵ | Ramalan jangka menengah memperkirakan angka pertumbuhan tahunan sebesar lebih dari enam persen. Bdk. Helmut Hauschild, “*Asiens nächste Erfolgsstory — Kisah Selanjutnya Sukses Asia*”, *Handelsblatt*, 22/11/2010, <http://handelsblatt.com/politik/konjunktur/laenderanalysen/indonesien-schreibt-asiens-naechste-erfolgsstory/3645102.html> [14/02/2011].

⁶ | Cédric Gouverneur, “*Biosprit aus Palmen. Indonesien opfert seine Wälder — Bahan Bakar Hayati dari Kelapa Sawit. Indonesia Mengorbankan Hutannya*”, *Le monde diplomatique*, 11/12/2009, <http://monde-diplomatique.de/pm/2009/12/11/a0044.text.name,asks> [14/02/2011].

⁷ | Gaby Herzog, Sungai Luar, “*Nach dem ‚Holzrausch‘ in Kalimantan — Pasca ‘Mabuk Kayu’ di Kalimantan*”, *Neue Zürcher Zeitung*, 21/12/2010, http://nzz.ch/nachrichten/politik/international/nach_dem_holzrausch_in_kalimantan_1.8789101 [14/02/2011].

⁸ | Harvard Kennedy School, catatan kaki 3, 53.

Struktur sosial tradisional dan yang ada sekarang, kepentingan ekonomi, dan pelestarian lingkungan hidup kini bergulat dengan konsekuensinya: kayu tropis Sumatra dan Kalimantan sudah hampir seluruhnya habis dibabat, sehingga provinsi-provinsi baru yang terpencil, contohnya terutama Papua yang hanya berpenduduk jarang, menjadi pusat perhatian industri kayu. Beberapa kelompok penduduk menganggap aktivis-aktivis lingkungan dan juga Pemerintah Pusat Jakarta sama-sama sebagai musuh, karena demi perlindungan iklim internasional mereka membiarkan lahan garapan lokal dan sumber-sumber penghasilan habis. Tatanan konflik domestik ini harus diperluas dengan menambahkan dimensi internasional, karena angka emisi yang berasal dari pembalakan dan perusakan hutan gambut yang dipaparkan di awal berdampak pada perubahan iklim di seluruh dunia. Di Indonesia terdapat lima persen dari lahan paya gambut yang ada di dunia, yang menyimpan CO₂ dengan cara yang sangat efektif. Empat puluh persen emisi Indonesia disebabkan mengeringnya dan rusaknya lahan ini. Sebagai akibatnya, pada tahun 2006 di Indonesia dihasilkan lebih banyak CO₂ daripada yang diemisikan Jerman, Inggris Raya, dan Kanada bersama-sama dalam jangka waktu yang sama.⁹

Di Indonesia terdapat lima persen lahan paya gambut yang ada di dunia, yang dengan cara yang terutama efektif menyimpan CO₂.

ANTARA POTENSI PERTUMBUHAN DAN CELAH HUKUM

Usaha untuk memperoleh lahan melalui perambahan dan pembakaran hutan, terutama diakibatkan oleh meningkat pesatnya permintaan akan minyak kelapa sawit. Kelapa sawit sebagian besar digunakan dalam industri bahan makanan, namun juga menjadi sumber yang semakin penting untuk sektor energi. Minyak kelapa sawit adalah bahan bakar hayati (biosolar) yang paling penting karena susunannya yang sangat efisien, meskipun adanya produk-produk saingan seperti, misalnya, biji sesawi. Indonesia dan negara tetangganya Malaysia di tahun-tahun yang silam telah berkembang menjadi negara pembudidaya minyak kelapa sawit yang paling besar: Kira-kira 85 persen dari produksi dunia, yang kini berjumlah kira-kira 40 juta ton per tahun, dihasilkan oleh kedua negara Asia Tenggara ini. Kini Pemerintah Indonesia sedang menjajaki kemungkinan mereka untuk semakin memantapkan tempat terdepannya. Setelah pemerintah sejak tahun 1998 melipatgandakan area tanam kelapa sawit dari tiga

⁹ ibidem

menjadi sembilan juta hektar, sampai tahun 2025 hendak dibangun perkebunan-perkebunan kelapa sawit di atas total lahan seluas 26 juta hektar.¹⁰

Atribut “biosolar” yang populer dari sudut pandang barat, yang dipahami sebagai suatu alternatif dari sumber energi padat CO₂, tidak boleh mengaburkan fakta bahwa perluasan perkebunan kelapa sawit sampai kini masih berdampak negatif pada iklim dunia. CO₂ yang diemisikan, yang perlu untuk

Atribut “biosolar” yang populer tidak boleh mengaburkan fakta bahwa perluasan perkebunan kelapa sawit sampai kini masih berdampak negatif pada iklim dunia.

menciptakan infrastruktur bagi industri minyak kelapa sawit, saat ini masih melebihi penghematan emisi yang diperoleh melalui penggunaan bahan bakar hayati. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, Walhi, mengemukakan bahwa pemerintah pusat tidak mampu untuk memperoleh pendapatan dari sektor kehutanan yang sesuai dengan angka pertumbuhan dari bidang-bidang usaha yang bergerak di sektor ini. Dari izin-izin untuk menjalankan usaha pertambangan di hutan primer, pemerintah memperoleh sebagai contoh satu sampai 2,5 euro per 100 m persegi. Namun demikian, tujuh puluh persen pembalakan saat ini berlangsung secara ilegal.¹¹

Pemerintah Indonesia bertanggung jawab untuk menjamin supremasi hukum dan kepastian hukum, juga dalam hal kebijakan lingkungan dan iklim.¹² Dalam hal ini masalahnya bukan semata-mata menyangkut perjuangan melawan korupsi yang semakin menggerogoti,¹³ melainkan melantaskan keberlakuan dari komitmen hukum yang ada, terutama di bidang iklim dan lingkungan. Hal ini sebagian dipersukar oleh

¹⁰ | Setengah dari perkebunan-perkebunan ini akan terletak di Kalimantan dan seperempat di Papua. Bdk. Gouverneur, catatan kaki 6; Marianne Klute, “*Schall und Rauch. Umweltprobleme und Umweltpolitik*.” — Kata-Kata Hampa. Masalah Lingkungan dan Masalah Politik”, dalam: Genia Findeisen, Kristina Großmann, Nicole Weydmann (Editor), Herausforderungen für Indonesiens Demokratie. Bilanz und Perspektiven — *Tantangan untuk Demokrasi Indonesia. Neraca dan Perspektif*, (Berlin: regiospectra, 2010), 225.

