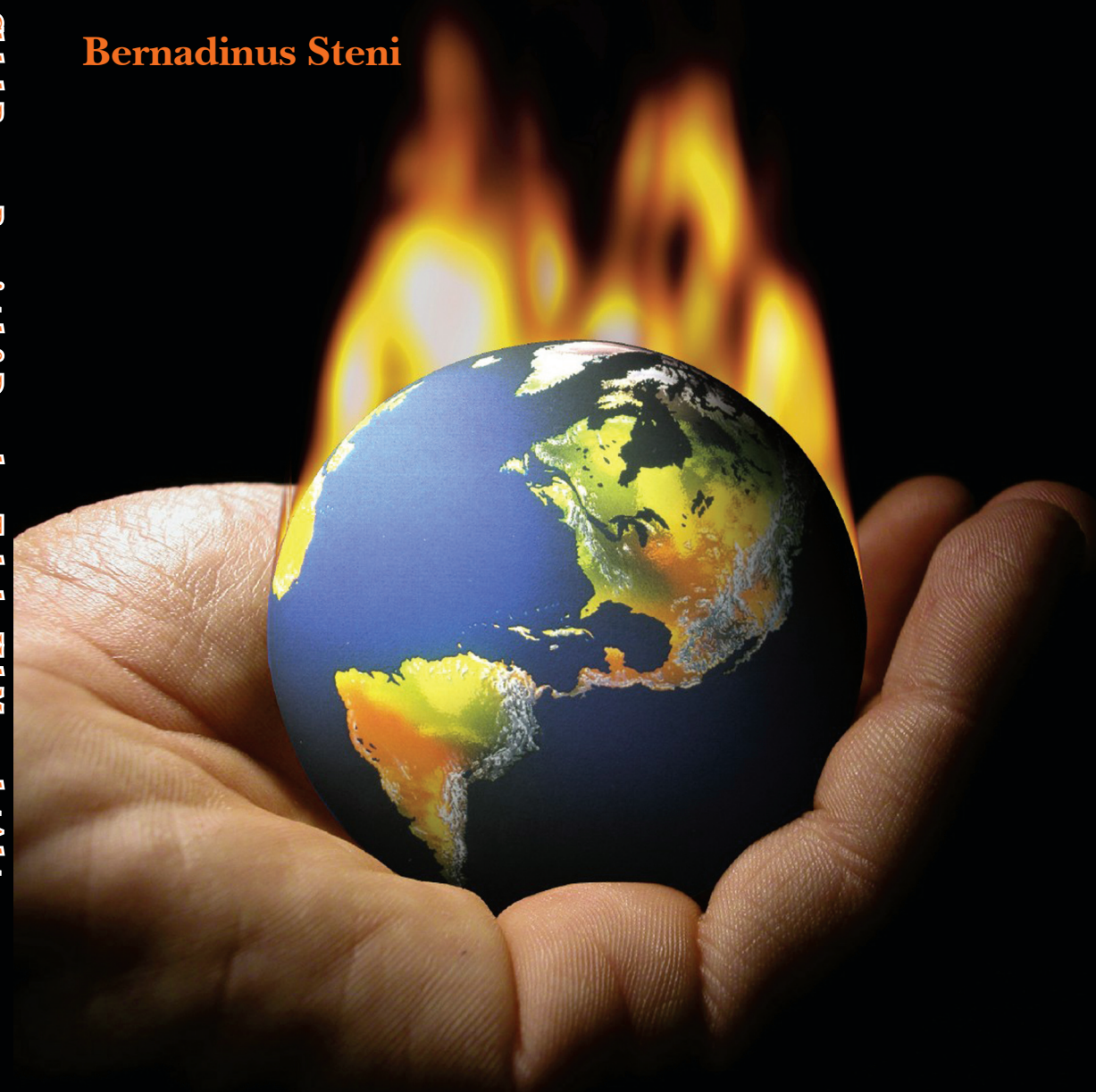


# Pemanasan Global: Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat

Bernadinus Steni

Pemanasan Global Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat



Penerbit

**HuMa**

Alamat. Jln. Jati Agung No. 8, Jatipadang, Pasar Minggu  
Jakarta 12540 – Indonesia

Telepon. +62 (21) 780 6959; 788 458 71

Fax. +62 (21) 780 6959

E-mail. [huma@huma.or.id](mailto:huma@huma.or.id); [huma@cbn.net.id](mailto:huma@cbn.net.id)

Website <http://www.huma.or.id>

2009  
**HuMa**

# **Pemanasan Global: Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat**



Penulis:  
Bernadinus Steni  
Perkumpulan HuMa  
2009

# **Pemanasan Global: Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat**

## **Penulis:**

Bernadinus Steni

## **Editor**

Dr. Kurnia Warman, S.H., M Hum

## **Design Layout**

Didin Suryadin dan Tim Desa Putera

## **Penerbit**

### **Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa)**

Alamat. Jln. Jati Agung No. 8,

Jatipadang, Pasar Minggu

Jakarta 12540 – Indonesia

Telepon. +62 (21) 780 6959; 788 458 71

Fax. +62 (21) 780 6959

E-mail. [huma@huma.or.id](mailto:huma@huma.or.id); [huma@cbn.net.id](mailto:huma@cbn.net.id)

Website <http://www.huma.or.id>

Cover depan buku ini diambil dari [http://watersecretsblog.com/archives/  
Climate%20Change.jpg](http://watersecretsblog.com/archives/Climate%20Change.jpg), download 4 Juni 2009

**ISBN 978-979-17121-8-7**

Publikasi ini diterbitkan oleh Perkumpulan Untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) atas dukungan dari The Ford Foundation, Interchurch Organization for Development Co-operation, dan Rainforest Foundation of Norway. Opini yang diekspresikan oleh penulis/pembuatnya disini bukan merupakan cerminan ataupun pandangan The Ford Foundation, Interchurch Organization for Development Co-operation, dan Rainforest Foundation of Norway.

## PENGANTAR PENERBIT

Perubahan iklim merupakan masalah lingkungan global yang paling banyak menyita perhatian saat ini. Masalah juga ini barangkali menjadi tuduhan yang paling serius atas perilaku boros manusia yang mencederai ibu bumi. Berbagai laporan, kajian maupun penelitian ilmiah menunjukkan bukti-bukti betapa perilaku manusia merupakan sebab utama meningkatnya gas rumah kaca yang berujung pada pemanasan global. Berbagai bukti tersebut semakin jelas dalam mengerasnya posisi masing-masing negara, terutama negara-negara maju penyumbang emisi, di putaran perundingan perubahan iklim lewat tarik ulur (*twist and turn*) pemotongan emisi. Bagi mereka pengurangan emisi berarti perubahan gaya hidup boros menjadi hemat, suatu kesulitan yang ajeg karena gaya hidup seperti itu terlanjur mapan dan sulit ditawar. Singkat cerita, sikap toleransi sangatlah pelit dalam perundingan ini. Yang terjadi adalah sikap-sikap tersebut diukur dalam kalkulasi ekonomi, dimana lingkungan diperhitungkan sedemikian rupa agar dibendakan dalam statistik. Disini, perbincangan bukan lagi masa depan bersama umat manusia yang terancam tapi lahirnya sebuah rejim ekonomi baru, rejim ekonomi karbon. Rejim ini juga akan berlaku atas kawasan hutan dimana Indonesia menjadi salah satu perhatian karena masih menyisakan sebagian hutan tropis. Rejim ini pula yang menyerap perhatian pemerintah dan publik yang memperhatikan isu-isu kehutanan selama ini. Melalui sebuah rencana skema yang disebut REDD (*Reduction of Emission from Deforestation and Forest Degradation*) atau REDD *plus*, rejim karbon hangat diperbincangkan.

Pertanyaannya adalah apa manfaat dan mudarat dari rencana ini? Bagi komunitas di dalam dan sekitar kawasan hutan yang sejak lama bergulat dengan masalah *tenure* (penguasaan wilayah), rejim baru ini bisa mendatangkan manfaat tapi juga mudarat. Posisi buku ini adalah menjelaskan konstelasi perdebatan dan posisi Indonesia terhadap rejim REDD maupun peta perundingan perubahan iklim secara umum. Mengikuti logika Durkheimian, pemahaman yang mendalam akan membuat dunia menjadi terang benderang. Dalam konteks ini, pemahaman tentang isu REDD yang berkembang akan membuat kita mengerti makhluk macam apa REDD itu.



Karena itu, buku ini layak dibaca oleh berbagai kalangan. Terlepas dari sikap individu masing-masing, pesan utama dalam penerbitan buku ini adalah mengembalikan isu perubahan iklim ke khitah-nya yakni menyelamatkan masa depan manusia dari ancaman perubahan iklim.

Buku ini tidak akan hadir tanpa bantuan sejumlah orang yang berjasa. Terima kasih kepada editor Dr. Kurniawarman yang telah ikut berpeluh menyelesaikan editing dan komentar yang sangat berharga atas draft buku ini. Terima kasih kepada rekan-rekan CSF (Jojo, Nunung, Wati, Yaya, Fabby, and all) yang secara langsung maupun tidak ikut berkontribusi mengembangkan gagasan penulisan ini. Kepada semua pihak yang ikut berdiskusi, terima kasih. Semoga buku ini memberi manfaat dalam khazanah referensi tentang perubahan iklim di Indonesia.

Selamat Membaca

Jakarta, Juni 2009

**Penerbit**  
**Perkumpulan HuMa**

## SINGKATAN

ADB	: <i>Asian Development Bank</i>
CAN	: <i>Climate Action Network</i>
CBD	: <i>Convention on Biological Diversity</i>
CCS	: <i>Carbon Capture and Storage</i>
CDM	: <i>Clean Development Mechanism</i>
CER	: <i>Certificate of Emission Reduction</i>
COP	: <i>Conference of Parties</i>
DFID	: <i>Departement for International Development</i>
DNPI	: <i>Dewan Nasional Perubahan Iklim</i>
ECF	: <i>European Carbon Fund</i>
FOEI	: <i>Friends of the Earth International</i>
FPIC	: <i>Free Prior Informed Consent</i>
GHG	: <i>Greenhouse Gases</i>
GRK	: <i>Gas Rumah Kaca</i>
HAM	: <i>Hak Asasi Manusia</i>
iCERs	: <i>insured Certificate Emission Reduction</i>
IEA	: <i>International Energy Agency</i>
IPCC	: <i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i>
IUCN	: <i>International Union for Conservation of Nature</i>
IWGIA	: <i>International Work Group for Indigenous Affairs</i>
NAMAS	: <i>Nationally Appropriate Mitigation Action</i>
NAPAS	: <i>National Adaptation Programmes of Actions</i>
ODI	: <i>Overseas Development Institute</i>
RANPI	: <i>Rencana Aksi Nasional Perubahan Iklim</i>
REDD	: <i>Reduced Emissions from Deforestation and Degradation</i>
SBSTA	: <i>Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice</i>
Sida	: <i>Swedish International Development Cooperation Agency</i>
tCERs	: <i>temporary Certificate Emission Reduction</i>
TNC	: <i>The Nature Conservancy,</i>
UNDP	: <i>United Nations Development Program</i>
UNDRIP	: <i>United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples</i>
UNEP	: <i>United Nations Environment Program</i>
UNFCCC	: <i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i>
WCMC	: <i>World Conservation Monitoring Centre</i>



# DAFTAR ISI

Pengantar Penerbit .....	iii
Daftar Singkatan .....	v
Daftar Isi .....	vii

## **BAGIAN I**

<b>SELUK BELUK PEMANASAN GLOBAL .....</b>	<b>1</b>
1. Apa Itu Pemanasan Global .....	1
2. Penyebab Pemanasan Global .....	2
3. Dampak Pemanasan Global .....	3
4. Mengatasi Pemanasan Global .....	8
5. Hutan dan Pemanasan Global .....	10

## **BAGIAN II**

### **HAK DAN KEADILAN DALAM SKEMA MENGATASI**

<b>PEMANASAN GLOBAL .....</b>	<b>13</b>
1. Conditionality dan Readiness .....	19
2. Protokol Kyoto dan CDM .....	28
3. Aforestasi dan Reforestasi dalam CDM .....	30
4. Skema REDD .....	32
5. Benefit yang Dibayangkan .....	37
6. REDD dan Keputusan SBSTA di Poznan .....	39
7. Skema Proyek dan Etika Hubungan Global .....	41

## **BAGIAN III**

<b>RESPONS PEMERINTAH DAN NASIB HAK MASYARAKAT ADAT .....</b>	<b>51</b>
1. Sejumlah Komitmen .....	51
2. Kontradiksi .....	54
3. Hak Masyarakat Adat .....	64
4. Motif dan Kapasitas Birokrat .....	72

## **BAGIAN IV**

<b>KESIMPULAN dan REKOMENDASI .....</b>	<b>77</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>81</b>
<b>Lampiran .....</b>	<b>87</b>





# Bagian I

## SELUK BELUK

### PEMANASAN GLOBAL



#### 1. Apa itu Pemanasan Global

Pemanasan global adalah kejadian naiknya temperatur rata-rata atmosfer, laut dan daratan bumi yang berdampak terhadap permukaan bumi dan manusia. Beberapa fakta tentang kenaikan temperatur bumi dan dampaknya dikeluarkan oleh IPCC (*The Intergovernmental Panel on Climate Change*) 2007.<sup>1</sup> Fakta-fakta tersebut antara lain sebagai berikut:

- ❖ Kenaikan temperatur global pada periode 1906 – 2005 adalah 0.74°C dari temperatur pra-Industri
- ❖ Sebagian besar kenaikan tersebut mengalami peningkatan yang tajam sejak pertengahan abad ke-20 yang disebabkan oleh perilaku manusia yang melepaskan Gas Rumah Kaca (GRK) seperti karbondioksida (CO<sub>2</sub>) dan pembakaran bahan bakar fosil seperti bensin, minyak tanah, avtur, dll.
- ❖ Kadar CO<sub>2</sub> di atmosfer pada 2005 mengalami peningkatan yang tajam dari 650,000 tahun sebelum masa pra-industri yang mengakibatkan temperatur bumi meningkat dan perubahan iklim.
- ❖ 11 dari 12 tahun terpanas sejak 1850 terjadi antara 1995 – 2006;
- ❖ Dengan pola pelepasan emisi sekarang, maka dalam 30 tahun mendatang, kita akan menuju kenaikan pemanasan global 2°C, bahkan lebih.

---

<sup>1</sup> Semua informasi tentang definisi, sebab dan akibat pemanasan global dapat dilihat di IPCC Climate Change 2007 report, [www.ipcc.ch/ipccreports/ar4-syr.htm](http://www.ipcc.ch/ipccreports/ar4-syr.htm), download Jakarta, Maret 2009

## 2. Penyebab Pemanasan Global<sup>2</sup>

Sumber energi yang terdapat di Bumi berasal dari Matahari. Wujud sebagian besar energi tersebut adalah dalam bentuk radiasi gelombang pendek, termasuk cahaya yang tampak. Ketika energi ini mengenai permukaan Bumi, ia berubah dari cahaya menjadi panas yang menghangatkan Bumi. Permukaan Bumi, akan menyerap sebagian panas dan memantulkan kembali sisanya ke atmosfer. Sebagian dari panas ini keluar sebagai radiasi infra merah gelombang panjang ke angkasa luar. Namun sebagian panas tetap terperangkap di atmosfer bumi akibat menumpuknya jumlah GRK antara lain uap air, karbondioksida, dan metana yang menjadi perangkap gelombang radiasi ini. Gas-gas ini menyerap dan memantulkan kembali radiasi gelombang yang dipancarkan Bumi dan akibatnya panas tersebut akan tersimpan di permukaan Bumi. Hal tersebut terjadi berulang-ulang dan mengakibatkan suhu rata-rata tahunan bumi terus meningkat.

GRK berfungsi sebagaimana kaca dalam rumah kaca. Dengan semakin meningkatnya konsentrasi gas-gas ini di atmosfer, semakin banyak panas yang terperangkap di bawahnya. Sebenarnya, efek rumah kaca sangat dibutuhkan oleh segala makhluk hidup yang ada di bumi, karena tanpanya, planet ini akan menjadi sangat dingin (mencapai  $-18^{\circ}\text{C}$ ) sehingga es akan menutupi seluruh permukaan Bumi. Akan tetapi, akibat jumlah gas-gas tersebut telah berlebih di atmosfer, pemanasan global menjadi akibatnya.<sup>2</sup>

Dalam laporan IPCC (2007), komposisi GRK penyebab pemanasan global dapat dilihat dalam diagram 1.

---

<sup>2</sup> di IPCC Climate Change 2007 report, op cit, hal 96-121

<sup>3</sup> Lihat di [http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan\\_global](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan_global), download Jakarta, Maret 2009

Diagram 1: komposisi sebab pemanasan

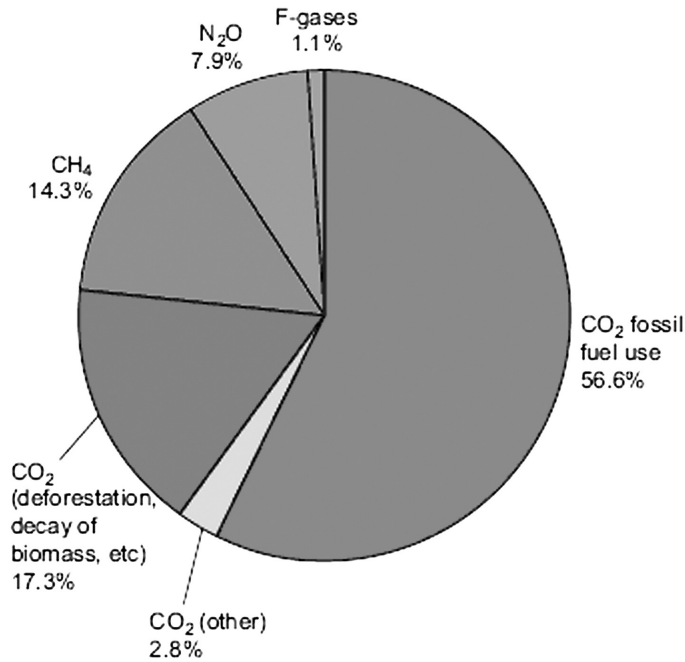


Figure TS.1b: Global anthropogenic greenhouse gas emissions in 2004  
[Figure 1.1b].