¹¹ | Klute, catatan kaki 10, 225, media-media Indonesia melaporkan baru-baru ini bahwa jumlah penghasilan 6,3 juta euro dari konsesi-konsesi pertambangan selama ini berseberangan dengan 540 juta euro kerugian yang hilang masuk ke parit-parit korupsi. Dalam hal ini mereka mengacu pada pernyataan dari organisasi lingkungan hidup WALHI. Bdk. Fidelis E. Sastriantanti, “*Choosing Money Over Nature Will Cost Us Dearly: Activists* — Aktivis berkata bahwa Memilih Uang Daripada Alam Akan Sangat Merugikan Kita”, *The Jakarta Globe*, 13/01/2011.

¹² | Winfried Weck, “*Korruption und Kollusion. Indonesiens schwere Bürden auf dem Weg zum demokratischen Rechtsstaat* — Korupsi dan Kolusi. Beban Berat Indonesia Dalam Mencapai Negara Konstitusional Demokratis”, *KAS-Länderbericht*, 14.10.2010, http://kas.de/wf/doc/kas_20833-1522-1-30.pdf [14/02/2011].

¹³ | Freedom House, “*Freedom in the World - Indonesia 2010* — Kebebasan di Dunia - Indonesia 2010”, <http://freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2010&country=7841> [14/02/2011].

proses politis administratif dan proses hukum desentralisasi yang mulai dilaksanakan pada tahun 1998. Menurut Undang-Undang Kehutanan dalam rumusan saat ini (41/1999), diperlukan izin dari Menteri Kehutanan bila suatu perusahaan ingin menggunakan hutan untuk tujuan-tujuan ekonomis. Selain itu, pemerintah daerah dapat mengeluarkan izin kepada perusahaan-perusahaan yang lebih kecil, dengan syarat diperoleh izin tambahan dari Jakarta. Peraturan yang tidak begitu dikenal ini pasti turut andil sehingga pada saat ini kurang dari 8 persen perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha perkebunan dan pertambangan di Provinsi Kalimantan Tengah memiliki izin-izin yang masih berlaku. Terakhir, karena hal itu maka marak terdengar tuntutan agar peraturan perundang-undangan diperketat.¹⁴

Sentralisasi kekuasaan politik harus berjalan saling bergandengan dengan kegigihan pengejawantahan pihak eksekutif. Dampak undang-undang manajemen lingkungan hidup dan pelestarian lingkungan hidup (32/2009), yang memberikan lebih banyak wewenang kepada Kementerian Lingkungan Hidup dalam perjuangannya melawan para pelaku pencemaran lingkungan, dinilai lemah dalam suatu kajian baru-baru ini. Hanya 20% dari kejahatan lingkungan yang tercatat pada tahun 2010 juga diperkarakan. Kejahatan tersebut bukan merupakan tindak pidana ringan, melainkan mengenai pencemaran lingkungan yang memicu banjir dan tanah longsor, dan dengan demikian membahayakan nyawa penduduk sekitar.¹⁵

Hanya 20% dari kejahatan lingkungan yang tercatat pada tahun 2010 juga diperkarakan. Kejahatan tersebut bukan merupakan tindak pidana ringan

SUMBANGSIH INDONESIA TERHADAP PERLINDUNGAN IKLIM

Sebagai anggota G-20 dan kekuatan ekonomi yang jauh paling besar di ASEAN, Indonesia mendefinisikan perannya dalam hubungan internasional sebagai juru bicara dari negara-negara yang sedang dalam proses perkembangan. Kritik terakhir yang dilontarkan, yaitu pernyataan diri politik luar negeri ini tidak diikuti oleh langkah-langkah nyata dari pihak pemerintah, tidak terbukti jika menilik keterlibatan Indonesia

¹⁴ | 76 dari 967 perusahaan memiliki izin yang sesuai; di bidang minyak kelapa sawit 67 dari 325 perusahaan bergerak di ranah legal. Bdk. Adianto P. Simamora, "976 forestry firms under govt scrutiny — 967 perusahaan kehutanan di bawah pengawasan Pemerintah", *The Jakarta Post*, 02/02/2011, 4.

¹⁵ | Satriastanti, catatan kaki 11, A7.

dalam tatanan internasional terkait masalah lingkungan. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah menjadikan perlindungan iklim salah satu pokok bahasan inti pekerjaan pemerintahannya. Di bawah SBY

Dibandingkan dengan Indonesia, Malaysia, Meksiko, atau Brasil mendapat manfaat finansial yang lebih besar dari perdagangan absolusi kebijakan iklim ini antara negara-negara industri dan negara-negara berkembang.

Indonesia menampilkan diri sebagai tuan rumah konferensi-konferensi penting internasional, seperti Konferensi Iklim Dunia ke-13 tahun 2007 di Bali dan Konferensi Kelautan Dunia pertama tahun 2009 di Sulawesi. Pada bulan April 2011, ibukota Jakarta akan menjadi tuan rumah Konferensi tingkat Tinggi Bisnis Peduli Lingkungan, konferensi paling penting di dunia mengenai pelestarian lingkungan hidup komersial.¹⁶

Sebagai perintis untuk negara-negara berkembang dan negara-negara industri baru, pemerintah telah mencanangkan komitmen sukarela yang menyatakan bahwa Indonesia dalam sepuluh tahun mendatang akan menghemat 26 persen CO₂ atas usaha sendiri.¹⁷ Namun, demi dengan dibantu dukungan internasional bahkan mengemisi 41 persen lebih sedikit, seperti ditetapkan lebih lanjut dalam rencana pemerintah, kemungkinan pendanaan yang ada haruslah digunakan lebih intensif. Dengan mekanisme yang dikembangkan pada tahun 1997 untuk pembangunan ramah lingkungan (*Clean Development Mechanism*, CDM), maka dibentuklah suatu instrumen yang memperkenankan negara-negara industri, yang wajib mengurangi emisi menurut Protokol Kyoto, untuk memperbaiki kontribusinya sendiri terkait perlindungan iklim dengan cara berinvestasi di negara-negara berkembang dan negara-negara industri baru (“perdagangan sertifikat CO₂”). Dari 2803 proyek CDM yang telah didaftarkan oleh negara-negara berkembang secara terpusat pada Sekretariat untuk Konvensi Kerangka Kerja PBB Tentang Perubahan Iklim (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC), hanya dua persennya yang berasal dari Indonesia (56 proyek), sedangkan dari Malaysia (88 proyek), Meksiko (125 proyek), atau Brasil (184 proyek) mengambil manfaat finansial yang lebih besar dari perdagangan absolusi

¹⁶ | KTT ini diorganisir oleh Pemerintah Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan World Wildlife Fund (WWF). Bdk. Fidelis E. Satriastanti, “*Chaos Awaits if Nothing Happens — Kekacauan Menunggu Bila Tidak Terjadi Apa-Apa*”, *The Jakarta Globe*, 10/01/2011, A1.