Diagram ini memperlihatkan komposisi sebab pemanasan global yang paling utama berasal pembakaran bahan bakar fosil seperti BBM yang menghasilkan gas CO<sub>2</sub>. Selain itu juga berasal dari deforestasi dan pembusukan biomasa. Hampir sebagian besar pelepasan GRK tersebut dipicu oleh aktivitas manusia, antara lain semakin meningkatnya pertumbuhan industri dan tingkat konsumsi yang menggunakan bahan bakar fosil, pembakaran hutan dan alihfungsi lahan yang sangat pesat.

### 3. Dampak pemanasan global

Pemanasan global berdampak antara lain terhadap:

## Cuaca

Pola cuaca di seluruh dunia sudah berubah. Sejumlah wilayah mengalami curah hujan yang lebih tinggi sementara di wilayah lain terjadi kekeringan yang panjang, khususnya di kawasan tropis dan sub-tropis.<sup>4</sup>

Para ilmuwan memperkirakan, bahwa selama pemanasan global, daerah bagian Utara dari belahan Bumi Utara (*Northern Hemisphere*) akan memanaskan lebih dari daerah-daerah lain di Bumi. Akibatnya, gunung-gunung es akan mencair dan daratan akan mengecil. Akan lebih sedikit es yang terapung di perairan Utara tersebut. Daerah-daerah yang sebelumnya mengalami salju ringan, mungkin tidak akan mengalaminya lagi. Pada pegunungan di daerah subtropis, bagian yang ditutupi salju akan semakin sedikit serta akan lebih cepat mencair. Musim tanam akan lebih panjang di beberapa area. Temperatur pada musim dingin dan malam hari akan cenderung meningkat.

Daerah hangat akan menjadi lebih lembab karena lebih banyak air yang menguap dari lautan. Para ilmuwan belum begitu yakin apakah kelembaban tersebut malah akan meningkatkan atau menurunkan pemanasan yang lebih jauh lagi. Hal ini disebabkan karena uap air merupakan gas rumah kaca, sehingga keberadaannya akan meningkatkan efek insulasi pada atmosfer. Akan tetapi, uap air yang lebih banyak juga akan membentuk awan yang lebih banyak, sehingga akan memantulkan cahaya matahari kembali ke angkasa luar, di mana hal ini akan menurunkan proses pemanasan. Kelembaban yang tinggi akan meningkatkan curah hujan, secara rata-rata, sekitar 1 persen untuk setiap derajat Fahrenheit pemanasan. Curah hujan di seluruh dunia telah meningkat sebesar 1 persen dalam seratus tahun terakhir ini. Badai akan menjadi lebih sering. Selain itu, air akan lebih cepat menguap dari tanah. Akibatnya beberapa daerah akan menjadi lebih kering dari sebelumnya. Angin akan bertiup lebih kencang dan mungkin dengan pola yang berbeda. Topan badai (*hurricane*) yang memperoleh kekuatannya dari penguapan air, akan menjadi lebih besar. Berlawanan dengan pemanasan yang terjadi, beberapa periode yang sangat dingin mungkin akan terjadi. Pola cuaca menjadi tidak terprediksi dan lebih ekstrim.<sup>5</sup>

---

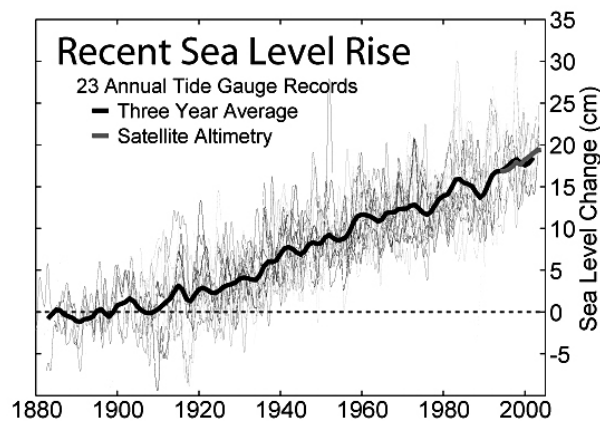
<sup>4</sup> IPCC 2007, ibid

<sup>5</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan\\_global](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan_global), ibid

## Tinggi muka laut

Menurut IPCC, Samudera menyerap panas atmosfer mengakibatkan perluasan air laut dan kenaikan permukaan laut. Selain itu, temperatur rata-rata di kutub meningkat dua kali lipat dari rata-rata temperatur global pada 100 tahun terakhir dan berdampak pada meluasnya lautan arctic akibat mulai mencairnya lapisan es arctic, sehingga permukaan laut secara keseluruhan akan mengalami kenaikan tajam.<sup>6</sup> Lihat box 1.

**Box 1: Level peningkatan air laut**



Tinggi muka laut di seluruh dunia telah meningkat 10 - 25 cm (4 - 10 inchi) selama abad ke-20, dan para ilmuwan IPCC memprediksi peningkatan lebih lanjut 9 - 88 cm (4 - 35 inchi) pada abad ke-21.

Perubahan tinggi muka laut akan sangat mempengaruhi kehidupan di daerah pantai. Kenaikan 100 cm (40 inchi) akan menenggelamkan 6 persen daerah Belanda, 17,5 persen daerah Bangladesh, dan banyak pulau-pulau. Erosi dari tebing, pantai, dan bukit pasir akan meningkat. Ketika tinggi lautan mencapai muara sungai, banjir akibat air pasang akan meningkat di daratan. Negara-negara kaya akan menghabiskan dana yang sangat besar untuk melindungi daerah pantainya, sedangkan negara-negara miskin mungkin hanya dapat melakukan evakuasi dari daerah pantai.

<sup>6</sup> IPCC, 2007, ibid



Bahkan sedikit kenaikan tinggi muka laut akan sangat mempengaruhi ekosistem pantai. Kenaikan 50 cm (20 inchi) akan menenggelamkan separuh dari rawa-rawa pantai di Amerika Serikat. Rawa-rawa baru juga akan terbentuk, tetapi tidak di area perkotaan dan daerah yang sudah dibangun. Kenaikan muka laut ini akan menutupi sebagian besar dari Florida Everglades.<sup>7</sup>

## Pertanian

Orang mungkin beranggapan bahwa Bumi yang hangat akan menghasilkan lebih banyak makanan dari sebelumnya, tetapi hal ini sebenarnya tidak sama di beberapa tempat. Bagian Selatan Kanada, sebagai contoh, mungkin akan mendapat keuntungan dari lebih tingginya curah hujan dan lebih lamanya masa tanam. Di lain pihak, lahan pertanian tropis semi kering di beberapa bagian Afrika mungkin tidak dapat tumbuh. Daerah pertanian gurun yang menggunakan air irigasi dari gunung-gunung yang jauh dapat menderita jika *snowpack* (kumpulan salju) musim dingin, yang berfungsi sebagai reservoir alami, akan mencair sebelum puncak bulan-bulan masa tanam. Tanaman pangan dan hutan dapat mengalami serangan-serangga dan penyakit yang lebih hebat.<sup>8</sup>

Karena itu, dampak pemanasan global akan sangat terasa di bidang pertanian. Stok makanan yang berkurang akan menjadi pemicu bencana sosial dan politik. Konflik horizontal dan perang potensial terjadi karena perebutan sumber daya.

## Kesehatan Manusia

Jika kenaikan suhu rata-rata permukaan bumi mencapai 2 °C maka dampak-dampak yang akan terjadi adalah:

- ❖ Tahun 2080, akan bertambah 1.8 milyar orang yang menderita kekurangan air bersih;

---

<sup>7</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan\\_global](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan_global), ibid

<sup>8</sup> ibid

- ❖ Tahun 2080, lebih dari 600 juta orang akan mengalami malnutrisi
- ❖ Pada tahun yang sama, 200-400 juta orang akan terserang malaria;

Jika temperatur, mengalami kenaikan hingga 3°C, 330 juta orang akan terusir secara permanen maupun temporer akibat banjir, termasuk 70 juta orang di Bangladesh, 6 juta di dataran rendah mesir dan 22 juta di Vietnam.<sup>9</sup>

Menurut Sekjen Organisasi Meteorologi Dunia (WMO), 90% bencana yang terjadi di seluruh dunia terkait dengan perubahan iklim. Banjir disebabkan oleh curah hujan yang ekstrim akibat gangguan cuaca, seperti siklon tropis. Kekeringan yang panjang dan ekstrim juga mengancam keamanan pangan dunia. Dari sana pengungsi membludak yang diikuti oleh berbagai masalah sosial lainnya.<sup>10</sup>

## Hewan dan tumbuhan

Hewan dan tumbuhan menjadi makhluk hidup yang sulit menghindar dari efek pemanasan ini karena sebagian besar lahan telah dikuasai manusia. Dalam pemanasan global, hewan cenderung untuk bermigrasi ke arah kutub atau ke atas pegunungan. Tumbuhan akan mengubah arah pertumbuhannya, mencari daerah baru karena habitat lamanya menjadi terlalu hangat. Akan tetapi, pembangunan manusia akan menghalangi perpindahan ini. Spesies-spesies yang bermigrasi ke Utara atau Selatan yang terhalangi oleh kota-kota atau lahan-lahan pertanian mungkin akan mati. Beberapa tipe spesies yang tidak mampu secara cepat berpindah menuju kutub mungkin juga akan musnah.

Di Indonesia dampak pemanasan global sudah mulai terasa, misalnya, banjir yang rutin dari tahun ke tahun dan munculnya jenis-jenis penyakit baru. Selain itu, Badan Riset Kelautan dan Perikanan memperkirakan bahwa jika kondisi iklim global masih seperti saat ini maka 2000 pulau dari 17.000 pulau yang dimiliki Indonesia akan tenggelam dalam 30 tahun mendatang.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Allison Doig, Desember 2008, Setting the Bar High at Poznan, Christian Aid, United Kingdom

<sup>10</sup> Kompas, Rabu 25 Juni 2008

<sup>11</sup> Antara, 27 Februari 2008. lihat [www.antara.co.id](http://www.antara.co.id)

#### 4. Mengatasi Pemanasan Global

Pemanasan global sudah disadari sejak lama. Karena itu dampak pemanasan global sudah mulai tampak. Karena itu, pada 1992 disepakati *United Nations Convention on Climate Change*. Untuk mendukung konvensi itu maka dibentuk forum yang disebut *Conference of Parties (COP)* sebagai wadah bagi negara-negara pihak untuk membahas berbagai mekanisme yang diperlukan guna mengatasi pemanasan global. Paling tidak, ada tiga hal yang harus dilakukan negara-negara industri melalui berbagai mekanisme tersebut: *Pertama*, menstabilisasi emisi karbon untuk menghindari kenaikan temperatur bumi hingga 2°C. *Kedua*, memotong emisi karbon hingga 40% pada tahun 2020 dan paling tidak 80% pada tahun 2050. *Ketiga*, membayar ke Negara-negara miskin untuk mengembangkan upaya-upaya pengurangan emisi dan adaptasi atas dampak pemanasan global.<sup>12</sup>

Secara sekilas, hasil-hasil perundingan sejak COP 1 hingga 13 di Bali nampak dalam tabel sebagai berikut.<sup>13</sup>

**Tabel 1: hasil perundingan COP 1 – 13**

<b>COP</b>	<b>Hasil</b>	<b>Isi keputusan</b>
COP 1	Berlin Mandate	Melaunching sebuah proses untuk memutuskan komitmen yang lebih kuat untuk Annex I Parties
COP 2	Geneva Declaration	Memperbarui momentum negosiasi untuk mewujudkan Protokol Kyoto (menjadi catatan COP tapi belum diadopsi)
COP 3	Kyoto Protocol	Merancang target hukum yang mengikuti tenggang waktu untuk memangkas emisi GRK dari Annex I Parties

<sup>12</sup> Allison Doig, idem

<sup>13</sup> UNDP, October 2008, *The Bali Roadmap: Key Issues Under Negotiation*, New York

Bagian I : SELUK BELUK PEMANASAN GLOBAL

COP 4	Buenos Aires Plan of Action	Mengeluarkan program kerja mengenai isu di bawah kerangka Protokol Kyoto. Disepakati deadline untuk proses pemenuhan hingga COP 6 tahun 2000
COP 5	Tidak ada deklarasi	Melakukan tukar menukar pandangan mengenai topik tertentu selama High Level Segment (dilihat sebagai pertengahan menuju COP 6)
COP 6 parts I-II	Bonn Agreement	Bagian pertama COP ini tidak dapat mencapai kesepakatan. Sehingga dilanjutkan pada pertemuan Bonn tahap II yang menghasilkan Bonn Agreement sebagai paket politik antara pertemuan tahap I dan II. Paket ini berujung pada mundurnya Amerika dari ratifikasi Protokol Kyoto
COP 7	Marrakesh Accords	Menerjemahkan Bonn Agreement ke dalam keputusan-keputusan yang merancang aturan-aturan lebih detail untuk implementasi Protokol dan mengambil langkah-langkah penting untuk implementasi Konvensi
COP 8	Delhi Declaration on Climate Change and Sustainable Development	Menegaskan kembali pembangunan dan pemberantasan kemiskinan sebagai prioritas yang sering dikangkangi di negara-negara berkembang dan menggarisbawahi pentingnya adaptasi
COP 9	Tidak ada deklarasi	President's summary dari diskusi round table, termasuk report dalam sesi
COP 10	Buenos Aires Programs of Work on Adaptation and Response Measures; seminar of government experts	Mengundang para pihak untuk melakukan tindakan pada isu-isu untuk menghadapi dampak yang luar biasa dari perubahan iklim dan respons tindakan: seminar untuk mempromosikan tukar menukar informasi secara informal mengenai mitigasi dan adaptasi dan mengenai kebijakan dan langkah-langkah

COP 11/ CMP 1	Decisions establishing the AWG-KP and Dialogue (AWG-LCA)	Di bawah Protokol Kyoto, sebuah working grup baru (AWG-KP) dibentuk untuk mendiskusikan komitmen berikut bagi negara-negara maju pasca 2012. Di bawah konvensi, sebuah dialog mengenai kerja sama tindakan global jangka panjang (AWG-LCA) untuk menghadapi perubahan iklim juga diluncurkan. Para pihak dalam Protokol Kyoto juga secara formal mengadopsi "rulebook" atau aturan main dari Protokol Kyoto 1997, yang disebut dengan 'Marrakesh Accords', dimana di dalamnya dirancang kerangka kerja implementasi Protokol Kyoto
COP 12/ CMP 2	Nairobi Work Programme on Impacts, Vulnerability and Adaptation	Program kerentanan dan adaptasi diadopsi oleh SBSTA kemudian diberi nama oleh COP. Keputusan yang berhubungan dengan aliran pendanaan juga diadopsi dan dua proses Montreal membuat sejumlah kemajuan
COP 13/ CMP 3	Bali Road Map	Mencakup sejumlah keputusan mengenai langkah-langkah ke depan yang menghadirkan beragam trek. Juga mencakup Rencana Aksi Bali yang memetakan jalan untuk sebuah proses negosiasi baru yang dirancang untuk men-takel perubahan iklim dengan tujuan melengkapi ini pada tahun 2009.

## 5. Hutan dan Pemanasan Global

Mengatasi pemanasan global juga tidak lepas dari isu kehutanan. Meskipun perdebatan mekanismenya masih alot, namun sejumlah temuan saintifik membuktikan bahwa hutan memiliki peran penting dalam mengatasi pemanasan global. Dalam laporan Stern yang sangat terkenal, juga disebutkan bahwa mengurangi emisi dari deforestasi merupakan opsi mitigasi yang



dari segi biaya efisien.<sup>14</sup> Karena itu proyek menjaga dan melestarikan hutan menjadi salah satu isu utama dalam perundingan perubahan iklim, terutama sejak COP 7.

Jumlah karbon yang ditimbun dalam tanaman seperti pohon-pohonan sangat tergantung pada jenis dan sifat pohon itu sendiri. Proses penimbunannya disebut sebagai proses sekuestrasi (*carbon sequestration*) yaitu proses penyimpanan karbon di dalam tanaman yang sedang tumbuh. Tanaman atau pohon di hutan dianggap berfungsi sebagai tempat penimbunan atau pengendapan karbon (rosot karbon atau *carbon sink*). Dibandingkan dengan berbagai jenis tanaman umumnya pohon-pohon kayu merupakan penyerap karbon yang paling besar.<sup>15</sup>

Sebaliknya, cadangan karbon dalam hutan alam akan berkurang jika hutan alam diubah menjadi perkebunan, lahan pertanian dan berbagai bentuk aktivitas eksploitatif lainnya. Peristiwa pembakaran dan kebakaran hutan menyebabkan pelepasan karbon ke udara yang sangat besar. Aktivitas itu pula yang menjadi salah satu penyumbang besarnya emisi agregat (total) tahunan dari Indonesia.

Karena itu, skema mengatasi perubahan iklim banyak yang berfokus pada upaya menjaga kelestarian hutan dengan menekan laju maupun melarang alihfungsi kawasan hutan. Bagian-bagian berikut dalam tulisan ini akan memfokuskan diri pada sejumlah skema mengatasi perubahan iklim yang berhubungan dengan kawasan hutan.

---

<sup>14</sup> John Lovett & Margaret Skutsch, *Having Our Climate Cake and Eating It*, University of Twente, The Netherlands lihat di <http://www.communitycarbonforestry.org>

<sup>15</sup> Warta Kebijakan CIFOR, 8 Februari 2003



## BAGIAN II

# HAK DAN KEADILAN DALAM SKEMA MENGATASI PEMANASAN GLOBAL



Perundingan perubahan iklim dalam *Conference of Parties* sudah memasuki putaran ke-14. Dalam berbagai putaran sejak *Berlin Mandate* (1995) hingga *Bali Road Map* (2007) dan *Poznan* (2008), berbagai keputusan politik menyangkut isu ini, setidaknya berkutat seputar tiga masalah utama yakni: (1) komitmen pengurangan emisi; (2) metode pengurangan emisi (melalui berbagai mekanisme); (3) pertarungan isu-isu penting, seperti tegangan antara kerangka hak dengan bisnis. Ketiganya berhubungan satu sama lain. Misalnya, komitmen pengurangan emisi dalam jumlah tertentu akan berkonsekuensi terhadap jenis dan metode atau mekanisme pengurangan emisi serta keseriusan menerapkan mekanisme tersebut. Di sisi lain, penggunaan metode punya hubungan dengan isu-isu penting, antara lain hak asasi manusia, termasuk hak atas tanah, hak atas sumber daya alam, hak atas lingkungan yang sehat dan seterusnya.

Bagian ini akan mencoba melihat bagaimana dan sejauh mana isu-isu penting, khususnya tentang keadilan dan hak asasi manusia masyarakat adat/lokal, direspons dalam perumusan mekanisme di *conference of parties*, khususnya dalam rangkaian desain skema-skema baru pasca komitmen pertama (2008-2012). Kemudian bagaimana *sharing* beban dan tanggung jawab dipecahkan dalam skema-skema tersebut. Antara *sharing* beban maupun tanggung jawab dan isu hak masyarakat adat terdapat persoalan etika dan keadilan yang menyolok karena menurut kelompok *civil society* beberapa skema mendudukkan masyarakat adat dalam tanggung jawab yang besar tapi dengan status hukum dan *benefit* yang minim. Contoh posisi dan kritik masing-masing NGO maupun jaringan NGO dalam isu perubahan iklim bisa dilihat dalam Tabel 2.

**Tabel 2: Contoh Posisi NGOs/Jaringan NGOs atas Perubahan Iklim**

NGOs	Posisi
<p><i>Friends of the Earth International</i> (FOEI)</p>	<p>Dunia menghadapi dua tantangan, yang berhubungan satu sama lain, yang mengancam hidup dan kehidupan jutaan orang. Sebab utama tantangan-tantangan ini adalah berasal dari <i>level</i> konsumsi kita yang tidak berkelanjutan yang menggunakan energi untuk produksi dan transportasi dalam jumlah yang sangat besar. Solusi utamanya adalah hak komunitas untuk memilih sumber energi mereka yang berkelanjutan dan mengembangkan <i>level</i> konsumsi yang sehat. Ini juga menjadi kebutuhan untuk pengurangan GRK dan untuk semua orang agar sama-sama membagi sumber daya dalam batas-batas ekologis. FOEI bekerja untuk keadilan iklim dan akses energi lewat proyek dan kampanye berbasis komunitas yang proaktif.<sup>16</sup></p>
<p><i>Climate Action Network</i> (CAN)</p>	<p><i>The Climate Action Network</i> (CAN) merupakan jaringan lebih dari 450 NGOs di seluruh dunia yang bekerja untuk mempromosikan tindakan pemerintah dan individu untuk membatasi penyebab perubahan iklim dari tindakan manusia sampai pada <i>level</i> ekologis yang berkelanjutan. Anggota CAN memberi prioritas terhadap rekomendasi komisi Brundtland (1987) mengenai komitmen pada lingkungan yang sehat maupun pembangunan yang mempertemukan kebutuhan saat ini tanpa mengkompromikan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Visi CAN adalah untuk melindungi atmosfer di samping memberi ruang bagi pembangunan yang berkelanjutan dan berkeadilan di seluruh dunia.<sup>17</sup></p>

<sup>16</sup> <http://www.foei.org/en/what-we-do/climate-and-energy>, download di Jakarta, 27 April 2009

<sup>17</sup> [http://www.climatenetwork.org/about-can/index\\_html](http://www.climatenetwork.org/about-can/index_html) download di Jakarta, 27 April 2009

<p><i>The International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA)</i></p>	<p>Perubahan ekosistem memiliki implikasi pada pemanfaatan, perlindungan dan pengelolaan binatang liar oleh masyarakat adat. Juga mempengaruhi pemanfaatan tradisional terhadap spesies dan sumber daya yang secara ekonomi dan kultural penting. Untuk masyarakat adat, perubahan iklim tidak semata-mata berdampak terhadap fisik lingkungan di mana mereka tinggal. Perubahan iklim adalah sebuah ancaman atas kehidupan mereka. Mereka takut kehidupan dan sumber daya yang mereka gunakan akan terancam yang diikuti oleh erosi kehidupan sosial, pengetahuan tradisional dan kebudayaan. Dalam konteks ini, untuk masyarakat adat perubahan iklim tidak hanya isu lingkungan tapi juga isu hak asasi manusia. Para ahli meyakini bahwa hak masyarakat adat dan kontribusi yang sangat berharga dari masyarakat adat adalah pengetahuan tradisional, inovasi dan praktik dapat menjadi referensi global mengenai solusi perubahan iklim. Namun UNFCCC tidak cukup peka terhadap isu masyarakat adat. Tidak seperti <i>Convention on Biological Diversity (CBD)</i>, UNFCCC tidak menyediakan ruang yang sama untuk masyarakat adat, <i>is not providing similar space for indigenous peoples</i>. Di samping ada hambatan bagi partisipasi dan pengaruh mereka, banyak masyarakat adat melihat UNFCCC terlalu saintifik dan sulit untuk memahami, serta tidak mengerti berbagai proses dalam UNFCCC seperti <i>Clean Development Mechanisms (CDM)</i>, perdagangan emisi karbon (<i>carbon emissions trading</i>) dan <i>Reduced Emissions from Deforestation and Degradation (REDD)</i>.<sup>18</sup></p>
---	---

Posisi-posisi di atas setidaknya memiliki titik temu bahwa aspek keadilan harus mendapat tempat utama dalam pembicaraan mengenai perubahan iklim. Aspek ini memiliki hubungan dengan hak asasi manusia, yaitu pemenuhan hak atas lingkungan yang sehat untuk mewujudkan keadilan bagi manusia dan lingkungan. Serangan utama perubahan iklim adalah berkurangnya hingga

<sup>18</sup> <http://www.iwgia.org/sw29085.asp>, download di Jakarta, 27 April 2009



tidak terwujudnya hak atas lingkungan yang sehat sehingga mengurangi bahkan menghancurkan martabat kemanusiaan.

Sejumlah kajian hak asasi manusia menggambarkan beberapa fakta dengan cukup gamblang. Perubahan iklim akan mengancam keberlanjutan hak-hak dasar manusia. Dalam ***UN Consultation on the Relationship between Climate Change and Human Rights*** John H. Knox, Professor hukum dari *Wake Forest University* mendeskripsikan situasi yang bakal terjadi di Negara *Maldivian*, sebuah Negara yang separuh daratannya berada 100 meter di bawah permukaan laut:

“*The consequences for the Maldivians’ human rights will be disastrous. Rising waters will threaten, reduce, and eventually destroy their rights to life, property, health, an adequate standard of living, and eventually, as they lose their country, their collective right to self-determination. As their submission says, “Without land or State, the most basic rights...cannot be realized....Climate change, in its advanced stages, undermines the inherent dignity of the Maldives people as members of the human family, the very foundation and purpose of human rights as enshrined in the Universal Declaration.*”<sup>19</sup>”

Deskripsi Knox hampir lengkap menggambarkan perubahan iklim yang bakal membuat kehidupan negara-negara berkembang, termasuk masyarakat rentan, makin tersungkur dalam kesulitan panjang. Situasi itu, seharusnya menjadi pertimbangan agar mekanisme yang dibahas dalam merespon perubahan iklim, juga harus memasukkan isu hak-hak asasi manusia sebagai

---

<sup>19</sup> John H. Knox, “Climate Change as a Global Threat to Human Rights”, paper dalam UN Consultation on the Relationship between Climate Change and Human Rights, Geneva, Switzerland – October 22, 2008, <http://www.ohchr.org/EN/NEWSEVENTS/Pages/TackingClimateChange.aspx>, download Feb, 4 2009

pertimbangan utamanya. Di sana, konsep hingga strategi menjawab masalah perubahan iklim dikemas agar tidak mengulang sejarah kegagalan beberapa mekanisme Internasional sebelumnya yang justru memicu ketidakadilan baru yang melanggar HAM.<sup>20</sup>

Di Indonesia, dampak perubahan iklim terhadap degradasi kualitas hak asasi manusia makin terasa. Kerugian banjir yang melanda wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi awal 2007, mencapai Rp 8 triliun. Kerugian tersebut antara lain mencakup rusaknya rumah penduduk sebesar Rp 1,7 triliun, dan infrastruktur Rp 600 miliar. Dari sektor industri, perbankan serta usaha kecil menengah diperkirakan mencapai Rp 2 triliun. Berikutnya, kerugian fasilitas sosial, seperti sekolah, rumah ibadah, sarana kesehatan, mencapai Rp 4,8 miliar (Tempo Interaktif, 12 Februari 2007). Korban tewas selama banjir besar 2007 ini mencapai 24 orang (Indosiar, Jakarta 3 Februari 2007).

Sementara banjir yang melanda Kendal, Jawa Tengah awal 2009 mencapai kerugian Rp 27,404 miliar, dengan rincian kerusakan infrastruktur pengairan sebesar Rp 21,25 miliar, kerusakan fasilitas umum dan rumah penduduk sebesar Rp 2,26 miliar, sektor kelautan sebesar Rp 2 miliar, lahan pertanian Rp 849 juta, fasilitas pendidikan Rp 826 juta, dan kerusakan fasilitas kesehatan sebesar Rp 219 juta (Kompas, 10 Februari 2009). Selanjutnya, Bengawan Solo meluap dan menerjang Kabupaten Bojonegoro. Kerugian diperkirakan mencapai Rp 211 miliar, antara lain kerugian akibat teredamnya 24.954 rumah di 128 desa sebesar Rp 159,618 miliar.

Di Tanah Datar Sumatera Barat, banjir badang meluluhlantakan 270,5 hektar sawah warga, irigasi sepanjang 165 meter, menghancurkan 71 kolam, menghancurkan 12 unit kebun dan menghanyutkan 25 ekor sapi, 10 ekor kerbau, 131 ekor itik serta 25 ekor ayam, 22 rumah hancur, 35 rumah rusak berat, 34 rumah rusak sedang, 8 rumah rusak ringan, 2 mesjid rusak berat, 2 musholla rusak berat. Kerugian diperkirakan mencapai Rp 75 miliar.

---

<sup>20</sup> Misalnya, mekanisme yang terbentuk dalam perundingan WTO telah mendorong pasar bebas yang memberi tempat dominan bagi negara-negara ekonomi adidaya. Sebaliknya, orang miskin, marginal dan masyarakat adat semakin terjepit dalam relasi ekonomi yang tidak adil.

Selain itu, penyakit dan jenis penyakit bertambah. Di Kabupaten Karanganyar, sepanjang 2007 ada 4 korban meninggal akibat demam berdarah. Jumlah tersebut menjadi 7 orang pada 2008 (Tempo Interaktif, 20 Desember 2008). Penyakit chikungunya dan flu burung juga menyerang banyak kota dan desa. Sementara flu babi masih mengintai.

Untuk kawasan pertanian. Pada 2006, 29.847 ha area pertanian di sebagian wilayah pantai utara Jawa Barat kekurangan air. Salah satu sebabnya adalah mundurnya jadwal tanam karena pergeseran musim. Kekurangan air terjadi di sekitar 8.280 ha lahan sawah di daerah Bekasi. Di Kabupaten Karawang meliputi 11.252 ha sawah, 4.815 ha di Subang, serta sekitar 5.500 ha di Indramayu bagian barat (Kompas, 10 Juli 2006). Sementara puluhan waduk dan sungai sebagai sumber air untuk pertanian di Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Jawa Timur, terus menyusut (Kompas 12 Juli 2006).

Fenomena-fenomena ini terjadi dalam periode yang sangat pendek dan nampaknya terus berulang. Dalam konteks hak asasi manusia, bencana alam yang rutin, penyakit yang merajalela, debit air yang berkurang dan menurunnya hasil pertanian akan diikuti oleh dampak-dampak yang mengancam kualitas hidup dan masa depan Indonesia. Karena itu, relevansi pembicaraan tentang perubahan iklim dan masa depan manusia dan kemanusiaan menjadi sangat dekat satu sama lain.

Mekanisme yang dibahas dalam berbagai COP (*Conference of Parties*) cukup banyak dengan berbagai rekomendasi dan putusan masing-masing. Tanpa bermaksud mengurangi hubungan antar dan keluasan mekanisme-mekanisme tersebut, tulisan ini hanya memfokuskan diri pada mekanisme yang berhubungan dengan kawasan hutan, karena berhubungan dengan hak-hak asasi masyarakat adat di kawasan hutan. Pertanyaan utamanya adalah bagaimana dan sejauh mana mekanisme tersebut menempatkan tuntutan pengakuan hak masyarakat adat. Di samping itu, mekanisme ini paling banyak menyita perhatian diskusi dalam negeri di Indonesia. Dalam hal ini, ada beberapa mekanisme yakni CDM Kehutanan untuk isu aforestasi dan reforestasi, LULUCF (*land use, land-use change and forestry*) dan rencana skema REDD (*Reducing Emission from Deforestation and Degradation*) di negara-negara berkembang. Ketiganya merupakan bagian dari agenda besar mitigasi

perubahan iklim. Namun, tulisan ini akan lebih banyak mengupas mengenai REDD karena mekanisme ini menjadi topik yang paling banyak dibicarakan di Indonesia akhir-akhir ini.<sup>21</sup>

Sebelum masuk ke pembahasan mekanisme maka bagian ini akan dimulai dengan melihat konsep hukum yang sering membingkai perdebatan berbagai aktor yang terlibat dalam perundingan perubahan iklim. Ada dua konsep utama yakni *conditionality* dan *readiness*. Pertimbangan-pertimbangan berbasis kedua konsep ini menjadi titik pijak utama untuk menentukan berbagai keputusan hukum. Keduanya juga bisa menjadi bingkai analisis untuk memperlihatkan konsekuensi-konsekuensi tertentu ketika kita menggunakan salah satu dari keduanya.

## 1. Conditionality dan Readiness

Konsep *conditionality* adalah konsep hukum dalam perjanjian kerja sama multi-lateral di mana kerja sama tertentu didorong di satu wilayah untuk menciptakan kondisi-kondisi tertentu bagi kerja sama yang lainnya. Karena itu, *conditionality* mencakup aspek yang sangat luas, tidak hanya berkaitan secara langsung dengan proyek terkait tapi juga beberapa aspek lain yang relevan. Paola Conconi dari *Department of Economics University of Warwick* menulis mengenai konsep ini sebagai berikut "*Conditionality makes participation in a cooperation agreement concerning a certain policy dimension a necessary condition for being admitted as a member to a cooperation agreement in another dimension; in other words, cooperation must take place simultaneously across multiple issues, ruling out single-issue agreements*".<sup>22</sup>

Dalam mekanisme perubahan iklim, *conditionality, mutatis mutandis* (dengan perubahan seperlunya) berarti aspek komprehensif yang dipertimbangkan melampaui tujuan tunggal yang ditetapkan dalam sebuah perjanjian. Artinya, tidak hanya satu hasil maupun dampak yang diharapkan muncul

---

<sup>21</sup> Lihat berita-berita di berbagai Koran, antara lain Tempo Interaktif, 15 November 2007, Kompas, 21 November 2008, Kompas 27 Oktober 2008, The Jakarta Post, 30 Mei 2009

<sup>22</sup> Lihat Paola Conconi, *Conditionality, Separation, and Open Rules in Multilateral Institutions*, CSGR, University of Warwick, CSGR Working Paper No. 85/01, December 2001, UK

dari perjanjian tersebut tapi ada beberapa dampak yang ditentukan oleh banyak faktor yang bergerak secara bersamaan. Dalam konteks masyarakat adat, secara hukum prinsip *conditionality* dapat dikatakan sebagai artikulasi dari upaya mendorong hadirnya pertimbangan komprehensif tentang aspek-aspek eksistensial masyarakat adat dalam berbagai agenda dan mekanisme merespons perubahan iklim. Aspek-aspek tersebut, antara lain adalah aspek hak yang juga sudah tercantum dalam berbagai perjanjian internasional. Beberapa di antaranya adalah sebagai berikut:

---

<sup>23</sup> Sebagian besar instrument ini sudah diratifikasi maupun ditandatangani pemerintah Indonesia, kecuali Konvensi ILO 169

**Tabel 3: Instrumen Internasional Tentang Masyarakat Adat<sup>23</sup>**

No	Instrumen Internasional	Isi Pasal
1	United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP), September 2007	<p>Article 2 Indigenous peoples and individuals are free and equal to all other peoples and individuals and have the right to be free from any kind of discrimination, in the exercise of their rights, in particular that based on their indigenous origin or identity.</p> <p>Article 3 Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.</p> <p>Article 4 Indigenous peoples, in exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs, as well as ways and means for financing their autonomous functions.</p> <p>Article 10 Indigenous peoples shall not be forcibly removed from their lands or territories. No relocation shall take place without the free, prior and informed consent of the indigenous peoples concerned and after agreement on just and fair compensation and, where possible, with the option of return.</p> <p>Article 26  <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Indigenous peoples have the right to the lands, territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired.</li> <li>2. Indigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources that they possess by reason of traditional ownership or other traditional occupation or use, as well as those which they have otherwise acquired.</li> <li>3. States shall give legal recognition and protection to these lands, territories and resources. Such recognition shall be conducted with due respect to the customs, traditions and land tenure systems of the indigenous peoples concerned.</li> </ol> </p>

2	<p>Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples, diadopsi pada 27 Juni 1989 oleh konferensi umum Organisasi Buruh Internasional dalam sesi yang ke-76</p>	<p>Article 3</p> <p>(1) Indigenous and tribal peoples shall enjoy the full measure of human rights and fundamental freedoms without hindrance or discrimination. The provisions of the Convention shall be applied without discrimination to male and female members of these peoples.</p> <p>(2) No form of force or coercion shall be used in violation of the human rights and fundamental freedoms of the peoples concerned, including the rights contained in this Convention.</p> <p>Article 4</p> <p>(1) Special measures shall be adopted as appropriate for safeguarding the persons, institutions, property, labour, cultures and environment of the peoples concerned.</p> <p>(2) Such special measures shall not be contrary to the freely-expressed wishes of the peoples concerned.</p> <p>(3) Enjoyment of the general rights of citizenship, without discrimination, shall not be prejudiced in any way by such special measures.</p> <p>Article 20</p> <p>Section 3. The measures taken shall include measures to ensure:</p> <p>(d) That workers belonging to these peoples enjoy equal opportunities and equal treatment in employment for men and women, and protection from sexual harassment.</p>
3	<p>International Covenant on Civil and Political Rights Diadopsi dan terbuka untuk penandatanganan, ratifikasi dan asesi oleh resolusi Majelis Umum PBB No 2200A (XXI) 16 Desember, 1966</p>	<p>Article 1</p> <p>1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.</p> <p>2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.</p>

**BAGIAN II : HAK DAN KEADILAN DALAM SKEMA MENGATASI PEMANASAN GLOBAL**

		<p>Article 27</p> <p>In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language.</p>
4	<p>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</p> <p>Diadopsi dan terbuka untuk penandatanganan, ratifikasi dan asesi oleh resolusi Majelis Umum PBB No 2200A (XXI) 16 Desember, 1966</p>	<p>Article 1</p> <p>All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development</p>
5	<p>Convention on the Rights of the Child. Diadopsi dan terbuka untuk penandatanganan, ratifikasi dan asesi oleh resolusi Majelis Umum PBB No 44/25, 20 November 1989</p>	<p>Article 1</p> <p>For the purposes of the present Convention, a child means every human being below the age of eighteen years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier</p> <p>Article 2</p> <p>(1) States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian's race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status.</p> <p>(2) States Parties shall take all appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination or punishment on the basis of the status, activities, expressed opinions, or beliefs of the child's parents, legal guardians, or family members</p>



		<p>Article 4</p> <p>States Parties shall undertake all appropriate legislative, administrative, and other measures for the implementation of the rights recognized in the present Convention. With regard to economic, social and cultural rights, States Parties shall undertake such measures to the maximum extent of their available resources and, where needed, within the framework of international co-operation.</p> <p>Article 8</p> <p>(1) States Parties undertake to respect the right of the child to preserve his or her identity, including nationality, name and family relations as recognized by law without unlawful interference.</p> <p>(2) Where a child is illegally deprived of some or all of the elements of his or her identity, States Parties shall provide appropriate assistance and protection, with a view to re-establishing speedily his or her identity.</p>
--	--	---

Setidaknya, dari lima instrumen internasional di atas, ada sejumlah aturan yang mengharuskan pihak luar menghargai beberapa prinsip dasar sebelum proyek-proyek atau bentuk pembangunan tertentu memasuki wilayah masyarakat adat:

- a. Hak atas *self-determination*. Artinya, hak masyarakat untuk menentukan apa yang terbaik buat dirinya sendiri dihormati sebagai penghormatan serupa diberikan secara individual kepada seseorang yang berhak menentukan pilihan dan cara hidupnya sendiri.
- b. Hak kolektif. Artinya, masyarakat adat memiliki hak bersama atas wilayahnya, sistem nilai, pemerintahan dan berbagai aspek yang terkait dengan status mereka secara kolektif.
- c. Hak atas lingkungan yang sehat. Hak ini ditegaskan sebagai bagian dari upaya melindungi posisi masyarakat adat yang seringkali rentan terhadap ketidakadilan lingkungan di mana limbah-limbah produksi dibuang di halaman rumah mereka. Sementara para pelaku pencemar tetap menikmati udara bersih.