¹⁷ | Margin sebesar 26 persen pertama kali disebut oleh Presiden Yudhoyono pada KTT G-20 di Pittsburgh. Beliau menekankan tujuan ini sekali lagi pada Konferensi Iklim Dunia di Kopenhagen.

kebijakan iklim ini antara negara-negara industri dan negara-negara berkembang.¹⁸ Demikian Pemerintah Indonesia juga meramalkan bahwa seyogianya jumlah proyek masih mungkin dilipatgandakan lima kali lipat dari jumlah proyek yang terdaftar sampai kini.¹⁹

REDD: PERLINDUNGAN HUTAN DITINJAU DARI SEGI EKONOMI

Sampainya inisiatif untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan perusakan hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Degradation*, REDD) ke panggung perlindungan iklim internasional juga dapat berakar dari komitmen Indonesia. Sementara dalam hal CDM perlindungan hutan tidak dipertimbangkan, REDD justru bertolak dari hal ini – suatu pendekatan yang menjanjikan, terutama untuk negara-negara kaya hutan tropis seperti Indonesia.

Dalam laporannya mengenai aspek-aspek ekonomis dari perubahan iklim, Nicholas Stern menyorot potensi yang dapat digali dari perlindungan aktif hutan alami terkait pemanasan bumi. Sebesar 18 persen gas rumah kaca berasal dari deforestasi – angka, yang menurut Stern dapat dikurangi secara cepat dan tanpa perlu inovasi teknologi yang mahal.²⁰ Di Indonesia, demikian Dewan Nasional Urusan Perubahan Iklim, sebagai contoh dengan cara ini dapat dicapai pengurangan CO₂ sebesar 22 persen. Di Konferensi Iklim Dunia di Bali tahun 2007, koalisi perlindungan hutan tropis REDD mengemukakan kerangka yang mungkin dibuat untuk membantu negara berkembang dan negara industri baru dalam melindungi kelangsungan hutan mereka. Gagasan intinya adalah memandangi

Di Bali tahun 2007, koalisi perlindungan hutan tropis REDD mengemukakan kerangka yang mungkin dibuat untuk membantu negara berkembang dan negara industri baru dalam melindungi kelangsungan hutan mereka.

¹⁸ | Bdk. UNFCCC-CDM, “Registered project activities by host party — Kegiatan proyek terdaftar oleh pihak tuan rumah”, <http://cdm.unfccc.int/Statistics/Registration/NumOfRegisteredProjByHostPartiesPieChart.html> [14/02/2011].

¹⁹ | Kementerian Keuangan (Penerbit), Ministry of Finance Green Paper: Economic and Fiscal Policy Strategies for Climate Change Mitigation in Indonesia — *Dokumen Hijau Kementerian Keuangan: Strategi-Strategi Kebijakan Ekonomi dan Fiskal untuk Pengurangan Perubahan Iklim di Indonesia* (Jakarta, 2009), 4, <http://www.fiskal.depkeu.go.id/webbkf/siaranpers/siaranpdf%5CGreen%20Paper%20Final.pdf> [14/02/2011].

²⁰ | Nicholas Stern, *Stern Review on the Economics of Climate Change — Tinjauan Stern mengenai Ekonomi Perubahan Iklim* (London, 2006), terutama Bab 25 (Reversing Emissions from Land Use Change — Membalikkan Emisi dari Perubahan Penggunaan Lahan), 537-538.

hutan sebagai lumbung penyimpanan CO₂ berdasarkan pertimbangan ekonomis. Dalam bentuk imbalan finansial, negara-negara ini akan memperoleh insentif untuk melestarikan hutan mereka dan dengan demikian turut memberikan sumbangsih untuk mengurangi serta mengikat pembuangan CO₂. Cara ini akan mengompensasi kelebihan-kelebihan pengeluaran untuk tindakan perlindungan dan meredam kehilangan pendapatan yang harus ditanggulangi oleh negara-negara yang tidak mengubah kawasan hutannya menjadi lahan investasi yang menguntungkan.²¹ Perjanjian bilateral antara negara donor REDD dan negara akseptor juga perlu memperhitungkan instrumen hak asasi manusia. Selama Konferensi Iklim di Kopenhagen tahun 2009, gagasan-gagasan ini dibahas lebih jauh: untuk menjawab para kritikus yang merasa keberlanjutan inisiatif REDD terlalu singkat, dilakukan penambahan yang dirangkum di bawah denotasi “REDD+”. Tanda “plus” di sini maksudnya perluasan agar mencakup faktor-faktor seperti perlindungan alam, manajemen hutan berkelanjutan dan penghutanan kembali.²²

Kerangka yang dirancang REDD memberikan titik tolak pertama untuk memikirkan panduan bertindak yang bermakna dari segi kebijakan iklim dan ekonomi guna

melindungi kelangsungan hutan di seluruh dunia.

REDD memberikan titik tolak untuk memikirkan panduan bertindak untuk melindungi kelangsungan hutan di seluruh dunia. Hingga kini tidak ada perjanjian yang mengikat.

Hingga kini tidak ada perjanjian-perjanjian yang mengikat yang dapat disebut sebagai “aturan-aturan REDD”. Memang para delegasi peserta

Konferensi Iklim Dunia yang terakhir di kota

Cancún, Meksiko, memuji prakarsa REDD²³ sehingga keterlibatan mereka dalam Protokol–Lanjutan Kyoto yang mengikat menurut hukum internasional lebih mungkin terwujud. Namun selama bukan demikian halnya, keberhasilan REDD bergantung pada negara-negara yang menegosiasikan perjanjian-perjanjian bilateral, dan dengan demikian menciptakan preseden untuk perlindungan hutan yang berkelanjutan.

²¹ | WWF Jerman, “*Politische Maßnahmen: REDD. Industrieländer finanzieren Stopp der tropischen Entwaldung, um Emissionen zu verringern* — Tindakan Politis: REDD. Negara Industri Membiayai Penghentian Deforestasi Hutan Tropis, Guna Mengurangi Emisi”, <http://wwf.de/themen/kampagnen/waelder-indonesiens/rettungsplan/redd> [14/02/2011].

²² | Marianne Klute, “Die Geheimsprache der Klimapolitiker — Bahasa Rahasia Politikus Iklim”, *Suara*, 3 (2010), 20-22.

²³ | J. Jackson Ewing dan Irene A. Kuntioro, “*Cancún, Shifting goals of climate talks* — Cancún, Sasaran yang Bergeser dari Pembahasan Iklim”, *The Jakarta Post*, 27/12/2010, 7.