- d. Hak atas *free and prior informed consent* (FPIC). Hak ini sekaligus merupakan prinsip bagi pemerintah maupun berbagai pihak dalam satu Negara yang memprakarsai sebuah proyek yang hendak dioperasikan di wilayah atau sekitar wilayah masyarakat adat. Prinsip ini mengharuskan adanya informasi awal yang disampaikan secara jujur, mendalam, jelas dan mudah dimengerti mengenai baik-buruknya sebuah proyek. Informasi ini menjadi dasar pertimbangan masyarakat untuk mengeluarkan pernyataan setuju atau tidak atas proyek tersebut. Pernyataan setuju atau tidak harus diberikan dalam situasi tanpa tekanan, bukan karena kekeliruan atau khilaf atas obyek proyek dan berbagai aspek yang relevan dengan proyek tersebut.<sup>24</sup>
- e. Hak atas pelayanan publik. Hak ini merupakan kewajiban Negara, sebagaimana diberikan juga kepada warga Negara lainnya. Perbedaannya, pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat adat harus memperhatikan kekhususan mereka. Misalnya sistem pendidikan, sistem jaminan sosial dan berbagai desain pelayanan lainnya yang mengakomodasi atau bahkan beranjak dari kebutuhan *indigenous peoples*.

Dalam praktiknya, *conditionality* pernah diterapkan oleh IMF (*International Monetary Fund*) lewat *Structural Adjustment Program* yang mensyaratkan banyak aspek sebagai tautan yang berhubungan satu sama lain dengan ide dasar (baca: liberalisasi) perolehan pinjaman pemerintah Indonesia. Salah satu contoh penggunaan *conditionality*, misalnya, dalam syarat pinjaman yang digunakan *European Commission* ke Negara-negara atau pihak peminjam, di mana pengentasan kemiskinan merupakan salah satu kondisi yang diperlukan untuk mencapai banyak hasil yang diharapkan. Pendekatan ini disebut dengan *outcomes-based conditionality*. Beberapa aspek dalam pendekatan ini adalah:

- a. *Promoted a results-based approach and helped develop indicators to measure poverty reduction* (mempromosikan pendekatan berbasis hasil dan menolong berkembangnya indikator untuk mengukur pengurangan kemiskinan);

---

<sup>24</sup> Lihat Bernadinus Steni, 2005, *Free and Prior Informed Consent dalam Pergulatan Hukum Lokal, HuMa*. Lihat juga Marcus Colchester, 2006, *Keputusan Dini Tanpa Paksaan Berdasarkan Informasi Lengkap Sejak Awal, AMAN*.

- b. *Been a catalyst to increase governments' focus on poverty reduction* (menjadi katalisator untuk meningkatkan fokus pemerintah pada pengurangan kemiskinan);
- c. *Managed to streamline the number of conditions* (mengatur untuk memuluskan terbentuknya sejumlah keadaan yang diharapkan);
- d. *Contributed to improve policy dialogue between donor and recipient governments* (berkontribusi untuk mengembangkan dialog kebijakan antara donatur dan pemerintah penerima donor).<sup>25</sup>

Singkatnya, menurut pendekatan *conditionality*, ukuran dan indikator atau kondisi-kondisi untuk mencapai banyak *outcome* harus diuji sejak awal untuk memastikan apakah *outcome* tersebut dapat tercapai atau tidak. Kondisi-kondisi ini akan menentukan kualitas *outcome* yang tercapai. Jadi, pendekatan ini menekankan ketatnya pengujian atas syarat-syarat untuk menuju *outcome*.

Sementara itu, konsep *readiness* umumnya muncul dalam isu pelayanan publik, seperti isu-isu kesehatan dan pendidikan anak. Pendekatan *readiness* menunjukkan sejumlah tahapan penting menuju satu (bukan beberapa) hasil. Dalam isu kesehatan menyangkut keahlian perawatan medis, Dalton, Gottlieb dan Shaw (2003) menulis tentang konsep ini, sebagai berikut:

“ *The concept of readiness was inductively derived. Readiness is both a state and a process. Before clients can create change they need to become ready to change*

*(konsep “readiness” diturunkan secara induktif. Readiness mencakup baik keadaan maupun proses. Sebelum klien dapat membuat perubahan atas dirinya sendiri, mereka perlu dipersiapkan untuk berubah [dari keadaan sakit ke situasi yang lebih baik-pen]) ”*

---

<sup>25</sup> Eurodad Report, Februari 2008, Outcome-Based Conditionality: Too Good To be True lihat di [www.eurodad.org](http://www.eurodad.org), 13 Maret 2009

Selanjutnya, dalam konteks kesehatan, ketiga penulis ini menguraikan bahwa ada sejumlah faktor yang memicu *readiness*. Faktor-faktor ini hadir ketika: (a) para klien menyadari bahwa urusan dirinya sendiri [kesehatan] bukan persoalan yang cepat terselesaikan, tapi membutuhkan waktu dan energi; (b) sebuah perubahan kondisi bagi klien akan memiliki konsekuensi baru yang penting; (c) para klien akan merasa lebih baik dalam mengontrol tekanan atau persoalan yang mereka alami, (d) para klien memiliki energi yang cukup; (e) para klien merasa bahwa mereka memiliki dukungan yang cukup untuk menuju perubahan kearah yang lebih baik. Ketika satu atau lebih faktor ini terwujud maka para klien tersebut boleh dikatakan telah siap untuk menuju perbaikan ke arah yang lebih baik.

Dari segi proses, *readiness* mencakup pengakuan atas sejumlah kebutuhan untuk menuju perbaikan. Di dalamnya termasuk proses memperhitungkan biaya dan keuntungan. Ketika keuntungan lebih besar dari biaya maka persiapan untuk perbaikan kesehatan dimulai. Keinginan untuk pulih dan mengambil tindakan bakal menentukan derajat persiapan klien. Ketika mereka memiliki pengalaman yang cukup dalam persiapan mereka maka risiko-risiko kegagalan berkurang. Sebaliknya, jika pengalaman persiapannya minim maka akan terjadi risiko yang sakit dan menakutkan.<sup>26</sup>

Dalam konteks perubahan iklim, sebelum COP 13 tahun 2007, Indonesia sudah menggunakan pendekatan *readiness* (persiapan) yang digagas dalam *Road Map REDD Indonesia*, lewat tiga tahapan:

- 1) Tahap persiapan (*readiness*) yang dilakukan tahun 2007 sebelum COP 13. Pada tahap ini, pemerintah menyiapkan perangkat metodologi dan strategi implementasi REDDI, komunikasi, koordinasi, konsultasi *stakeholders*, termasuk penentuan kriteria penentuan lokasi uji coba.
- 2) Tahap pilot (transisi) antara tahun 2008-2012. Pada tahap ini, metodologi dan strategi diujicoba serta transisi dari *non-market (fund-based)* ke mekanisme pasar (*market mechanism*).

---

<sup>26</sup> Cindy C. Dalton, Laurie N. Gottlieb Flora Madeline Shaw, The concept of readiness to change, dalam *Journal of Advanced Nursing* Volume 42 Issue 2, Pages 108 – 117, Published Online: 1 Apr 2003, Journal compilation 2009, Blackwell Publishing Ltd

3) Implementasi penuh (dimulai tahun 2012 atau lebih awal tergantung perkembangan negosiasi dan kesiapan Indonesia) dengan tata cara berdasarkan keputusan COP dan ketentuan perundang-undangan di Indonesia.<sup>27</sup>

Jelas bahwa dari uraian mengenai penggunaan konsep *readiness* yang berkembang dalam ilmu keperawatan, juga sangat relevan dengan pendekatan yang diusulkan dalam merespons proyek perubahan iklim. Kemiripannya adalah:

- 1) Ada asumsi bahwa masyarakat sudah punya persiapan diri untuk menerima proyek-proyek perubahan iklim, sehingga kehadiran proyek tidak akan menimbulkan persoalan baru tapi mendatangkan banyak benefit bagi masyarakat.
- 2) *Readiness* memang memiliki tujuan tunggal yang dijumpai oleh berbagai cara untuk mencapai tujuan. Karena itu, program dan aktivitas yang dirancang untuk mencapai tujuan, benar-benar fokus untuk mencapai tujuan tunggal.

Secara singkat bisa dikatakan bahwa *readiness* tidak menguji prasyarat tapi menggunakan prasyarat-prasyarat untuk mencapai tujuan. Bisa dikatakan, *readiness* menekankan pada penerimaan atas syarat-syarat sebagai mata rantai untuk menuju tujuan utama.

## 2. Protokol Kyoto dan CDM

Pada COP 3 di Kyoto, Jepang, disepakati sebuah perjanjian yang disebut Kyoto Protocol dan mengikat secara hukum (*legally binding*) bagi para pihak. Protokol ini menghasilkan *flexibility mechanism* yang berisi tiga cara utama bagi negara-negara maju untuk mencapai target pemotongan emisi mereka, dengan rata-rata 5,2% di bawah *level* yang ditetapkan pada 1990. Ketiganya adalah: (1) *emission trading* yang membolehkan perdagangan emisi antarnegara maju, (2) *joint implementation* yang membolehkan transfer emisi antarnegara maju dan berhubungan dengan proyek-proyek pengurangan emisi yang spesifik;

---

<sup>27</sup> Nur Masripatin, "Apa itu REDD?", Buletin Warta Tenure, Nomor 6 September 2008, hal 5-8

dan (3) *Clean Development Mechanism* (CDM) yang memberikan kesempatan bagi negara-negara maju untuk mencapai bagian pemotongan emisi mereka melalui proyek-proyek di negara-negara berkembang yang mengurangi atau mengasingkan CO<sub>2</sub> dari atmosfer. Pemotongan ini harus tercapai dalam tenggang waktu antara 2008-2012 atau yang sering disebut dengan periode komitmen pertama (*first commitment period*).<sup>28</sup>

Dari ketiga skema di atas, CDM merupakan satu-satunya skema yang berhubungan dengan negara-negara berkembang. Ada dua tujuan utama CDM:

- a. Membantu negara-negara berkembang yang menjadi tuan rumah proyek CDM untuk mencapai pembangunan berkelanjutan.
- b. Menyediakan ke negara-negara maju fleksibilitas untuk mencapai target pengurangan emisi mereka dengan membolehkan mereka untuk mengambil kredit dari proyek pengurangan emisi yang dijalankan di negara-negara berkembang.

Khusus untuk tujuan kedua, proyek pengurangan emisi negara maju di negara berkembang akan menghasilkan kontra-prestasi berupa CER (*Certificate of Emission Reduction*) yang dipakai sebagai instrumen untuk menghitung prestasi pengurangan atau pemotongan emisi di negara maju tersebut.<sup>29</sup> Karena itu, semakin banyak CERs dikumpulkan maka semakin besar jumlah pemotongan emisi. Suatu saat, jika jumlahnya sesuai target pemotongan emisi, negara tersebut akan keluar dari daftar negara-negara *Annex I* dan terbebas dari kewajiban melakukan pemotongan emisi.

Setiap CER mewakili satu ton CO<sub>2</sub> dan ekuivalen dengan perhitungan pengurangan emisi gas rumah kaca dari negara yang bersangkutan. Selain itu, terdapat skema pembagian hasil dari aktivitas proyek CDM. Sebagian hasilnya digunakan untuk meng-cover biaya administrasi. Sementara 2% dari penjualan kredit menjadi pajak bagi negara penjual untuk dipakai sebagai dana adaptasi yang menolong negara-negara berkembang yang rentan terhadap

---

<sup>28</sup> [http://www.cdmcapacity.org/CDM\\_Booklet\\_LR.pdf](http://www.cdmcapacity.org/CDM_Booklet_LR.pdf) download tgl 3 Juli 2008, Jakarta, pukul 12.30 WIB

<sup>29</sup> Ibid.

dampak perubahan iklim (negara pulau-pulau kecil dan paling rentan secara ekonomi). Sedangkan perhitungan harga CER menurut kesepakatan dalam skema Protokol Kyoto adalah US \$ 0.10 per CER untuk 15.000 ton pertama CO<sub>2</sub>, kemudian sesudahnya dinilai US \$ 0.20 per CER. Tapi harga ini bisa berbeda-beda jika mengikuti harga pasar.<sup>30</sup>

Dalam konteks isu kehutanan, dikenal iCERs (insured Certificate Emission Reduction) yang merupakan CERs jangka panjang yang dikeluarkan untuk proyek CDM atas aforestasi atau reforestasi hutan. CER ini baru akan berakhir pada akhir periode kredit dari proyek tersebut. Jenis CER yang lain adalah tCERs (temporary Certificate Emission Reduction) yang merupakan CER sementara yang dikeluarkan untuk proyek CDM aforestasi atau reforestasi yang tidak akan berlaku lagi pada akhir periode komitmen berbasis proyek dimana mereka dikeluarkan.<sup>31</sup>

### 3. Aforestasi dan Reforestasi dalam CDM

Awalnya, isu kehutanan bukan merupakan bagian dari mekanisme CDM. Setelah negosiasi yang alot dan panjang maka dalam *Conference of Parties* ke-7 di Marakesh, CDM untuk isu Kehutanan diterima tetapi hanya dibatasi untuk reforestasi dan afforestasi.<sup>32</sup> *Avoided deforestation* masih dihindari karena berhubungan dengan kepentingan ekonomi, seperti industri kehutanan yang masih bergantung penuh pada pemanfaatan kawasan hutan. Sedangkan isu degradasi menimbulkan perdebatan saintifik, terutama karena adanya perbedaan signifikan mengenai metodologi yang tepat untuk menentukan indikator penurunan fungsi hutan pada tingkat akurasi yang bisa diterima (Griffiths, 2007: 9).

---

<sup>30</sup> IPIECA, 2007, *Climate Change: A Glossary of Terms*, 4th Edition April 2007, UK, hal. 16-17

<sup>31</sup> IPIECA, *Ibid.*, hal 15

<sup>32</sup> Diskusi CDM di kawasan hutan terutama berkembang dalam pembahasan LULUCF (Land Use, Land-Use Change and Forestry) di bagian SBSTA UNFCCC. Diwarnai oleh keharusan proses politik dan ketidakjelasan legitimasi ilmiah, LULUCF diterima sebagai sebagai salah satu variabel yang harus dipertimbangkan sebagai penyumbang emisi. Lihat B. Schlamadinger et al, 2007, *A synopsis of land use, land-use change and forestry (LULUCF) under the Kyoto Protocol and Marrakech Accords*, Jurnal Elsevier, page 271 – 282, [www.elsevier.com/locate/envsci](http://www.elsevier.com/locate/envsci)

Meski demikian, beberapa lembaga Internasional, seperti Bank Dunia, merespons skema CDM untuk kehutanan dengan mengusulkan manajemen hubungan para pihak dalam upaya-upaya pengurangan karbon melalui mekanisme pasar (*voluntary market*). Dalam skema pasar, karbon diperdagangkan di antara negara atau pihak yang memiliki kemampuan untuk mempertahankan atau menambah cadangan karbon dengan negara atau pihak yang sulit mengurangi emisinya atau negara pencemar. Negara, komunitas, perusahaan dan subyek hukum lain yang memiliki cadangan karbon mempunyai hak untuk menjual kredit polusi di pasar Internasional, sementara negara-negara maupun perusahaan yang mampu membeli kredit tersebut mendapat CER.

Dalam praktiknya, banyak kasus sudah mulai memperlihatkan bahwa implementasi CDM justru menjadi ancaman baru bagi komunitas di wilayah tempat uji coba dilakukan. Misalnya, dampak proyek aforestasi dan reforestrasi CDM FACE-PROFAFOR di Sierra, Ekuador terhadap masyarakat adat setempat. Di San Sebastian de SigSig, FACE menyewa 400 ha dari masyarakat adat. Untuk itu, masyarakat adat diwajibkan tidak menebang pohon tetapi diharuskan menanam sejumlah pohon dalam jangka waktu tertentu. Sebagai kompensasinya, masyarakat adat menerima pembayaran per hektar sejumlah \$ 189. Total jumlah kompensasi secara keseluruhan adalah \$ 75,600.

Tetapi jumlah tersebut dikurangi secara signifikan oleh sejumlah potongan untuk harga tanaman dan *technical assistance*. Jumlahnya mencapai 49 % dari total penerimaan. Lebih dari itu, masyarakat juga harus membayar penalti karena dianggap melanggar kontrak dengan perusahaan. Untuk pengeluaran yang satu ini, masyarakat adat harus membayar pada FACE-PROFAFOR sejumlah \$ 108,000 atau berlipat-lipat menjadi 278 % dari *benefit* yang mereka terima.<sup>33</sup>

*Penalty* terjadi jika, antara lain:

- a. Ketidakmampuan komunitas melaksanakan penanaman pohon.
- b. Komunitas memanfaatkan atau menjual hasil hutan yang oleh FACE disebut

---

<sup>33</sup> Patricia Granda, 2005, Carbon Sink Plantations in the Ecuadorian Andes: Impacts of the Dutch FACE-PROFAFOR Monoculture Tree Plantations, Project on Indigenous and Peasant Communities, Acción Ecológica and WRM, Ecuador



sebagai penjualan karbon yang tidak disepakati

- c. Menunda deposit ke bank dari persentase jumlah penggunaan atau penjualan hasil hutan dari wilayah yang sudah disepakati. (Granda, 2005)

Kasus FACE di Ekuador, dengan demikian, memperlihatkan muslihat para pialang karbon di satu sisi dan korban masyarakat lokal di sisi lain. Di sana, FACE dengan licik mengeksploitasi kontrak untuk menipu masyarakat lokal yang jujur. Dalam doktrin hukum liberal, kontrak adalah mekanisme hubungan hukum yang menunjukkan bahwa kedua belah pihak bersifat setara di depan hukum (*equality before the law*), sehingga kontrak pasti memberikan keadilan bagi kedua belah pihak. Menggunakan kontrak perdata mempunyai implikasi bahwa hubungan antara kedua belah pihak tidak akan bisa dibatalkan oleh pihak lain, karena menurut doktrin hukum perdata, kontrak akan berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang terlibat atau asas *pacta sunt servanda*.

Selain itu, skema CDM dalam kasus ini tidak sensitif terhadap kondisi sosial masyarakat di wilayah tempat proyek dioperasikan. Hubungan kontrak dan relasi dengan bank yang tidak menjadi kebiasaan masyarakat setempat dipakai sebagai instrumen yang kemudian menjebak masyarakat dalam terminologi dan praktek hukum yang tidak dipahami. Akibatnya, proyek ini jauh dari misinya untuk mendatangkan *benefit* bagi masyarakat adat tapi sebaliknya membebani mereka dengan kesulitan dan derita baru.

#### 4. Skema REDD

Belum habis mengevaluasi mekanisme yang sudah berjalan, muncul proposal baru dari PNG (Papua New Guinea) dan Costa Rica serta beberapa Negara tropis yang memiliki opsi yang sama atas hutan tropis untuk mendesain mekanisme baru mengenai pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan yang kemudian dikenal dengan REDD (*Reduced Emissions from Deforestation and Degradation*). Mulai COP 11 di Montreal, Canada, REDD dibahas, dan dibutuhkan waktu dua tahun untuk meninjau aspek saintifik yang relevan, teknik dan isu metodologis dan insentif positif untuk REDD di Negara berkembang.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Eliakimu Zahabu, Margaret M. Skutsch, Hussein, Sosovele and Rogers E. Malimbwi, 2007, "Policy Piece Reduced emissions from deforestation and degradation", Journal Compilation, Blackwell Publishing Ltd, Afr. J. Ecol., 45, 451-453

Ide utama REDD adalah bahwa negara yang ingin dan mampu mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan seharusnya diberikan kompensasi secara finansial karena sudah melakukan upaya itu. Ide ini disepakati dalam COP 13 di Bali. Hasil COP ini, *Bali Action Plan*, menyebutkan bahwa:

“...pendekatan yang komprehensif untuk mitigasi perubahan iklim seharusnya mencakup pendekatan kebijakan dan insentif positif terhadap isu yang berhubungan dengan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan di negara-negara berkembang...<sup>35</sup>”

Selanjutnya, Keputusan 2/COP-13 tentang REDD menyebutkan pendekatan kebijakan dan insentif positif untuk REDD yang mencakup tiga aspek:

- ❖ *Pilot/demonstration activities* (Proyek-proyek percontohan),
- ❖ *Capacity building & technology transfer* (pengembangan kapasitas dan transfer teknologi)
- ❖ *Indicative guidance* (panduan untuk proyek-proyek percontohan)<sup>36</sup>

Tiga aspek ini direspons oleh negara-negara pihak melalui berbagai proposal. Secara umum dalam berbagai proposal tersebut, skema REDD berujung pada lima aspek besar yakni *scope* (cakupan), *reference level* (level acuan perhitungan emisi), *distribution* (distribusi terutama benefit), *financing* (pembiayaan), *scale* (skala cakupan). Lihat tabel 4

---

<sup>35</sup> UNFCCC, December 2007, Report of the Conference of the Parties on its Thirteenth Session, Held in Bali from 3 to 15 December 2007

<sup>36</sup> Doddy S. Sukadri, "Posisi Indonesia Dalam Agenda Kehutanan dan Alih Guna Lahan", materi presentasi Persiapan Delegasi RI ke COP 14 di Poznan Polandia, 1 – 12 Desember 2007 Agenda Item: LULUCF, Jakarta, 17 Nopember 2008. Lihat juga lampiran Bali Action Plan

**Tabel 4: Skema REDD**

<b>Scope</b>			<b>Reference Level</b>		
Deforestation	Degradation	Enhancement	Historic	Current	Projected
<b>Distribution</b>			<b>Financing</b>		
Emissions	Carbon Stock	Opportunity Cost	Direct Market	Hybrid/Market-linked	Voluntary fund
<b>Scale</b>					
National	Sub-National	Global			

Sumber: The Little REDD Book, hal 27

### **Scope (Cakupan)**

Pilihan terhadap *scope* (cakupan) akan berdampak pada *scale* (skala), biaya relatif dan mitigasi potensial. Aspek ini juga memainkan peranan penting dalam membuka kemungkinan politis pada perjanjian internasional, seperti COP dan mengukur sejauh mana kemampuan negara-negara berkembang dalam melakukan pengukuran (*measure*), laporan (*report*) dan pembuktian (*verify*) atau dikenal dengan singkatan MRV, terutama karena isu degradasi masih berkuat dengan banyak perdebatan saintifik, misalnya perdebatan sengit seputar isu degradasi yang secara metodologis, metode dan hasil perhitungan degradasi berbeda antara banyak ahli.<sup>37</sup>

### **Reference Level (Level Acuan)**

Aspek ini disebut juga dengan *baseline*. Dia memastikan bagaimana pengurangan emisi diukur dengan pendekatan ilmiah yang terukur dan dapat dipercaya. Pekerjaan metodologi masih terus berlanjut hingga kini, untuk

<sup>37</sup> Charlie Parker, Andrew Mitchell, Mandar Trivendi, Niki Mardas, The Little REDD Book A Guide to governmental and non-governmental proposals for Reducing emissions from deforestation and degradation, Global Canopy Programme, 2008, UK, hal 18.

melihat bagaimana level emisi diukur berbasis skenario pengukuran berbasis warisan emisi masa lampau (*historic*), pelepasan emisi saat ini (*current*) dan prediksi ke depan (*projected*).<sup>38</sup> Skenario ini bisa dibuat untuk memprediksi jumlah emisi berdasarkan kecenderungan historis pelepasan emisi dan membuat perhitungan untuk masa depan. Dia menjadi dasar bagi kedalaman upaya mengurangi emisi di suatu negara. Dalam konteks skema perdagangan, *baseline* bisa saja mengikuti target komitmen Protokol Kyoto atau disebut pendekatan *cap and trade*, yakni pengurangan emisi mengikuti level 1990 atau bisa juga menghitung proyeksi emisi di masa depan, disebut dengan *baseline and credit*.<sup>39</sup> Sebagian besar civil society mendorong agar penentuan baseline tidak hanya monopoli pendekatan saintifik tapi melibatkan kearifan tradisional masyarakat adat.<sup>40</sup>

### ***Distribution (distribusi)***

Jika aspek "*Scope*" dan "*Reference Level*" menentukan bagaimana pengurangan emisi digerakan maka aspek benefit perlu juga dihitung sebagai kontra-prestasi atas upaya-upaya tersebut sekaligus pemulihan atas sumber daya yang dikeluarkan untuk melakukan upaya-upaya tersebut. Dalam hal ini aspek distribusi benefit perlu dibicarakan. Di sini, emisi dan stok karbon akan dihitung sebagai *asset* sebagai basis kalkulasi distribusi. Misalnya, luasnya tutupan hutan (*forest cover*) memperbesar cadangan karbon, sehingga benefit yang diterima juga semakin besar.<sup>41</sup>

### ***Financing (pembiayaan)***

Aspek pembiayaan yang menyangkut pembiayaan sukarela dapat dilakukan pada skala nasional maupun internasional. ADB (*Asian Development Bank*), misalnya berkomitmen mendukung komitmen pembiayaan 100 juta dollar AS untuk pendanaan karbon pasca 2012 baik oleh mitra pemerintahan suatu

---

<sup>38</sup> Charlie Parker, *Ibid.*, hal 19.

<sup>39</sup> Leo Peskett et al, September 2008, Making REDD Work for the Poor, UNDP et al, hal. 21

<sup>40</sup> Accra Caucus on Forest and Climate Change, 2008, Statement for COP 14

<sup>41</sup> *Ibid.*, hal20.

negara maupun swasta. Dana itu dipergunakan, antara lain untuk menolong pembiayaan proyek mitigasi energy terbarukan (*renewable energy*), efisiensi energy (*energy efficiency*), gas rumah kaca (GHG) di negara-negara anggota kategori berkembang.<sup>42</sup>

Selain itu, juga ada mekanisme pendanaan karbon langsung melalui mekanisme pasar atau *direct market*, tanpa melewati pintu organisasi-organisasi maupun lembaga-lembaga publik, terutama negara. Sejumlah bank swasta menjadi pemain utama dari mekanisme ini. Contoh *European Carbon Fund* (ECF) yang dimotori dua bank besar di Eropa, Caisse des Dépôts di Prancis dan Fortis Bank di Belanda dan Belgia, berdiri tahun 2004 mempunyai misi memberi utang jutaan dollar untuk penanaman hutan karbon. Dalam *website*-nya ECF menulis promosi, sebagai berikut:

“Sponsored by financiers and advised by environment experts, ECF contributes to the financing of projects that help fight climate change by reducing greenhouse gases emissions across the world. The main purpose of ECF is to invest in carbon assets, which are market-based greenhouse gases emissions reduction instruments from the Kyoto Protocol and the European Union emissions trading scheme.”<sup>43</sup>

Hingga 30 Juni 2007 asset ECF sudah merangsek ke angka 458,6 milyar Euro. Mereka sudah membeli 46 juta tone CO2 sesuai dengan skema pasar dari Protokol Kyoto dan skema perdagangan emisi EU (European Union). Aset karbon itu siap diperdagangkan ke negara-negara industri yang siap membeli kredit polusi.

---

<sup>42</sup> Lihat ADB, 2008, 10 December, ADB News Release in Poland on 10 December 2008, Poznan, Poland

<sup>43</sup> Lihat [http://www.europecarbonfund.com/about\\_ecf.php](http://www.europecarbonfund.com/about_ecf.php), download tanggal 14 Mei 2008

### **Scale (Skala)**

Skala berhubungan dengan cakupan, referensi dan pembiayaan. Tapi juga sangat erat kaitannya dengan politik. Pilihan pada skala nasional atau sub-nasional dipengaruhi oleh kualitas demokrasi maupun hak asasi manusia yang akan menentukan partisipasi dalam proses pengambilan keputusan, pihak-pihak yang dipengaruhi oleh keputusan tersebut dan potensi dampak yang keluar dari proses-proses tersebut. Skala memang berhubungan dengan para pihak dalam negosiasi perubahan iklim, yakni negara. Pendekatan skala pada level nasional maupun sub-nasional dipengaruhi oleh kekuasaan negara sebagai para pihak dalam perjanjian. Sementara komunitas penjaga hutan hanya disebut sebagai *stakeholders* yang akan menjadi sayap para pihak.

## **5. Benefit yang Dibayangkan**

Sejumlah laporan dan kajian memaparkan potensi keuntungan dari skema REDD, khususnya bagi masyarakat miskin dan rentan. Sebuah dokumen yang diterbitkan oleh UNDP (*United Nations Development Program*), ODI (*Overseas Development Institute*), IUCN (*International Union for Conservation of Nature*), Sida (*Swedish International Development Cooperation Agency*), ADB (*Asian Development Bank*), DFID (*Departement for International Development*), Kementerian Lingkungan Hidup dan Energi Prancis, The Nature Conservancy, UNEP (*United Nations Environment Program*) dan WCMC (*World Conservation Monitoring Centre*) menjabarkan benefit tersebut dalam tiga hal<sup>44</sup>:

1. Faktor pendapatan dan pertumbuhan yang berhubungan dengan keuntungan finansial maupun non-finansial dari REDD. Keuntungan finansial mencakup pendapatan secara langsung dari pembayaran REDD (contoh yang pernah ada adalah skema *Payment Environmental Services*), tenaga kerja, atau pendapatan dari bukan tenaga kerja seperti *leasing*, saham dan *royalty*. Selain itu, juga ada pendapatan tidak langsung dari REDD. Misalnya, daya beli lokal yang makin bertambah dari perolehan uang proyek dan program REDD. Pada level makro, efek pertumbuhan ekonomi

---

<sup>44</sup> Leo Peskett et al, op cit, hal. 17-18

barangkali mempengaruhi perolehan pajak pemerintah, perubahan harga dan pendapatan serta diversifikasi ekonomi. Benefit non-finansial termasuk akses atas produk hutan yang subsisten yang dapat menolong mengurangi kerentanan, keuntungan yang makin meningkat melalui pengembangan infrastruktur dan pembangunan lainnya yang berhubungan dengan REDD, memperbesar aset alam dan modal lingkungan dan pengembangan skill dan pengetahuan.

2. Pembagian yang adil. Benefit ini berhubungan dengan distribusi risiko dan keuntungan antara penduduk dan relevan baik pada skala mikro maupun makro. Pada skala mikro, pembagian bisa berhubungan dengan distribusi pembayaran REDD per rumah tangga atau komunitas dan perubahan akses atas sumber daya hutan mengikuti skema REDD. Pada skala nasional dan internasional, pembagian berhubungan dengan distribusi dana antar-regio dalam sebuah negara maupun antarnegara. Pembagian yang adil sangat kuat kaitannya dengan berbagai dimensi yang berbeda dari kerentanan. Kerentanan ruang (*spatial vulnerability*) – misalnya dalam kaitannya dengan kesulitan mengakses pasar karena faktor-faktor tertentu, antara lain jarak yang jauh dengan jalan – dalam REDD barangkali menuju pada distribusi yang tidak adil antara wilayah tergantung pada rata-rata kehilangan hutan yang terjadi. Kerentanan sementara (*temporal vulnerability*) bisa menimbulkan ketidakadilan di mana REDD mencegah akses pada produk subsisten dari hutan yang duhulunya biasa digunakan untuk menanggulangi goncangan sementara. Kerentanan struktural (*structural vulnerability*) bisa mendatangkan ketidakadilan di mana penerimaan elit terjadi dalam konteks perbedaan kuasa antara grup dan individu.
3. Hak dan Pilihan. Pendekatan berbasis hak menekankan pergeseran dari orang miskin sebagai penerima pasif dari berbagai bantuan menjadi peserta aktif yang berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan menegaskan hak dalam rangka menghadapi akar masalah kemiskinan. Dalam REDD, hal ini menghubungkan pertanyaan tentang tata kelola proyek REDD dan kebijakan. Pada skala individu dan komunitas, hal ini bisa mencakup hadirnya proses partisipatif yang efektif dalam merancang proyek REDD. Pada skala nasional, pendekatan ini antara lain mencakup mekanisme pengawasan yang efektif untuk memverifikasi mata rantai suplai dari

REDD, sementara pada skala internasional, pendekatan hak berhubungan dengan keterlibatan pemerintahan nasional dan NGOs negara-negara selatan dalam negosiasi UNFCCC. Ukuran-ukuran yang berbeda ini memiliki hubungan satu sama lain. Sebagai contoh, tidak cukup mendefinisikan hak atas benefit dari REDD jika institusi untuk orang miskin belum ada untuk menegaskan hak-hak tersebut.

Tampak jelas bahwa keuntungan yang dibayangkan dari usulan skema REDD sangat menggiurkan secara ekonomi. Hampir semua aspek, termasuk kritik NGOs ditampung menjadi usulan benefit. Namun skema ini belum menjelaskan keuntungan yang bakal diperoleh oleh pemrakarsa proyek, dalam hal ini para pelaku pedagang karbon. Informasi kemungkinan keuntungan pemrakarsa menjadi penting untuk menjadi bahan perbandingan mengenai distribusi yang adil antara masyarakat dengan pemrakarsa proyek. Hanya dengan informasi yang jelas dan rinci yang dikemas dalam bahasa yang mudah dipahami, masyarakat akan bisa berpartisipasi aktif secara kualitatif, suatu bentuk partisipasi yang dilakukan dengan pilihan sadar karena informasi yang dalam akan resiko dan keuntungan yang bakal diperoleh.

## 6. REDD dan Keputusan SBSTA di Poznan

Dalam COP 14 di Poznan, 1-12 Desember 2008, pembicaraan mengenai REDD terus berlanjut.