LAMPU HIJAU UNTUK REDD DI INDONESIA

Dari segi volume finansial global sebesar kira-kira 3,3 miliar euro,²⁴ sebagai hasil dari Perjanjian REDD bilateral dan multilateral, Indonesia mengambil tempat terdepan di antara negara-negara akseptor. Proyek-proyek REDD yang kini berjumlah empat puluh terutama didanai oleh tiga sumber finansial.²⁵ Di lingkup multilateral melalui keturutsertaan dalam fase pilot REDD dari PBB,²⁶ dan di lingkup bilateral melalui perjanjian antara pemerintah Indonesia dengan Australia dan Norwegia.

Norwegia bersedia menyediakan satu miliar dolar Amerika untuk pemerintah Indonesia apabila pemerintah Indonesia terbukti mampu mengurangi gas rumah kaca dengan cara melestarikan keberadaan hutan.

Pemerintah Australia tahun yang lalu melansir akan menyediakan tambahan 55 juta euro bagi Pemerintah Indonesia untuk tindakan pengurangan emisi,²⁷ namun ini masih tertutup bayangan komitmen Norwegia: Bangsa Skandinavia ini hendak menyediakan satu miliar dolar Amerika (kira-kira 740 juta euro) bagi Pemerintah Indonesia dalam kurun waktu tujuh sampai delapan tahun yang akan datang, apabila pemerintah Indonesia terbukti mampu mengurangi gas rumah kaca dengan cara melestarikan keberadaan hutan. Sebuah perbedaan kualitatif antara pendekatan Australia dan Norwegia adalah dalam tanggung jawab diri ekologis kedua negara tersebut. Pemerintah Australia menginterpretasi REDD bagaikan instrumen perdagangan iklim *à la* CDM – pengurangan CO₂ Indonesia akan dibukukan dalam rekening emisi Australia. Sebaliknya, bangsa Skandinavia itu tidak ingin dengan cara apapun menebus diri dari tanggung jawab, atau sebagaimana penuturan seorang wanita diplomat Norwegia:

²⁴ | Keya Acharya, „Top leaders see the green in REDD+ — Para Pemimpin Papan Atas Melihat Jalan Keluar pada REDD+”, *The Jakarta Post*, 3.

²⁵ | David Gogarty dan Olivia Rondonuwu, “Indonesia chooses climate pact pilot province — Indonesia Memilih Provinsi Percontohan Pakta Iklim”, *Reuters*, 30/12/2010, <http://reuters.com/article/2010/12/30/us-indonesia-climate-idUSTRE6BT0NP20101230> [14/02/2011].

²⁶ | Yang termasuk negara-negara percontohan REDD adalah Bolivia, Republik Demokrasi Kongo, Indonesia, Panama, Papua-Nugini, Paraguay, Zambia, Tanzania dan Vietnam. Di bulan Oktober 2010 Sulawesi Tengah terpilih menjadi provinsi percontohan REDD Indonesia. Bdk. “UN-REDD lauds C.Sulawesi’s active support for forests — REDD-PBB memuji dukungan aktif Sulawesi Tengah untuk hutan”, *The Jakarta Post*, 22/01/2011, <http://thejakarta.post.com/news/2011/01/22/unredd-lauds-c-sulawesi’s-active-support-forests.html> [14/02/2011].

²⁷ | Neilson, Fn. 3; Fidelis E. Satriastanti, “Indonesia Sees Small Victories At Cancún Talks — Indonesia Memperoleh Kemenangan-Kemenangan Kecil di Pertemuan di Cancún”, *The Jakarta Globe*, 11–12/12/2010, 6.

“Kami menolong Indonesia, tanpa melupakan pekerjaan rumah kami sendiri.”²⁸

RENCANA PERJALANAN REDD PLUS INDONESIA DAN NORWEGIA DALAM FASE KRITIS

Pada bulan Mei 2010 Pemerintah Norwegia dan Pemerintah Indonesia telah menyepakati rencana tiga tahap untuk melindungi hutan Indonesia. Surat pernyataan kehendak (*Letter of Intent*) ini kini sedang diterapkan.²⁹ Dalam fase pertama akan diciptakan kerangka institusional dan substansial untuk pekerjaan mendatang Pemerintah Indonesia: Selain strategi REDD plus yang harus dikembangkan, diperlukan

Yang terlihat paling peka ialah kewajiban Indonesia untuk tidak memberikan lagi konsesi baru untuk daerah lahan gambut dan hutan alam selama kurun waktu dua tahun.

suatu badan pemerintah yang melapor langsung kepada presiden dan mengoordinasi tindakan REDD lebih lanjut. Tugas lainnya ialah membentuk institusi independen untuk memeriksa kemajuan (memantau, melapor, memverifikasi, disingkat MRV atau

Monitoring, Reporting, Verification) dan untuk menunjuk provinsi percontohan. Fase kedua mencakup pembuatan dasar hukum yang mengikat dan memperkuat dasar hukum yang ada, serta tindakan pemberdayaan (*capacity building*). Selain itu harus dikembangkan instrumen pembiayaan yang menyalurkan pembayaran dari pemerintah Norwegia. Yang terlihat paling peka adalah kewajiban Indonesia untuk tidak memberikan lagi konsesi baru untuk daerah lahan gambut dan hutan alam selama kurun waktu dua tahun. Sementara Norwegia memberi imbalan finansial kepada Indonesia untuk mengawasi dan menerapkan reformasi politik, mulai tahun 2014 mengalir jumlah uang yang jauh lebih besar ketika fase ketiga akan dimulai dan saat pembayaran diperhitungkan atas dasar pengurangan emisi.³⁰ Pemerintah Norwegia telah

²⁸ | Wawancara penulis dengan para diplomat dari kedutaan Norwegia, Jakarta, 21/01/2011.

²⁹ | Surat pernyataan kehendak (*Letter of Intent*) ini ditandatangani di Oslo oleh kedua pemerintah pada tanggal 26 Mei 2010. Surat itu berjudul “*Cooperation on reducing greenhouse gas emissions from deforestation and forest degradation — Kerja sama untuk mengurangi emisi gas rumah kaca yang berasal dari deforestasi dan degradasi hutan*).

³⁰ | Tur emisi dihitung dalam pengertian “*contributions-for-verified emissions reductions mechanism — mekanisme kontribusi untuk reduksi emisi yang diverifikasi*”. Untuk menggambarkan ketiga fase: Bdk. “*Letter of Intent between the Government of the Kingdom of Norway and the Government of the Republic of Indonesia on ‘Cooperation on reducing greenhouse gas emissions from deforestation and forest degradation’ — Surat Pernyataan Kehendak antara Kerajaan Norwegia dan Pemerintah Indonesia mengenai ‘Kerja Sama untuk Mengurangi Emisi Gas Rumah Kaca yang Berasal dari Deforestasi dan Degradasi Hutan’*”, http://norway.or.id/PageFiles/404362/Letter_of_Intent_Norway_Indonesia_26_May_2010.pdf [14.02.2011].

membayarkan 22 juta euro kepada Indonesia sebelum tercapainya sasaran-sasaran pertama.