Kesimpulan yang disampaikan oleh *chair* SBSTA (*Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice*) mengenai **REDD in Developing Countries: Approaches to stimulate action versi 10 Desember 2008**, berkisar tentang persiapan (*readiness*) metodologi. Disebutkan antara lain bahwa SBSTA merekomendasikan pembentukan pedoman metodologi atas isu yang berhubungan dengan REDD di negara-negara berkembang dan peran konservasi, pengelolaan hutan yang berkelanjutan dan perluasan stok karbon hutan sebagaimana tercantum dalam keputusan 2/CP.13 paragraf 11. Karena itu, SBSTA meminta diselenggarakannya *expert meeting* lanjutan setelah Tokyo dan Bonn mengenai metodologi REDD yang akan fokus pada beberapa aspek yang berhubungan dengan:



- (1) Referensi level emisi untuk deforestasi
- (2) Referensi level emisi untuk degradasi hutan
- (3) Peran dan kontribusi konservasi, pengelolaan hutan yang berkelanjutan, perubahan pada tutupan hutan (*forest cover*) dan relasinya dengan stok karbon serta gas rumah kaca, perluasan stok karbon untuk memperluas tindakan mitigasi perubahan iklim dan berhubungan dengan pertimbangan atas level referensi
- (4) Relasi antara referensi level emisi dan level referensi yang relevan

Selain keempat hal ini, SBSTA juga mengundang para pihak dan *observer* yang terakreditasi untuk mengajukan pandangan ke sekretariat mengenai isu yang berkaitan dengan *indigenous people* dan *local communities* untuk pengembangan dan aplikasi metodologi, paling lambat 15 Februari 2009. Dalam lampiran keputusannya, SBSTA juga menegaskan bahwa kebutuhan untuk mempromosikan partisipasi penuh dan efektif dari *indigenous people* dan *local communities* harus menjadi pertimbangan dalam situasi nasional dan memperhatikan perjanjian internasional yang relevan.

Keputusan SBSTA sangat jelas menekankan aspek metodologi yang sifatnya teknis dengan mengandalkan hitungan saintifik dan peran dominan kelompok-kelompok saintifik dalam isu REDD. SBSTA sama sekali tidak menyebut **hak masyarakat** (adat/lokal) di dalam dan sekitar kawasan hutan sebagai salah satu topik yang harus dibicarakan dalam dasar metodologi. Pendekatan yang lebih bersifat sosiologis, termasuk keberadaan masyarakat dan hak-hak mereka, baru dibicarakan dalam strategi nasional untuk mengembangkan metodologi dan aplikasi metodologi di lapangan. Selain itu, huruf "s" dalam kata "*peoples*" dari konsep *indigenous peoples* dihilangkan dalam keputusan SBSTA.

Secara historis, kata "s" telah menjadi perdebatan panjang dan disepakati dipertahankan dalam ***United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*** karena huruf itu memberi arti yang berbeda dari "*people*" yang umum dipakai sehari-hari. Huruf "s" memaknai masyarakat adat sebagai suatu ikatan kolektif, memiliki ikatan nilai bersama, sejarah, sistem politik, dan kondisi-kondisi lainnya yang berbeda dengan "*people*". *People* adalah "orang" yang

sifatnya cenderung individual dan bukan kolektif.<sup>45</sup> Karena itu, keputusan ini merupakan langkah mundur dalam negosiasi Internasional terhadap hak masyarakat adat. **Amerika, Kanada, Australia** dan **New Zealand** atau dikenal dengan ‘*CANZUS Group*’ yang menolak mengadopsi UNDRIP berada di belakang langkah mundur tersebut.<sup>46</sup>

Selain itu, SBSTA menggunakan pendekatan *readiness*, bukan *conditionality* dalam melihat REDD. Artinya, REDD adalah mekanisme yang meskipun bersifat sukarela, tetapi jika diterima, maka dia akan digunakan secara *taken for granted*, tanpa mempertimbangkan prasyarat-prasyarat mendasar, sebelum metodologi dan segala kebijakan yang mengikutinya dibuat. Prasyarat-prasyarat itu misalnya, masalah-masalah kompleks yang tidak hanya menjadi isu nasional suatu negara, tetapi juga isu internasional, antara lain persoalan diskriminasi dan pelanggaran HAM masyarakat (adat/lokal) sekitar dan dalam kawasan hutan oleh berbagai proyek pembangunan baik oleh negara maupun perusahaan, di berbagai negara selama ini. Persoalan korupsi dana-dana utang maupun hibah oleh pemerintahan nasional maupun kroni mereka, juga harusnya menjadi prasyarat ketika membicarakan berbagai mekanisme baru, termasuk REDD.

## 7. Skema Proyek dan Etika Hubungan Global

Ketika membicarakan tiga masalah utama pasca periode komitmen pertama yakni: komitmen pengurangan emisi, metode pengurangan emisi dan isu kemanusiaan dalam perundingan para pihak, maka salah satu negosiasi politik utama yang bermain disini adalah bagaimana melakukan *sharing* beban atau masalah antara berbagai pihak terutama antara negara *Annex I* dan *non-Annex*

---

<sup>45</sup> Uraian panjang mengenai collective rights dan indigenous peoples bisa dibaca dalam hasil riset yang dilakukan Marlies Garlenkamp, dari Erasmus University, Rotterdam, Netherlands, 1994

<sup>46</sup> Dalam perkembangan terakhir pada pertemuan Ad-Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action di Bonn 29 Maret-8 April 2009, Australia yang menolak memasukan masyarakat adat dalam metodologi REDD di Poznan mengubah posisinya menjadi pendukung dimasukkannya hak masyarakat adat sehari sebelum pertemuan Bonn. Informasi ini diperoleh dari catatan Samuel dan Alejandro, dengan dukungan Nikki, Vemund dan Bard, dan kelompok Accra Caucus dari Bonn 29 Maret-8 April 2009

I maupun negara maju (*developed countries*) dengan negara berkembang (*developing countries*).

Dalam *sharing* beban, salah satu isu sosial utama yang muncul adalah menyangkut ketidakadilan beban. Pengakuan hak masyarakat (adat/lokal), menurut *civil society* tidak menjadi salah satu prinsip maupun unsur penting dalam berbagai usulan skema REDD. Meskipun kelompok masyarakat tersebut menanggung beban berat atas perubahan iklim dan beban yang muncul dari skema-skema perubahan iklim. Perundingan Poznan menegaskan situasi itu. Dalam pengalaman CDM yang disampaikan pada awal tulisan ini, jelas bahwa skema yang secara teoretis menguntungkan masyarakat justru pada praktiknya memberi beban ekonomi baru. Sejumlah prinsip dasar seperti *free and prior informed consent* juga tidak diterapkan.<sup>47</sup>

Di sisi lain, ketidakadilan beban antara negara *Annex I* dan *non-annex* juga menjadi isu karena berbagai tawaran mekanisme yang ada, cenderung membuat *annex I* cuci tangan dengan tanggung jawab historis mereka atas pemanasan global melalui skema *offset*.<sup>48</sup> Dalam protokol Kyoto, negara-negara *Annex I* wajib menurunkan tingkat emisinya sendiri di bawah level 1990. Komitmen tersebut diharapkan bertambah pada komitmen periode berikut. Namun, beberapa skema REDD, terutama yang mendorong pasar karbon, justru menegaskan kecenderungan *offset*, di mana kewajiban negara-negara *annex I* untuk menurunkan emisi domestik bisa dikurangi oleh proyek pengurangan emisi di negara-negara berkembang. Negara-negara *annex I* seringkali menggunakan kekuatan ekonomi mereka untuk lepas dari tanggung jawab historis dan mendorong banyak mekanisme mulai dikerjakan di dan

---

<sup>47</sup> Penjelasan lengkap mengenai *free and prior informed consent* dalam dilihat dalam buku Marcus Colchester, *op cit*.

<sup>48</sup> Pendekatan *offset* adalah sebuah pendekatan yang menggunakan satu jenis ongkos atau pembiayaan atau proyek untuk mengurangi emisi yang menimbulkan pemanasan global. Dalam salah satu website para pelaku perdagangan karbon dijelaskan bahwa "Individuals and businesses can pay to 'offset' or compensate for their emissions on a tonne by tonne basis. For every one tonne, money is paid to projects to reduce one tonne CO<sub>2</sub> and it is that money which helps make the project viable in the first place. It's through 'carbon finance' that new, low carbon technologies can really get established in countries that need them". Lihat di <http://www.carbonneutral.com/pages/carbonoffsetprojects.asp>, download di Jakarta, 27 Februari 2009

oleh negara-negara berkembang sehingga beban itu secara perlahan beralih ke negara-negara miskin di selatan.<sup>49</sup>

Penekanan tanggung jawab pengurangan emisi pada negara-negara *annex I* bukan tanpa alasan. Jika diperiksa mundur ke belakang, sejak era kolonialisme, hak masyarakat di negara-negara berkembang tergusur akibat eksploitasi negara-negara maju (umumnya belahan utara) melalui penjajahan kasar di masa lalu, industri ekstraktif yang masif, tingkat konsumsi yang tinggi dan berbagai aktivitas eksploitatif lainnya. Perilaku itu merupakan dasar historis yang kuat untuk menentukan bentuk *sharing beban* negara-negara maju yang membuat neraca tanggung jawab menjadi proporsional. Hingga saat ini, perilaku tersebut belum berubah. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa jika dipetakan berbasis tanggung jawab moral pelepasan emisi per orang di negara-negara maju dengan di negara-negara berkembang, tampak jelas sejumlah ketimpangan.<sup>50</sup> Lihat Tabel 5

**Tabel 5: Contoh Emisi per Kapita Negara Berkembang**

<b>Negara Berkembang</b>	<b>Pendapatan per person (US \$)</b>	<b>Emisi per person</b>
<b>Senegal</b>	1,792	0.4 ton
<b>Honduras</b>	3,430	1.1 ton
<b>Bangladesh</b>	2,053	0.3 ton
<b>Negara Maju</b>	<b>Pendapatan per person (US \$)</b>	<b>Emisi per person</b>
<b>Amerika</b>	41,890	20.6 ton
<b>Inggris</b>	33,328	9.8 ton
<b>Irlandia</b>	38,505	10.5 ton

**Sumber: Human Development Report UNDP, 2007/2008**

<sup>49</sup> Politik cuci tangan negara-negara utara misalnya nampak dalam perdebatan mengenai share vision COP 14 di Poznan. Tanggal 4 Desember, Annex I countries (Jepang dan Turki) mengajukan proposal yang berisi desakan untuk mengamandemen pembagian Developed and Developing Countries dalam convention sehingga peran-peran baru bisa dipetakan kembali dalam tanggung jawab mitigasi.

<sup>50</sup> Human development report 2007/2008: Fighting climate change: Human Solidarity in a divided world, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008>

Dari tabel ini, tampak jelas bahwa jarak yang jauh antara tanggung jawab emisi perorangan di negara-negara maju dengan negara-negara miskin, mestinya melahirkan mekanisme yang berbeda, di mana beban utama pengurangan emisi masih terletak pada pundak negara-negara maju di utara, sementara negara-negara berkembang di selatan dibantu agar memiliki kemampuan untuk menghadapi perubahan iklim. Hanya dengan memiliki kemampuan tersebut, negara-negara berkembang akan memiliki peluang yang sama untuk menikmati hak-hak dasar sebagai manusia. Jika tidak, maka ketidakadilan yang serius terjadi. Dampak perubahan iklim akibat berhamburnya emisi perorangan di negara-negara maju justru sangat dirasakan oleh orang-orang miskin di negara-negara berkembang. Di sini, perlakuan yang timpang berbasis status ekonomi maupun politik, telah terjadi. Perlakuan tersebut dikategorikan sebagai pelanggaran atas hak-hak dasar yang mengurangi derajat kemanusiaan.

*Sharing* beban dan tanggung jawab memang menjadi masalah serius karena berpacu dengan egoisme sesaat untuk tetap menikmati cara hidup *status quo* yang justru mengancam keberlanjutan manusia di muka bumi. Banyak kekhawatiran melihat pergulatan perdebatan mengenai komitmen menghadapi perubahan iklim, makin larut dalam ketidakpastian dan barangkali kalah cepat dibandingkan dengan komitmen waktu pengurangan emisi tahap I oleh negara-negara *Annex I* sebagaimana sudah disepakati secara politik yakni 2008-2012. Dampaknya segera bisa diduga, bahwa perundingan ini menghabiskan waktu dengan pidato-pidato indah daripada komitmen riil untuk mengurangi emisi.

Di sisi lain, mekanisme-mekanisme yang diajukan seringkali luput mempertimbangkan persoalan lapangan, misalnya situasi sosial, ekonomi, politik dalam konteks nasional maupun sub-nasional. Isu yang hangat di sini adalah mekanisme yang terbentuk dalam perundingan perubahan iklim cenderung "dibajak" oleh kepentingan bisnis, di mana kelompok pro-pasar mengkomodifikasi persoalan lingkungan menjadi semacam eco-komersial atau komersialisasi kepentingan ekologis, bukan lagi untuk mencapai tujuan utama keberlanjutan bumi tapi memperbesar pundi-pundi ekonomi para proponennya.

Di tengah situasi ini, komunitas lokal, masyarakat adat, perempuan, anak-anak, warga miskin dan kelompok rentan lainnya menjadi terjepit. Selain menghadapi dampak perubahan iklim paling besar, mereka juga berhadapan dengan berbagai mekanisme yang justru menjadi ancaman baru bagi hak-hak mereka yang makin tergerus dan tergusur.

Mekanisme-mekanisme di sekitar dan dalam kawasan hutan yang bergelut dengan perdebatan saintifik dan ketatnya ekonometrika<sup>51</sup> memperlihatkan pengabaian serius hak-hak masyarakat adat. Bagi masyarakat adat perundingan-perundingan internasional dengan artikulasi seperti itu, terlalu jauh untuk dipahami dan disadari (lihat pernyataan IWGIA), sehingga hak-hak mereka juga luput dipertimbangkan dalam perundingan tersebut. Pertanyaannya, apakah mekanisme-mekanisme ini harus diimplementasikan begitu jauh ke kampung-kampung di pedalaman hutan-hutan di Indonesia, atau sesungguhnya persoalan itu berasal dan juga berkurang jika ditekan dari dalam perut negara-negara industri itu sendiri?

Sebetulnya, tanpa harus bergulat dengan mekanisme-mekanisme baru yang menghabiskan energi negosiasi, pemotongan emisi negara maju segera bisa dilakukan dengan mengikuti rekomendasi IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*). Dalam catatan di luar forum negosiasi, IEA (*International Energy Agency*) menegaskan perlunya efisiensi energi karena dalam prediksi ke depan harga minyak akan berkisar antara US\$ 100-120 per barrel. Tahun 2007, bahkan sudah ada pengalaman bagaimana harga batu bara mengalami dua kali lonjakan hebat. Beberapa kelompok, misalnya CAN (*Climate Action Network*), mendorong agar target tertinggi yang diusulkan oleh rekomendasi IPCC yakni pemotongan emisi 40% dari level 1990 dikerjakan dalam wilayah domestik negara-negara *Annex I*. Pemotongan tersebut bisa dilakukan dengan mulai melakukan investasi energi bersih dan penghematan. Beberapa data yang muncul dari berbagai sumber, menunjukkan kemungkinan melakukn

---

<sup>51</sup> Ekonometrika adalah ilmu yang mencakup teori ekonomi, matematika, dan statistika dalam satu kesatuan sistem yang bulat, menjadi suatu ilmu yang berdiri sendiri dan berlainan dengan ilmu ekonomi; matematika; maupun statistika. Ekonometrika digunakan sebagai alat analisis ekonomi yang bertujuan untuk menguji kebenaran teorema-teorema teori ekonomi yang berupa hubungan antarvariabel ekonomi dengan data empirik. (lihat <http://korora.econ.yale.edu/et/>)

efisiensi dan energi bersih yang berimbang pada peningkatan pertumbuhan ekonomi, sebagai berikut:<sup>52</sup>

**Tabel 6: Potensi Efisiensi Energi dan Pengurangan Emisi Negara Maju**

No	Negara	Investasi <i>clean energy</i> dan efisiensi ekonomi
1	Amerika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jika melakukan investasi efisiensi energi dan energi bersih, pada tahun 2020 diperkirakan akan memotong emisi CO<sub>2</sub> dari industri <i>power</i> hampir mencapai 50% di bawah level 1990 dan menabung \$350/tahun dari rata-rata kebutuhan energi rumah tangga</li> <li>• Satu studi yang lain memperkirakan pengembangan 20% - 30% dalam perekonomian Amerika akan meningkatkan GDP (Gross Domestic Product) kira-kira 0,1% pada tahun 2030 dan menghasilkan perolehan total antara 0,5 – 1,5 juta pekerjaan</li> </ul>
2	Russia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensitas penggunaan energi Russia dua kali lipat dari Amerika dan China dan hampir empat kali lipat dari Jepang dan EU (European Union)</li> <li>• Dengan melakukan pengembangan energi baru, Russia bisa mengurangi emisi CO<sub>2</sub> kira-kira 50% dari level 2005</li> </ul>
3	EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiap tahun Belanda telah mencapai lebih dari 5% pengembangan efisiensi energi sebagai hasil dari standar progresif atas <i>newly built dwellings</i>. Negara lain juga sudah memiliki standar</li> <li>• EU tidak mempunyai aturan <i>mandatory</i> untuk membangun target efisiensi energi secara luas</li> </ul>
4	Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ukuran efisiensi energi di Australia dapat mengurangi permintaan tenaga listrik kira-kira 40% pada tahun 2020</li> </ul>

<sup>52</sup> Sumber eco Newsletter, Issue No 3, Volume CXVI, Poznan 3 December 2008.