Saat ini sebuah kelompok kerja diberi tugas untuk memberikan wadah institusional bagi badan REDD yang di bawah presiden tersebut.³¹ Untuk menonjolkan komitmen diri mereka maka Pemerintah telah mengundang orang-orang terpendang di masyarakat dan dikenal sebagai ahli untuk turut serta dalam kelompok kerja itu.³²

Pada akhir bulan Desember akhirnya Kalimantan Tengah telah ditetapkan sebagai provinsi

Pada akhir bulan Desember akhirnya Kalimantan Tengah telah ditetapkan sebagai provinsi pilot. Keputusan itu mendahului suatu proses pemilihan yang transparan.

percontohan perjanjian ini. Keputusan ini diambil setelah melalui proses pemilihan yang transparan. Di antara 33 provinsi Indonesia, Kalimantan Tengah adalah yang kedua terbanyak menghasilkan gas rumah kaca. Satu juta hektar perkebunan kelapa sawit dan pertambangan batubara yang tumbuh dengan cepat menekankan pentingnya provinsi itu untuk perlindungan iklim nasional.³³ Organisasi-organisasi lingkungan hidup Indonesia menyatakan puas dengan proses pemilihan dan hasilnya, karena bertolak dari anggapan bahwa sehubungan dengan potensi konflik di Kalimantan Tengah — perusahaan minyak kelapa sawit dan perusahaan pertambangan di satu pihak, dan pelestarian lingkungan hidup dan perlindungan iklim di pihak lain — akan terkumpul pelajaran-pelajaran berharga untuk menyebarkan model REDD plus.³⁴ Stabilitas politik yang diperlukan di lokasi, kriteria pemilihan yang penting untuk pihak Indonesia³⁵, juga ditampilkan paling baik di Kalimantan Tengah. Saingan terakhir, provinsi Papua, tidak mampu mengungguli. Karena ketegangan-ketegangan politik dan sosial, serta struktur administratif yang lemah di provinsi paling timur Indonesia ini, pemerintah pusat di Jakarta telah menyatakan keengganannya.

³¹ | Fitriani Ardiansyah dan Aditya Bayunanda, “A critical year for REDD in Indonesia —Tahun Kritis untuk REDD di Indonesia, *The Jakarta Post*, 10.01.2011, 7.

³² | Catatan kaki 28.

³³ | Gogarty dan Rondonuwu, catatan kaki 25.

³⁴ | Wawancara Penulis dengan Nyoman Iswarayoga, Direktur Iklim dan Energi, WWF Indonesia, Jakarta, 10/01/2011.

³⁵ | Catatan kaki 28.

UJI COBA KETAHANAN: REDD PLUS DALAM PENERAPAN

Nada-nada kritis menyertai pertarungan demi moratorium dua tahun yang diminta untuk melindungi hutan primer maupun daerah rawa dan gambut. Di atas meja kerja Presiden Yudhoyono kini terletak dua draf dari pelaku-pelaku yang bersaing.³⁶ Kelompok kerja REDD di bawah pemimpinnya Kuntoro Mangkusubroto mendukung perlindungan menyeluruh yang mencakup semua hutan primer termasuk semua daerah paya dan gambut. Dalam perdebatan ini Kementerian Kehutanan memihak ekonomi dan berargumentasi bahwa perlindungan hutan menyeluruh akan mempengaruhi perkembangan ekonomi negara. Dengan demikian draf kementerian untuk moratorium

Keanekaragaman hayati yang kaya terdapat di hutan pedalaman, yang tidak akan dilindungi oleh usulan kementerian. Bulan November 2010 Kementerian Kehutanan sudah memancing amarah para aktivis perlindungan lingkungan hidup dan ilmuwan.

semata-mata mencakup perlindungan hutan primer dan daerah paya. Sebelumnya para aktivis lingkungan hidup sudah mengeluhkan bahwa hal ini tidak cukup luas cakupannya: Hanya melindungi hutan primer melalui moratorium, demikian menurut kritik tersebut,

semata-mata hanya akan melestarikan tiga persen dari kelangsungan hutan Indonesia dari pengekonomiannya.³⁷ Namun keanekaragaman hayati yang kaya terdapat di hutan pedalaman yang seyogianya tidak akan dilindungi oleh usul kementerian. Bulan November 2010 Kementerian Kehutanan sudah memancing amarah para aktivis perlindungan lingkungan hidup dan ilmuwan ketika diketahui bahwa tepat sebelum diberlakukannya moratorium 41 juta hektar hutan dinyatakan menjadi wilayah khusus (*special forest areas*), agar wilayah ini terus dapat disediakan di pasaran untuk konsesi.³⁸

³⁶ | Adianto P. Simamora, “*SBY still pondering planned forest moratorium — SBY Masih Menimbang-Nimbang Moratorium Hutan yang Direncanakan*”, *The Jakarta Post*, <http://thejakartapost.com/news/2011/02/07/sby-still-pondering-planned-forest-moratorium.html> [14/02/2011].

³⁷ | Kritik dari But Nordin, direktur LSM Selamatkan Kalimantan Kita, dalam: Fidelis E. Satriastanti, “*Moratorium Won't Save Indonesia's Forests: Activists — Para Aktivis berkata bahwa Moratorium Tidak Akan Menyelamatkan Hutan-Hutan Indonesia*”, *The Jakarta Globe* 07/01/2011, A6.

³⁸ | Surat terbuka dari para ilmuwan kepada pemerintah Norwegia dan Indonesia (18/11/2010) dapat dibaca di <http://redd-monitor.org/2010/12/01/scientists-letter-to-norway-and-indonesia-natural-forests-even-when-not-in-their-primary-state-may-have-high-conservation-value> [14/02/2011].

Penyimpangan dari rencana semula bahwa moratorium yang sesuai tidak dapat diberlakukan pada tanggal 1 Januari 2011, sudah memperlambat pelaksanaan “jadwal ambisius” sejak taraf permulaan.³⁹ Tekanan atas Presiden Yudhoyono yang harus mengeluarkan moratorium itu dalam bentuk keputusan presiden, kini bertambah besar.⁴⁰ Pada waktu yang bersamaan pandangan sudah diarahkan kepada tantangan baru yang tidak lebih mudah, seperti misalnya perancangan tinjauan kemajuan mengenai penurunan CO₂.