## BAGIAN II : HAK DAN KEADILAN DALAM SKEMA MENGATASI PEMANASAN GLOBAL

		<ul style="list-style-type: none"><li>• Salah satu studi menunjukkan bahwa jika efisiensi dilakukan maka keuntungan ekonomi net yang bisa diperoleh antara 2010-2020 adalah \$710 juta</li><li>• Australia juga memiliki potensi luar biasa untuk membangun teknologi energi terbarukan</li></ul>
5	<b>Canada</b>	Menurut studi tahun 2007, Ontario dapat mengurangi 50% emisi dari pembangunan energi listrik dalam 20 tahun ke depan dengan mengawinkan standar efisiensi energi yang digawangi EU dan yurisdiksi Amerika serta investasi energi terbarukan

Meski semua teknologi tersedia, sumber daya juga ada, tapi *political will* negara-negara tersebut kedodoran. Padahal mereka bisa mencapai target 40% sebagai target (politis) paling atas yang direkomendasikan UNFCCC untuk pengurangan emisi. Bahkan, untuk menjalankan transfer teknologi yang disepakati dalam Konvensi Perubahan Iklim dan Protokol Kyoto, sejumlah negara maju cenderung melakukan blokade negosiasi dengan mempersiapkan sejumlah strategi jalan buntu yang menghambat terbentuknya komitmen tertentu.<sup>53</sup>

Memahami pertimbangan-pertimbangan negara maju memang tidak lepas dari konstelasi politik dalam negeri. Amerika misalnya mundur dari ratifikasi Protokol Kyoto pada COP 6 bagian II karena Partai Republik yang mendukung pemerintahan Bush memang tidak menempatkan isu lingkungan hidup sebagai program yang harus dikerjasamakan dalam kualitas toleransi yang memadai dengan belahan dunia lainnya. Partai itu ditopang oleh sejumlah perusahaan minyak transnasional seperti Exxon Mobil yang memiliki kepentingan besar untuk memperkokoh keberlanjutan pasar minyak dunia yang justru menjadi lawan Protokol Kyoto. Mereka bergabung dalam organisasi *Global Climate*

---

<sup>53</sup> Dalam COP 13 di Bali, Kanada, Jepang, dan Amerika Serikat menghambat pembahasan alih teknologi dalam pertemuan Subsidiary Body for Implementation atau SBI dengan negosiasi yang alot hingga memakan waktu dan berujung pada sejumlah jalan buntu. Lihat Kompas 6 Des 2007



*Coalition* untuk melakukan lobi ke senat yang sepanjang era Bush sebagian besarnya terwujud.<sup>54</sup> Selain itu, konstruksi hukum ekonomi di negara-negara maju membatasi peran pemerintah sedemikian rupa sehingga swasta bergerak dengan sangat leluasa. Karena itu dalam pembicaraan mengenai transfer teknologi bersih ke negara berkembang, sejumlah negara maju enggan untuk mewujudkannya menjadi komitmen yang mengikat secara hukum karena sebagian besar teknologi bersih dikuasai oleh swasta. Ketua Delegasi AS, Harlan L Watson dalam COP 13 di Bali menjelaskan, teknologi-teknologi bersih tidak dimiliki pemerintah, tetapi oleh kalangan swasta, sehingga sulit bagi pemerintah untuk ikut campur karena di dalamnya terkait masalah hak cipta, paten, dan lain-lain.<sup>55</sup>

Selain itu, sejumlah pialang karbon yang mendorong pasar karbon juga turut melakukan lobi baik ke pemerintahan suatu negara atau langsung terlibat dalam kegiatan perundingan perubahan iklim. Dalam berbagai *site event* yang diselenggarakan selama COP, sejumlah pialang karbon bertaburan dengan kekuatan ide yang ditopang oleh analisis pakar terpercaya. Kehadiran kelompok-kelompok ini mengandung misi mengabadikan model perdagangan dan konsumsi yang tetap merusak lingkungan hidup. Dalam satu kritik yang tajam Larry Lohman (2006) menulis sebagai berikut:

“*Every Clean Development Mechanism or Joint Implementation project set up under the Kyoto Protocol, or ‘carbon off set’ scheme launched by a private firm, helps perpetuate the fatal flow of fossil carbon out of the ground and into the air just as surely as any drill bit or transcontinental pipeline.*<sup>56</sup>  
(setiap mekanisme CDM atau proyek Joint Implementation yang dirancang dibawah Protokol Kyoto atau skema karbon

---

<sup>54</sup> Uraian mengenai penolakan Amerika terhadap Protokol Kyoto beserta alasan-alasan dan analisisnya bisa dibaca lebih lanjut dalam buku Daniel Murdiyarto, 2003, Protokol Kyoto Implikasinya bagi Negara Berkembang, Kompas, Jakarta, hal. 25-30

<sup>55</sup> Kompas 6 Des 2007

<sup>56</sup> Larry Lohmann, Carbon Trading: A Critical Conversation on Climate Change, Privatisation and Power, Development Dialogue no.48, September 2006, hal 220

*off set yang dilaunching perusahaan swasta menolong untuk mengabadikan jalur fatal dari fosil karbon keluar dari tanah dan masuk ke dalam udara, tentu saja hanya dengan sedikit bor atau jalur pipa antarbenua) ””*

Di samping itu, posisi negara-negara pihak juga ditentukan oleh blok-blok perundingan. Beberapa di antaranya adalah G77+China, European Union, Russia+CEIT, Kelompok Afrika, AOSIS, GRULAC, dan OPEC. Posisi G77+China, misalnya menekankan pada isu kesetaraan antara negara maju dan negara berkembang, alih-teknologi dan pengembangan kapasitas, dan pembangunan untuk pertumbuhan ekonomi. Sedangkan European Union mendorong privatisasi, efisiensi energi dan mengurangi ketergantungan pada minyak impor. Sementara OPEC tetap mempertahankan produksi BBM tinggi dan mendorong kompensasi untuk diversifikasi ekonomi selain minyak.<sup>57</sup>

Kompleksitas motif berbagai aktor dalam dan seputar perundingan perubahan iklim memberi bingkai yang jelas tentang kecenderungan perundingan yang sarat materi saintifik, uji coba metodologi, hingga pengaruh kekuatan ekonomi dan politik. Konstelasi itu juga menjadi jawaban mengapa pertanyaan tentang hak masyarakat dan isu keadilan yang sifatnya abstrak sulit terwujud. Ironisnya, banyak komunitas yang makin rentan masih berharap banyak dari hasil perundingan ini. Ben Namakin dari lembaga *Impact of Global Warming on Pasific Islands* menceritakan pengalaman negara-negara pulau pasifik yang lima di antaranya sudah tenggelam karena pemanasan global. Pulau Kiribati, Tokelau, Tuvalu, The Marshall Island and The Great Barrier Reef sudah tenggelam. Penduduknya harus pindah ke Australia dan New Zealand dengan resiko kehancuran sosial yang cukup serius karena mereka harus kehilangan semua cerita indah tentang kedekatan mereka dengan alam di mana mereka pernah hidup.<sup>58</sup> Mereka menunggu jawaban dari perundingan demi perundingan di tengah perjuangan.

---

<sup>57</sup> Murdiyarso, op cit, hal. 16-18

<sup>58</sup> Ben Namakin dalam site event "Global Warming and Human Rights Perspectives of Inuit and other Vulnerable Peoples", penyelenggara CIEL dan Earthjustice, Bali 4 Desember 2007.





## Bagian III

# RESPONS PEMERINTAH DAN NASIB HAK MASYARAKAT ADAT

Respons pemerintah Indonesia menghadapi perubahan iklim selalu dalam tegangan yang serius antara komitmen dan kontradiksi. Di satu sisi, pemerintah memiliki komitmen yang mendukung upaya pengurangan emisi sambil mempertimbangkan manfaatnya bagi masyarakat. Tetapi di sisi lain, pemerintah juga mengeluarkan kebijakan dan aturan yang menghambat upaya-upaya tersebut.

### 1. Sejumlah komitmen

Komitmen pemerintah, baik nasional maupun daerah untuk mengatasi masalah pemanasan global dan mengakui hak masyarakat (adat/lokal) tersebar di berbagai peraturan, kebijakan hingga program dan pernyataan lisan. Tanpa bermaksud mengurangi komitmen tersebut, tulisan ini hanya menyebut dua di antaranya, yakni RANPI (Rencana Aksi Nasional Perubahan Iklim) dan komitmen pengurangan emisi serta hak masyarakat.

#### a. RAN-PI (Rencana Aksi Nasional Perubahan Iklim)

Hingga saat ini, pemerintah RI belum membuat dokumen NAPAS (National Adaptation Programmes of Actions) dan NAMAS (Nationally Appropriate Mitigation Action) yang diusulkan ke UNFCCC sebagai bentuk komitmen nasional Indonesia mengenai upaya mengatasi perubahan iklim. Dokumen tersebut seharusnya berisi tentang strategi, metodologi, kebijakan dan berbagai aspek yang relevan untuk adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim.

Meski demikian, Indonesia sudah mengeluarkan Rencana Aksi Nasional Perubahan Iklim (RAN-PI) yang berisi sejumlah pertimbangan penting. *Pertama-tama*, dokumen ini memberi pengakuan atas pada filosofi relasi antara masyarakat dengan alam yang saling berhubungan erat. Ekosistem memberi karakter bagi masyarakat, sementara masyarakat memberi bentuk bagi ekosistem. Salah satu bagian RANPI menjelaskan sebagai berikut:

“*Keragaman ekosistem di Indonesia memberikan warna tertentu pula pada ciri-ciri sosial budaya masyarakatnya. Penduduk dataran tinggi dan penduduk dataran rendah memiliki ciri-ciri yang saling berbeda. Ciri khas tersebut sangat terkait erat dengan kekhasan geografis dan ekologis....*<sup>59</sup>”

Kedekatan hubungan antara masyarakat dengan alam menjadi salah satu pertimbangan agar dampak perubahan iklim ditekan sehingga mengurangi resiko bagi masyarakat yang sangat tergantung pada alam atau ekosistem.

*Kedua*, RANPI juga melihat penyebab masalah lingkungan hidup dan berkurangnya hak masyarakat terletak pada eksploitasi industri skala besar. Dokumen ini menyebut sebagai berikut:

“*Kekayaan sumber-sumber daya alam sendiri juga telah menimbulkan masalah pelik, karena seperti yang terjadi di pulau-pulau luar Jawa, eksploitasinya seringkali menimbulkan dampak sosial dan ekologis yang mahal sekali bagi masyarakat setempat maupun bagi integritas ekosistem setempat.*<sup>60</sup>”

---

<sup>59</sup> Kementrian Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia, 2007, Rencana Aksi Nasional dalam Menghadapi Perubahan Iklim, Kementrian Negara Lingkungan Hidup, hal. 6

<sup>60</sup> Op cit, hal 7-8

Karena itu, dokumen ini mengusulkan agar pembangunan berbasis pada tiga strategi, yakni *pro-poor*, *pro-job*, dan *pro-growth*. Agar ketiganya terbentuk dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, masyarakat perlu memperoleh informasi dan terlibat secara aktif. Secara kelembagaan, dokumen ini mengusulkan pendekatan mitigasi dan adaptasi yang lintas sektoral. Hampir semua bidang yang menjadi urusan berbagai departemen pemerintah dibahas termasuk peran masing-masing agensi pendukung dalam skema mitigasi dan adaptasi.

#### **b. Pengurangan emisi dan Hak Masyarakat**

Pemerintah Indonesia secara eksplisit menyebut sejumlah komitmen perlindungan hutan dan pengakuan hak masyarakat adat. Dalam surat ke *Major Economies Meeting* (2008), Presiden SBY menulis sebagai berikut:

“Indonesia, mindful of its responsibility as COP president, has designed a new energy mix that will reduce CO2 emissions by 17 percent by 2025. Apart from that, we also aim to reduce emissions from the forestry sector by 50 percent in 2009, 75 percent in 2012 and 95 percent by 2025.”<sup>61</sup>

Komitmen ini memberi bobot bagi upaya pemerintah dalam menghadapi perubahan iklim. Jumlah pengurangan emisi yang cukup tinggi, jauh di atas target saintifik IPCC, paling tidak memberi posisi politik signifikan bagi Indonesia di mata para pihak dalam perundingan Internasional.

Sementara dalam pidato pertemuan *High Level Segment di Poznan*, Menteri Lingkungan Hidup Indonesia, Rachmat Witoelar, mengeluarkan *statemen* bahwa upaya dan berbagai mekanisme perubahan iklim dirancang sedemikian

---

<sup>61</sup> Lihat surat Pemerintah Indonesia ke G-8 Summit 2008, REMARKS BY H.E. DR. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA AT THE MAJOR ECONOMIES MEETING (MEM), G-8 TOYAKO SUMMIT 2008, 9 JULY 2008 (pukul 10:00 – 12:00)

rupa agar memperhatikan hak masyarakat adat. Pernyataan yang sama juga dikeluarkan oleh Menteri Kehutanan, M.S Kaban, bahwa Skema REDD memang menggiurkan tapi masyarakat juga harus dapat manfaat dari skema itu.<sup>62</sup>

## 2. Kontradiksi

Perubahan iklim erat kaitannya dengan berbagai aspek dalam birokrasi maupun peraturan perundang-undangan yang telah lama menjadi masalah selama ini. Dalam konteks perubahan iklim, berbagai persoalan kompleks tersebut antara lain sebagai berikut:

### a. Tantangan RANPI

Dokumen dengan cakupan seluas RANPI harusnya diikuti oleh dukungan kelembagaan yang kuat. RANPI bisa disebut sebagai dokumen lintas-sektoral karena disusun oleh masing-masing sektor berdasarkan urgensi yang dipikirkan secara sektoral. Fragmentasi ide tersebut pada level manajemen harus diurus oleh wadah kelembagaan yang kokoh. Sa'at ini memang telah terbentuk DNPI (Dewan Nasional Perubahan Iklim) tapi lembaga ini terbentuk bukan sebagai implementator RANPI. Di sisi lain di tengah masalah birokrasi dan peraturan perundang-undangan yang akut,<sup>63</sup> masih ada keraguan mengenai komitmen dan kekuatan wewenang DNPI dalam menggerakkan dukungan sektor, termasuk mendorong bekerjanya suatu dokumen agar implementatif.

Keraguan pertama atas RANPI adalah tumpang tindih dan kontradiksi antarberbagai peraturan perundang-undangan. Berbagai kajian memperlihatkan akibat yang muncul dari kontradiksi dan pertentangan antarberbagai peraturan perundang-undangan, misalnya konflik kewenangan dan ego masing-masing sektor yang berujung pada konflik manajemen dan macetnya implementasi kebijakan yang terancang. Contoh konkrit adalah pembagian jatah hasil dagang karbon antarpusat-daerah, hingga sa'at ini masih terdapat silang klaim mengenai jumlah yang diperoleh daerah dan berapa yang diserahkan ke pusat.

---

<sup>62</sup> Republika, Rabu 15 April 2009

<sup>63</sup> Misalnya, ego-sektoral, yang dipaparkan dalam Hariadi Kartodiharjo dan Hira Jhamtani (eds), 2006, Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia, Equinox, Jakarta, hal 58

Kedua, dalam bagian tentang Penyelarasan dan Pembaruan Kerangka Kebijakan dan Peraturan untuk Pengelolaan Pembangunan Berkelanjutan, dokumen RANPI hanya menyebut tiga hal yang berhubungan dengan persoalan peraturan perundang-undangan dan kewenangan sektoral, yakni: (1) Pembuatan berbagai peraturan yang membentuk dan mendukung budaya ramah lingkungan, dan penegakan hukum. (2) Diterapkannya mekanisme teguran dan penalti terhadap pemerintah daerah yang mengabaikan peraturan-peraturan nasional mengenai konservasi lingkungan hidup (termasuk konversi lahan), (3) Pengembangan kelembagaan untuk penyusunan inventarisasi gas rumah kaca di tingkat daerah dan nasional.<sup>64</sup>

Ketiga kegiatan yang diusulkan ini tidak menyentuh persoalan peraturan perundang-undangan yang saling bertengkar hebat, konflik kewenangan antaragensi negara dan persoalan-persoalan serius dalam birokrasi. Selain ketiga kegiatan di atas, sisanya hanya menyebut transfer teknologi, pemantauan dan himbauan dalam kerangka mitigasi dan adaptasi

Di sisi lain, sejumlah rekomendasi dokumen ini banyak yang tidak realistis. Usulan menggunakan penerapan teknologi *Carbon Capture and Storage* (CCS) misalnya belum memperhitungkan biaya dan negosiasi politik transfer teknologi yang sangat alot. Sejumlah aktivitas lokal di banyak komunitas yang melakukan varian penghematan energi dengan berbagai metodenya sendiri belum dilirik sebagai bentuk solusi murah dan sederhana yang bisa dikembangkan di berbagai tempat.

#### **b. Kebijakan Baru**

Sejumlah aturan dan kebijakan baru dikeluarkan pemerintah di berbagai bidang secara langsung maupun tidak, berhubungan dengan perubahan iklim. Aturan dan kebijakan tersebut seringkali menjadi masalah karena esensinya justru menciptakan persoalan-persoalan baru. Tiga kebijakan berikut ini bisa menjadi contoh.

---

<sup>64</sup> Kementrian Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia, op cit, hal 70



**(1) P. 68/Menhut-II/2008 Penyelenggaran *Demonstration Activities* Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan**

Ada sejumlah catatan kritis atas kebijakan ini. *Pertama-tama*, secara konseptual Permen ini bukan *conditionality* tapi *readiness* karena substansinya serta merta menguji metodologi, teknologi dan institusi pengelolaan hutan dalam konteks REDD. Di samping itu, Permen ini melulu bicara mengenai *demonstrative activities* dan sama sekali tidak ada kaitannya dengan kebijakan kehutan yang kompleks yang mempengaruhi situasi kawasan hutan di Indonesia saat ini. Dalam kaitannya dengan hak masyarakat adat dan kelestarian hutan, Permen ini secara implisit tidak melihat ada masalah hukum dalam pengakuan hak masyarakat atas kawasan hutan dan kelestarian hutan selama ini. Dia seolah-olah hadir dalam situasi tanpa konflik sehingga uji coba metodologi, teknologi dan insititusi hanya mempertimbangkan status dan lokasi, berikut peta lokasi calon areal, bentuk dan jangka waktu kerja sama, perkiraan nilai kegiatan, manajemen resiko dan rencana alokasi distribusi pendapatan. Sama sekali tidak mempertimbangkan hak penguasaan masyarakat adat.

*Kedua*, sebagai konsekuensi lebih lanjut dari konsep *readiness* maka Permen ini tidak mengadopsi prinsip *Free and Prior Informed Consent*.<sup>65</sup> Permen ini tidak mencantumkan hak masyarakat untuk mengetahui informasi mengenai *demonstrative activities* dan menentukan sikap mereka atas aktivitas tersebut. Salah satu pasalnya hanya mengatakan bahwa “berdasarkan hasil penilaian Kelompok Kerja Pengendalian Perubahan Iklim di Lingkungan Departemen Kehutanan, Menteri dapat menyetujui, atau menyetujui dengan syarat, atau menolak permohonan pemrakarsa.” Pasal ini masih meneruskan pola pengambilan keputusan *top-down* pemerintah. Dengan pola ini, masyarakat di lokasi proyek hanya ditempatkan sebagai obyek yang akan menerima sejumlah kompensasi tanpa mengetahui perhitungan dan pertimbangan-pertimbangan yang kompleks di balik keputusan kompensasi tersebut.