KONFLIK – RISIKO – TANGGUNG JAWAB:

PERTANYAAN-PERTANYAAN YANG BELUM TERJAWAB

Hingga saat ini Indonesia tampak yakin akan menikmati manfaat ekonomis dan ekologis dari REDD. Tidak tercapainya suatu perjanjian dasar yang mengikat untuk Protokol–Lanjutan Kyoto di Cancún 2010 betapapun juga tidak menyebabkan kejengkelan besar di Indonesia. Sudah sejak sebelum keberangkatan ke Meksiko delegasi Indonesia menekankan, bahwa di masa mendatang jika perlu mereka akan mengandalkan perjanjian bilateral.⁴¹ Memang posisi ini sesuai dengan tuntutan organisasi-organisasi lingkungan hidup, REDD juga harus berfungsi tanpa bergantung pada perjanjian dasar internasional – dan bila perlu juga dalam fase pasca-Kyoto jika tidak ada perjanjian tindak lanjut.⁴² Namun apakah dengan demikian juga akan terdapat kontribusi terhadap perlindungan iklim dan lingkungan? Meningkatnya keunggulan negosiasi nasional kenegaraan betapapun juga dalam jangka panjang akan memperlemah ciri pemersatu dan pengordinasi yang dimiliki konferensi dunia, dan dalam keadaan yang paling buruk bahkan akan membuatnya menjadi tidak berguna. Namun apakah perjanjian REDD Norwegia-Indonesia memiliki karakter model bagi program perlindungan hutan dan iklim yang dinegosiasikan di tingkat bilateral akan

³⁹ | Catatan kaki 28.

⁴⁰ | Fidelis E. Satriastanti, “NGOs Appeal To Govt to Enact Logging Moratorium — LSM Menghimbau Pemerintah untuk Memberlakukan Moratorium Pembalakan”, *The Jakarta Globe*, 08/02/2011, <http://thejakartaglobe.com/nvironment/ngos-appeal-to-govt-to-enact-logging-moratorium/421320> [14/02/2011]. Pada waktu penyelesaian naskah, Keputusan Presiden belum ada. Mengenai keadaan sesungguhnya dapat dilihat, misalnya, di <http://redd-monitor.org>.

⁴¹ | JG/Agensi, “Indonesia Took Home a Little Money, But Cancun Had Little to Shout About — Indonesia Membawa Pulang Sedikit Uang, Tetapi Cancún Tidak Dapat Membanggakan Apa-Apa”, *The Jakarta Globe* 13/12/2010, A1.

⁴² | Catatan kaki 34.

masih menjadi pertanyaan yang belum terjawab, menimbang rentetan pola konflik yang akan dipaparkan ini.

Sudah sejak sebelum keberangkatan ke Meksiko delegasi Indonesia menekankan, bahwa di masa mendatang jika perlu mereka akan mengandalkan perjanjian bilateral.

1. Pola Konflik Ekonomis-Ekologis

Dari sudut pandang ekologi muncul pertanyaan, seberapa menyeluruh perlindungan hutan diartikan oleh para pihak perjanjian. Misalnya, ada risiko bahwa dalam kerangka program penghutanan kembali, yang diperoleh justru bukan hutan sekunder melainkan cenderung lebih monokultur dalam bentuk perkebunan kayu untuk tujuan ekonomi.⁴³ Organisasi-organisasi lingkungan hidup di Indonesia mengakui, bahwa tuntutan perkembangan ekonomi tidak sepenuhnya dapat diabaikan: Demikian WWF Indonesia

Penggunaan biosolar yang diproduksi dengan bahan dasar minyak kelapa sawit, kini belum dapat mengimbangi nilai CO₂ yang dilepaskan akibat penggundulan hutan demi perkebunan kelapa sawit.

mengusulkan, bahwa sektor swasta juga harus menarik manfaat dari pembayaran-pembayaran REDD Norwegia, namun harus dipahami bahwa sektor swasta tidak lagi dapat berkembang seperti dalam kondisi normal.⁴⁴

Industri minyak kelapa sawit terutama berkewajiban untuk berinvestasi dalam penelitian, inovasi dan efisiensi. Memang negara ini adalah pemimpin pasar dalam usaha minyak kelapa sawit, namun perusahaan-perusahaan di Indonesia tidak berhasil menyetarakan produktivitasnya dengan saingannya dari Malaysia yang menghasilkan keuntungan lebih besar per hektar kelapa sawit.⁴⁵ Hingga saat ini Pemerintah tidak mampu menciptakan iklim ramah investasi, karena industri pengolahan bijih mentah yang kaya isi, yang ditambang di Indonesia, masih langka. Dunia Barat pun mempunyai tanggung jawab untuk bersikap adil dari segi ekologi dan ekonomi dalam perdebatan terkait minyak kelapa sawit: Penggunaan biosolar, yang diproduksi dengan bahan dasar minyak kelapa sawit, kini belum dapat mengimbangi nilai CO₂ yang dilepaskan akibat penggundulan hutan demi perkebunan kelapa sawit.

⁴³ | Frank Priess, “*Wer nichts erwartet, ist mit wenig zufrieden. Klimagipfel in Cancún scheitert nicht, aber reicht der Erfolg?* — Yang tidak mengharapkan sesuatu sudah puas dengan sedikit. KTT Iklim di Cancún Tidak Gagal, Tetapi Apakah Keberhasilannya Memadai?” *KAS-Auslandsinformationen*, 2/2011, 91.

⁴⁴ | Catatan kaki 34.

⁴⁵ | Sejauh ini di Indonesia kelapa sawit kenyataannya hanya dibudidayakan di atas sepertiga dari lahan yang disediakan untuk itu. Bdk. Catatan kaki 28.

2. Pola Konflik Sosial-Politik

Mempertimbangkan kepentingan (khusus) sosial merupakan tantangan lebih lanjut yang sudah harus dipikirkan oleh para penanggung jawab REDD di Indonesia. Peace Building Institute Indonesia dalam kajian terbarunya mendapati bahwa dalam dua tahun belakangan ini konflik dengan latar belakang agama atau suku tidak bertambah, sementara konflik yang menyangkut sumber daya alam menjadi semakin penting secara signifikan.⁴⁶ Secara teratur muncul konflik antara para pengusaha minyak kelapa sawit dan penduduk setempat yang menolak menyerahkan tanah mereka demi berbakti pada pembangunan nasional. Di samping itu konflik pusat dan periferi semakin bertambah di provinsi yang pemerintahnya tidak berhasil menyelaraskan strategi politik nasional dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Hal penting bagi mereka yang terlibat REDD adalah pendekatan menyeluruh yang tercipta dari komunikasi dengan semua pemangku kepentingan dan meletakkan tanggung jawab di pundak sebanyak mungkin pihak. Kewajiban tidak boleh timbul terhadap pihak-pihak perjanjian seperti Norwegia atau Australia, melainkan harus didasari atas kesadaran tanggung jawab terhadap masyarakat.⁴⁷ Di negara seperti Indonesia, yang 48 juta penduduknya tinggal di dalam hutan (dan dengan demikian bisa terkena dampak keputusan dari sektor perkebunan dan pertambangan), potensi konflik besar sekali. Selain itu kelompok penduduk asli minoritas di negara berkembang dan negara industri baru sering kali tidak cukup dilibatkan dalam proses pemanfaatan lahan, sehingga mereka menjadi korban keputusan yang diambil di tempat lain.⁴⁸

Dalam dua tahun belakangan ini konflik berlatar belakang agama atau suku tidak bertambah, sementara konflik yang menyangkut sumber daya alam menjadi bertambah penting secara signifikan.

⁴⁶ | Untuk kajiannya Peace Building Institute menyelidiki liputan dalam media massa lokal. Pada tahun 2009 media mengabarkan adanya 54 konflik terkait sumber daya alam. Pada tahun 2010 terdapat 74 konflik. Tifa Asrianti, “*Swelling mining, plantation lead to conflicts, damages — Meluasnya Pertambangan, Perkebunan Mengakibatkan Konflik, Kerusakan*”, *The Jakarta Post*, 13/01/2011, 4.

⁴⁷ | “Indonesia harus memperjelas bahwa Pemerintah tidak melakukan tindakan yang didiktekan oleh Norwegia, melainkan bertindak secara mandiri”, demikian Nyoman Iswarayoga, Direktur untuk Iklim dan Energie, WWF Indonesia; catatan kaki 34.

⁴⁸ | Priess, catatan kaki 43, 91.

Prinsip “Persetujuan Tanpa Paksaan atas dasar Informasi Awal (*Free, Prior and Informed Consent*, FPIC) dapat dianggap sebagai kontribusi penting dalam komunikasi antarkelompok politik, ekonomi, dan sosial yang terlibat: Prinsip ini mengatakan bahwa suatu komunitas dapat turut menentukan suatu proyek bila hal tersebut menimbulkan konsekuensi terkait kepemilikan dan penggunaan tanah.⁴⁹ Perserikatan Bangsa-Bangsa juga berargumentasi bahwa “hak untuk berkembang” mencakup semua hak, juga hak

Sejalan dengan perlunya sarana hukum, juga dibutuhkan adanya perubahan paradigma dalam pikiran para penanggung jawab.

para penduduk asli.⁵⁰ Oleh karenanya, prinsip FPIC pun ditanggap dan ditindaklanjuti dalam gagasan REDD plus yang dikembangkan lebih lanjut. Norwegia menyatakan sangat berminat melibatkan semua pelaku terkait dan menyatakan diri puas terhadap penerapan “proses pemangku kepentingan berganda” (*Multi-Stakeholders-Process*) hingga saat ini.⁵¹

3. Tuntutan Terhadap Kebijakan

Debat mengenai keputusan presiden untuk moratorium dua tahun menunjukkan bahwa tanpa peraturan yang mengikat dan pelaksanaannya maka pelestarian lingkungan hidup tidak akan efektif. Tanpa itu bagaimana caranya menuntut pertanggungjawaban dari para pelaku pembalakan liar atau bagaimana caranya kelompok penduduk asli harus menuntut hak kepemilikan mereka? Sejalan dengan perlunya sarana hukum, juga dibutuhkan adanya perubahan paradigma dalam pikiran para penanggung jawab. Ekonomi Indonesia yang sampai kini mengikuti keyakinan menebang pohon demi menggapai keuntungan harus menjadikan perlindungan dan manajemen pohon-pohon sebagai gagasan utama baru yang menguntungkan.⁵²

⁴⁹ | Bdk. *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* — Deklarasi PBB Tentang Hak-Hak Penduduk Asli, Artikel 10, <http://un.org/esa/socdev/unpfii/en/drip> [14/02/2011].

⁵⁰ | Program UN-REDD (penerbit), *Perspectives on REDD+* — Perspektif Mengenai REDD+ (Jenewa, 2010), 4 dst.

⁵¹ | Proses ini menyatukan pemerintah Indonesia dan para wakil dari masyarakat madani dan komunitas lokal, misalnya, dalam bentuk lokakarya guna menawarkan wadah reguler untuk bertukar pikiran. Catatan kaki 28.

⁵² | Demikian tuntutan dari Kuntoro Mangkusubroto, pemimpin kelompok kerja REDD plus Indonesia. Bdk. Keya Acharya, “*Top leaders see the green in REDD+* — Para Pemimpin Tingkat Tinggi Melihat Hijau pada REDD+”, *The Jakarta Post*, 3.

Hanya dengan cara ini Indonesia akan menarik manfaat finansial dari perjanjian dengan Norwegia, bila pranata politik dan instansi di tingkat nasional dan lokal bertindak secara bertanggung jawab dan transparan, serta mengikuti prinsip konstitusional.⁵³ Bukan tanpa alasan untuk menempatkan reformasi politik maupun pengikatan kewajiban hukum baru, serta pementapan kewajiban hukum yang telah ada, pada awal peta langkah Norwegia-Indonesia.

Keputusan-keputusan penting terkait penggunaan lahan dan manajemen hutan bukan lagi keputusan pusat dan sudah menjadi tanggung jawab para pengambil keputusan lokal. Demi melindungi kawasan hutan dari bulldoser, perlu ada pakta di antara pranata-pranata lokal dan nasional.

Dengan demikian proses transformasi (Reformasi) yang dipicu pada tahun 1998, untuk membawa pemerintahan diktator yang dulu menuju pemerintahan demokrasi, memegang tanggung jawab untuk mengawali reformasi demokratis dan konstitusional baik di semua bidang politik maupun di semua tingkat pengambilan keputusan, dan memeriksa keberlakuan undang-undang yang sudah diundangkan. Demikian proses desentralisasi politis dan administratif di tahun-tahun sebelumnya juga mempengaruhi tingkat efektivitas pelestarian lingkungan hidup: Keputusan-keputusan penting terkait penggunaan lahan dan manajemen hutan bukan lagi keputusan pusat dan sudah menjadi tanggung jawab para pengambil keputusan lokal.⁵⁴ Namun demi melindungi kawasan hutan dari bulldoser, perlu ada suatu pakta di antara pranata-pranata lokal dan nasional yang juga harus menetapkan andil finansial dari provinsi-provinsi dalam syarat pembayaran nasional (REDD) dari luar negeri.

Selain itu, di negara berkembang dan negara industri baru timbul pertanyaan mengenai batasan-batasan geografis kekuasaan politik: Wilayah-wilayah yang memiliki pemangku kepentingan saingan sehingga pemerintah negara hanya mempunyai kekuasaan yang lemah, memunculkan tantangan tambahan dalam melanggengkan keputusan-keputusan.⁵⁵ Pada tahun 2011 Kementrian Lingkungan Hidup Indonesia akan melakukan kampanye-kampanye pencegahan, guna memberi penyuluhan tentang dampak kebakaran hutan. Di samping itu juga direncanakan untuk memantapkan undang-undang yang telah ada terkait perlindungan dan manajemen lingkungan hidup

⁵³ | Harvard Kennedy School, catatan kaki 3.

⁵⁴ | Kementrian Keuangan, catatan kaki 19, 12.

⁵⁵ | Priess, catatan kaki 43, 91.

(dari tahun 2009) dan undang-undang air limbah (dari tahun 2008) melalui peraturan-peraturan baru.⁵⁶ Dengan begitu masalah terbatasnya kekuasaan negara sekurang-kurangnya mulai ditangani dari sudut pandang kebijakan lingkungan hidup.

KESIMPULAN

Pihak Norwegia dan Indonesia mendefinisikan perjuangan melawan kemiskinan dan pembangunan ekonomi sebagai sasaran-sasaran terpenting dari Pernyataan Kehendak REDD plus. Dengan demikian Pernyataan Kehendak itu berada dalam tradisi Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa terkait “Hak untuk Berkembang”. Bila negara-negara industri ingin menarik negara berkembang dan negara industri baru sebagai mitra dalam perjuangan melawan perubahan iklim, maka harus diciptakan insentif-insentif yang mampu menghubungkan dengan wajar prediksi-prediksi iklim ilmu pengetahuan dan tuntutan-tuntutan kemakmuran belahan bumi selatan. Dana Iklim Hijau (*Green Climate*

Masyarakat dunia berkewajiban untuk memperkuat negara-negara dalam memberikan sumbangsih mereka terhadap perlindungan iklim. Dalam hal Indonesia, hal itu juga berarti memajukan pasar pertumbuhan yang menarik dari sudut pandang ekologis.

Fund, GCF) yang diputuskan di Cancún, yang seyogianya akan membantu negara berkembang dan negara industri baru menanggulangi dampak perubahan iklim, dapat menjadi langkah penting menuju arah yang benar.⁵⁷ Pewadahan GCF secara final menjadi sebuah institusi akan

dilakukan di Durban, Afrika Selatan, tempat akan diadakannya Konferensi Iklim Dunia berikutnya pada bulan Desember 2011.

Pemerintah Indonesia di tahun-tahun mendatang akan dapat membuktikan bahwa dengan swaprakarsa dan komitmen dapat tercapai lebih banyak hal daripada sekadar pembayaran penyesuaian dan pembayaran kompensasi. Jika hal ini berhasil, maka mungkin negara berkembang dan negara industri baru lainnya juga akan memberikan lebih banyak komitmen untuk pelestarian lingkungan hidup dan iklim. Proses ini memerlukan pengawasan saksama internasional dan domestik. Masyarakat dunia berkewajiban untuk memperkuat negara-negara dalam memberikan sumbangsih mereka

⁵⁶ | Fidelis E. Satriastanti, “Indonesia Eyes Spot on Green Climate Fund Committee — Indonesia Mengincar Tempat di Komite Dana Iklim Hijau”, *The Jakarta Globe*, 06/01/2011, A7.

⁵⁷ | Dari tahun 2010 sampai tahun 2012 diharapkan akan mengalir 30 miliar dolar AS ke dalam GCF, sampai tahun 2020 direncanakan 100 miliar dolar AS lagi. Bdk. Ewing dan Kuntioro, catatan kaki 23, 7.

terhadap perlindungan iklim. Dalam hal Indonesia, hal itu juga berarti memajukan pasar pertumbuhan yang menarik dari sudut pandang ekologis. Dari segi perkembangan demografis, Indonesia kini menghadapi tantangan untuk memenuhi permintaan akan energi yang tumbuh dari tujuh sampai sembilan persen per tahun.⁵⁸ Pembangkit listrik tenaga batubara, dari sudut pandang Indonesia, masih menyediakan sumber energi yang paling menguntungkan dari segi biaya, meskipun gugusan pulau Indonesia memiliki 40 persen energi geotermal yang ada di dunia, yang merupakan bentuk pembangkitan tenaga listrik yang berharga secara ekologis. Dalam hal ini Indonesia masih belum mampu mengejar ketertinggalan potensinya. Namun hingga tahun 2025 diharapkan bukan lagi delapan, melainkan 20 persen listrik dibangkitkan melalui panas bumi.⁵⁹ Alih pengetahuan dan penelitian, misalnya, dapat membantu menciptakan pemanfaatan energi panas bumi yang lebih hemat biaya, sehingga pembangkit tenaga batubara baru yang padat CO₂ bukan lagi merupakan pilihan. Satu lagi sumber pendapatan yang kurang dimanfaatkan dari pihak Indonesia adalah proyek-proyek CDM. Akan tetapi belum jelas bagaimana Pemerintah hendak mewujudkan lima kali lipat lebih banyak proyek-proyek CDM.⁶⁰ Dari segi kebijakan domestik Pemerintah merasa semakin terpapar kecaman organisasi lingkungan hidup lokal. Mereka secara publik menuntut lebih sedikit penampilan citra internasional dan lebih banyak reformasi kebijakan domestik, dan dengan demikian terutama mengkritik ambisi Indonesia untuk memperoleh kursi di Dewan Pengawas GCF.⁶¹ Menurut pandangan mereka justru yang juga lebih penting adalah rencana tindakan yang memerikan bagaimana cara Pemerintah akan menurunkan emisi gas rumah kaca sebesar 26 sampai 41 persen di tahun-tahun mendatang.

Upaya yang dicanangkan Presiden Yudhoyono untuk menghemat emisi secara sukarela, terlihat terlalu ambisius mengingat reformasi hukum yang masih harus dikejar dan dilanjutkan. Beliau hanya bisa berhasil bila Pernyataan Kehendak dengan Norwegia diikuti oleh kontrak sosial dengan para pemangku kepentingan inti dari politik,

⁵⁸ | Kementerian Keuangan, catatan kaki 19, 5.

⁵⁹ | Nieke Indrietta, "Suspended Ambition - Ambisi yang Tertunda", *TEMPO*, 25/01/2011, 49.

⁶⁰ | Kementerian Keuangan, catatan kaki 19, 4.

⁶¹ | Catatan kaki 34.

Organisasi lingkungan hidup secara publik menuntut lebih sedikit penampilan citra internasional dan lebih banyak reformasi kebijakan domestik, dan dengan demikian terutama mengkritik ambisi Indonesia untuk memperoleh kursi di Dewan Pengawas GCF.

ekonomi, organisasi lingkungan hidup, dan kelompok penduduk asli. Jika Pemerintah berhasil dengan hal tersebut, maka baru Pemerintah layak menyanggah konsep diri sebagai negara industri baru yang kuat (tidak hanya di G-20 dan ASEAN) dengan ambisi-ambisi kepemimpinan dan watak yang patut dicontoh.