*Ketiga*, salah satu misi utama REDD adalah memberi benefit bagi masyarakat penjaga hutan. Namun, dalam Permen ini perhitungan *sharing-*

---

<sup>65</sup> Selengkapnya mengenai prinsip ini dapat dilihat dalam Marcus Colchester, 2006, op cit.

*benefit* ditentukan oleh pemrakarsa proyek. Padahal dalam pengalaman proyek selama ini, jika karakter pengambilan keputusan bersifat *top-down*, maka masyarakat sulit mendapat *benefit* dari proyek tersebut. Kalaupun benefitnya dibagi, selalu ada persoalan distribusi yang tidak *fair*, korupsi, salah sasaran dan rentetan persoalan lainnya. Masalah-masalah tersebut melekat dalam setiap keputusan yang bersifat sepihak karena pihak yang lain, dalam konteks ini masyarakat lokal/adat, tidak mendapat ruang untuk menggalang komunikasi internal dimana mereka secara jujur dan terbuka menyampaikan opsi, perasaan dan keputusan-keputusan mereka.

## (2) Peraturan Menteri Pertanian No 14/Permentan/PL.110/2/2009 tentang Pedoman Pemanfaatan Lahan Gambut untuk Budidaya Kelapa Sawit

Dalam hubungannya dengan perubahan iklim, keputusan ini dari segi tujuan sudah keliru. Perubahan iklim mendorong agar pemerintah negara-negara pihak seminimal mungkin mengeluarkan kebijakan alihfungsi lahan. Sementara dalam kebijakan ini disebutkan bahwa lahan sawit bisa dikerjakan di kawasan gambut dengan ketebalan kurang dari 3 meter dan diusahakan di lahan masyarakat dan kawasan budidaya. Artinya, telah terjadi kontradiksi antara agenda pemerintah untuk mengurangi laju emisi dengan ragam kebijakan yang dikeluarkan.

Sawit Watch (2009), merespons Permen ini dengan membeberkan sejumlah fakta sebagai berikut: **Pertama**, di beberapa daerah di Kalimantan dan Sumatra, Sawit Watch mencatat sejak tahun 2006-2008 telah terjadi peningkatan pemberian izin pembukaan lahan gambut kepada perusahaan kelapa sawit. Propinsi yang berambisi memperluas kebun sawitnya secara besar-besaran, misalnya, Kalimantan Barat sejumlah 706,379.1 ha, Kalimantan Tengah 239,388.93 ha, dan Riau 792,618.08 ha. Sawit Watch menemukan sekitar 348 perusahaan kelapa sawit dengan luas rata-rata 3.149,3 Ha setiap perusahaan. **Kedua**, Indonesia telah menanam 7.5 juta ha lahan dengan sawit yang menghasilkan sekitar 19 juta ton CPO (*crude palm oil*) atau minyak sawit mentah. Namun, ekspansi masif tersebut mengakibatkan 576 konflik lahan di 16 propinsi dari 23 propinsi yang mengembangkan kelapa sawit di Indonesia (Sawit Watch, Januari 2009).

**Ketiga**, emisi yang dihasilkan dari alih fungsi lahan dalam sektor sawit diperkirakan telah mencapai antara 3.1 dan 4.6 miliar ton CO<sub>2</sub>; 46 sampai 68 kali pengurangan emisi karbon yang diharapkan Uni Eropa dengan menggunakan *biofuels*. Selain itu, produksi minyak sawit dari konversi lahan gambut tropis Indonesia, akan memerlukan 420 tahun produksi biofuel untuk membayar kembali hutang karbon yang telah terpapas oksigen akibat pembukaan lahan gambut (Oxfam, 2008).<sup>66</sup>

### **(3) Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) No. 30 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan**

Ada dua catatan penting atas Permenhut ini, yakni menyangkut proses penyusunannya dan menyangkut isi:

#### **a. Proses penyusunan**

Dalam beberapa kali konsultasi publik yang dihadiri secara terbatas oleh NGOs, sejumlah usulan dikemukakan berkali-kali agar Permenhut di atas sungguh-sungguh mempertimbangkan hak masyarakat adat yang selama ini diabaikan oleh Undang-undang Kehutanan. Draft Permenhut versi Juli 2008 dinilai gagal mengakomodasi hak masyarakat adat. Karena itu, dalam konsultasi publik (25 Maret 2009), Abdon Nababan menyampaikan empat saran untuk perbaikan draft Permenhut ini:

- Diperlukan terobosan hukum untuk REDD yang mengacu pada standar norma yang diamanatkan oleh UUD 1945 dan standar HAM internasional yang sudah tertuang dalam Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (UNDRIPs).
- Pastikan partisipasi Masyarakat Adat yang efektif dalam keseluruhan proses REDD. Untuk masyarakat adat, perlu politik pengakuan, tidak bisa politik perijinan.

---

<sup>66</sup> Siaran Pers Perkumpulan Sawit Watch, lihat di [http://www.sawitwatch.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=79&Itemid=43](http://www.sawitwatch.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=79&Itemid=43), download di Jakarta, 20 April 2009

- Laksanakan prinsip *free, prior and informed consent* (FPIC) untuk proyek REDD di wilayah-wilayah adat.
- Pastikan dukungan yang cukup bagi komunitas dan organisasi Masyarakat Adat untuk memetakan wilayahnya, meningkatkan kapasitasnya merevitalisasi kelembagaan adat dan menegakkan hukum adat dalam pengelolaan tanah, wilayah dan hutan yang ada didalamnya.<sup>67</sup>

Dari keempat saran ini, tidak satu pun yang diakomodasi dalam Permenhut ini. Sebaliknya, secara keseluruhan, Permen ini tidak mengalami perubahan apapun dari substansi yang disusun oleh Tim Departemen Kehutanan sendiri, sebagaimana tercantum dalam draft versi Juli 2008. Dalam konteks ini, Konsultasi Publik dalam proses penyusunan Permenhut tersebut nampaknya hanya meminjam kehadiran publik untuk menegaskan bahwa dari segi proses, pembentukan Permen ini sudah mengikuti langkah-langkah yang demokratis. Sementara, substansi Permenhut sepenuhnya merupakan hak para penyusun yang sama sekali berbeda urusannya dengan usulan peserta konsultasi. Ungkapan yang cocok untuk mengungkapkan kondisi ini adalah “anjing menggonggong kafilah berlalu”.

## **b. Substansi Pengaturan**

### ***Pertama, Hak Masyarakat Adat***

Substansi Permenhut ini tidak mempertimbangkan hak masyarakat, di dalam dan sekitar lokasi proyek, tapi terutama hanya memperhitungkan *benefit sharing* antara entitas nasional dan entitas Internasional. Kategori entitas nasional semata-mata ditujukan kepada pihak yang sudah memiliki Surat Keputusan, Sertifikat maupun Surat Keterangan oleh Menteri Kehutanan atau Pemerintah Daerah mengenai penguasaan resmi yang diakui negara atas obyek proyek. Misalnya, SKIUPHHK (Surat Keputusan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu), SK Mentri tentang

---

<sup>67</sup> Abdon Nababan, dalam Konsultasi Publik Rancangan Permenhut tentang REDD, Jakarta 25 Maret 2009, lihat [www.forda-mof.org/uploads/File/climate%20change/REDD%20PPT/Ringkasan\\_KPP.pdf](http://www.forda-mof.org/uploads/File/climate%20change/REDD%20PPT/Ringkasan_KPP.pdf) - download di Jakarta, 8 Mei 2009

Penunjukan atau Penetapan Hutan Konservasi, SK Pembentukan Kesatuan Pemangku Hutan dan SK Menteri sebagai pengelola hutan adat. Mayoritas masyarakat adat yang tidak termasuk dalam kategori entitas ini, jika diperhitungkan dalam skema REDD, akan dimasukkan dalam kalkulasi manfaat ekonomi. Kalkulasi tersebut ditujukan bagi pengentasan kemiskinan yang harus tercantum dalam usulan proyek para pelaku REDD. Dalam lampiran (1) mengenai pedoman pemberian rekomendasi oleh Pemerintah Daerah, Permenhut ini mencantumkan aspek pengentasan kemiskinan. Demikian halnya dengan lampiran (2) mengenai kriteria pemilihan lokasi REDD, juga dicantumkan pertimbangan pengentasan kemiskinan.

Perhitungan benefit-sharing tidak sama dengan kalkulasi hak atas sumber daya alam. Hak berhubungan dengan kategori kepemilikan yang umurnya tak terbatas, sementara sharing keuntungan bisa dalam kategori temporer yang sewaktu-waktu bisa dicabut. Karena itu, bagi sebagian besar masyarakat adat, pertama-tama yang mereka tegaskan adalah status sebagai pemilik hutan hak, bukan pengelola hutan yang harus bersusah payah mengurus SK ke Menteri Kehutanan. Disitu, posisi mereka sejajar dengan entitas nasional lainnya.

### ***Kedua, Lokasi Proyek dan Status Hukum***

Dalam kebijakan ini, lokasi proyek REDD adalah di semua kawasan hutan (hutan hak dan hutan Negara). Asumsi hukumnya jelas. Bahwa menurut Permenhut ini, status hukum kawasan hutan negara dianggap sudah jelas. Ketentuan ini semakin diperkuat ketika memeriksa lampiran (2) tentang kriteria pemilihan lokasi REDD. Disana, tidak sedikit pun menyinggung kepastian status hukum dari lokasi proyek, apakah sudah ditetapkan atau masih dalam status penunjukan. Pada bagian mengenai persyaratan REDD untuk kawasan konservasi, nampak jelas bahwa bagi Departemen Kehutanan, tidak ada perbedaan antara tahap penunjukan kawasan dengan penetapan kawasan. Disitu, pelaku REDD cukup menyediakan SK Penunjukan Hutan Konservasi untuk melengkapi syarat administrasi permohonan proyek REDD (lihat pasal 7). Padahal penunjukan dan

penetapan merupakan istilah hukum yang memiliki konsekuensi hukum yang berbeda-beda. Penunjukan belum memiliki status hukum yang jelas, sehingga Negara perlu melengkapinya dengan sejumlah tahapan lain seperti penentuan tata batas, keterlibatan masyarakat, dan berbagai proses lain sebelum benar-benar masuk pada tahap penetapan kawasan (lihat pasal 15 UU No 41 Tahun 1999)

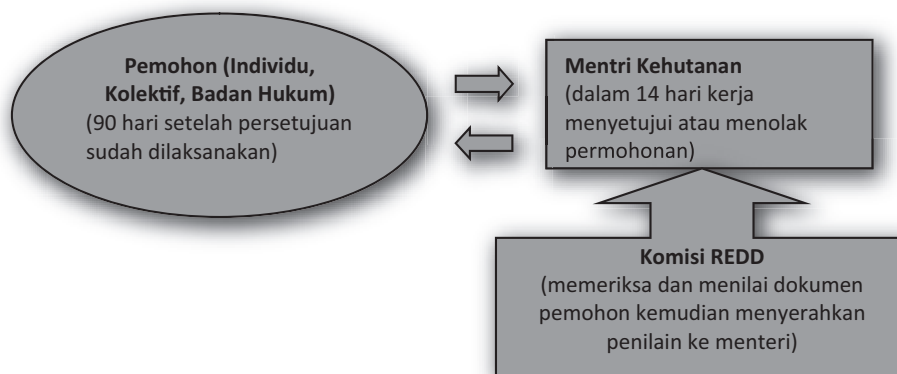
Status hukum menjadi makin karut marut karena untuk permohonan proyek REDD di atas hutan hak, pemohon antara lain melampirkan sertifikat hak milik dan keterangan pemilikan tanah dari Pemda (pasal 9). Istilah keterangan pemilikan tanah bukan merupakan konsep hukum dan tidak ada dalam konsepsi Undang-undang Pokok Agraria. Istilah ini nampaknya diciptakan secara spontan sehingga muncul dalam Permenhut ini. Dari konteks ini, munculnya skema REDD yang diikuti istilah-istilah baru, potensial makin mengacaukan sistem hukum di bidang agraria dan sumber daya alam.

### **Ketiga, Skema Proyek**

#### **a. Baseline atau referensi emisi**

SK ini mengacu pada referensi berbasis sejarah emisi atau *historical baseline* dan proyeksi emisi atau *projected baseline*. Baseline yang lebih jelas dan terinci akan ditetapkan oleh Dirjen Planologi Dephut. Sebagai panduannya, Bali Action Plan menegaskan agar skema REDD harus betul-betul mempertimbangkan persoalan metodologi yang menyangkut *measurable, reportable, verifiable* (MRV). Permenhut ini menyebut jangka waktu proyek REDD paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang. Namun, tenggang waktu ini tidak memiliki hubungan tertentu dengan level referensi atau baseline. Sehingga, bisa dikatakan bahwa jangka waktu ini tidak memiliki hubungan dengan *projected baseline* yang akan tersusun. Meski demikian, penentuan jangka waktu dalam berbagai produk hukum Indonesia memang selalu menjadi masalah, terutama untuk menemukan alasan rasional di balik penentuan angka tersebut.

b. Skema permohonan



Dalam mengajukan proyek REDD, persyaratan-persyaratan untuk masing-masing kawasan hutan sudah tercantum dalam Permenhut ini. Dokumen-dokumen untuk melengkapi persyaratan disediakan oleh pemohon berbasis data dan proses di lapangan. Disana kekuatan data benar-benar diandalkan. Karena itu, untuk menjamin obyektivitas ilmiah, dokumen yang sangat ketat dengan fakta dan data di suatu lokasi tertentu, harus diperiksa secara empirik lewat suatu metode uji yang terukur dan dapat dipercaya. Di samping itu, riset empirik juga akan memberi informasi dari masyarakat dan berbagai pihak mengenai proses-proses yang barangkali sudah mulai dikerjakan oleh pelaku REDD. Disitu, Komisi REDD juga bisa menggali keberatan, penolakan, persetujuan, dan alasan-alasan masyarakat setempat dan berbagai pihak mengenai proyek REDD yang diusulkan. Data pembanding dari Komisi REDD akan menjadi kekuatan utama untuk menilai apakah usulan pemohon bisa diterima atau tidak. Jika tidak, proses pemeriksaan dokumen akan menjadi seperti kata pepatah “membeli kucing dalam karung”, dimana keputusan dalam penilaian semata-mata berasal dari dokumen yang diajukan pemohon.

c. Monitoring

Isu lain yang penting untuk dicermati dalam Permenhut ini adalah menyangkut pengawasan proyek REDD. Pengalaman menunjukkan bahwa ijin yang dikeluarkan pemerintah terhadap pelaku usaha hampir

tidak pernah disertai dengan skema pengawasan atau monitoring yang tegas dan konsisten. Dalam Permen ini, tersedia lembaga independen yang disebut dengan Lembaga Penilai Independen (LPI) yang akan melakukan verifikasi atas proyek REDD. Sayangnya, meski independen namun biaya verifikasi akan ditanggung oleh pelaku REDD. Ketentuan ini aneh. Dalam pengalaman, sulit untuk menjamin obyektivitas jika sebuah penelitian dibiayai oleh orang yang kepentingannya diteliti. Selalu ada relasi kuasa (baca: uang) yang akan mengungkung obyektivitas ilmiah. LPI hanya berhenti pada verifikasi. Sementara, monitoring atau pemantauan dilakukan sendiri oleh Pelaku, Pemerintah Daerah dan Dephut. Sama sekali tidak ada lembaga monitoring independen. Selain itu, tidak ada skema pengaduan masyarakat atau keberatan atas proyek REDD. Ketentuan seperti ini ibarat “cek kosong” dimana obyektivitas substansi monitoring bisa disusun dengan bebas tanpa campur tangan pihak lain.

***Keempat***, Banyak Lembaga dan Masalah Klasik Miskin Koordinasi

Skema REDD menyebut banyak lembaga, seperti Lembaga/Institusi Registrasi Nasional yang memiliki peran melakukan pencatatan atas semua kegiatan REDD. Namun, lembaga ini tidak jelas penempatannya secara struktural, entah di Dephut atau sebuah lembaga terpisah. Sebuah lembaga lain yang juga disebut adalah Komite Akreditasi Nasional yang mempunyai tugas mengakreditasi LPI sebelum ada suatu keputusan yang implementatif dari UNFCCC pasca 2012. Pencantuman lembaga ini pun tidak diikuti dengan penempatannya yang jelas dalam struktur birokrasi Departemen Kehutanan atau struktur lain. Selain kedua lembaga dimaksud, juga ada *focal point* yang bisa dikatakan sebagai delegasi RI dalam perundingan. Koordinasi antara *focal point* dengan Departemen Kehutanan dilakukan lewat peran Komisi REDD. Komisi ini mempunyai tiga peran, yakni: menilai permohonan proyek REDD, mengeluarkan sertifikat, melaporkan pelaksanaan REDD ke *focal point* dan Menhut. Namun, ketentuan ini, tidak menyebut hubungan koordinatif yang sifatnya operasional antara Menhut dengan berbagai departemen atau lembaga negara lainnya yang memiliki peran dan tugas signifikan dalam mengatasi



perubahan iklim. Misalnya, tidak disebutkan mengenai keterlibatan berbagai lembaga dalam membahas proyek REDD yang diusulkan.

### 3. Hak Masyarakat Adat

Dalam pendekatan *conditionality*, situasi dan konteks hukum negara yang berhubungan dengan masyarakat adat menjadi penting untuk dibicarakan. Konstelasi hukum mempengaruhi aspek tertentu atau banyak aspek yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat adat. Karena itu, menjadi penting untuk memeriksa kembali peraturan mengenai masyarakat adat selama ini. Gambaran peraturan dan politik hukum yang relatif utuh akan membantu memberi kaca mata yang lebih akurat mengenai posisi masyarakat adat dalam berbagai arena kebijakan karena arena-arena tersebut menjadi landasan dalam merespons perubahan iklim.

#### a. Mempertimbangkan Warisan Masa Lalu

Masih banyak hukum dan kebijakan di Indonesia yang mewarisi cara berpikir regim penjajah kolonial dan otoritarian ORBA (Orde Baru), dimana posisi masyarakat adat, terutama hak *tenure* (penguasaan) mereka atas sumber daya alam, sangat lemah bahkan diabaikan. Akibatnya, konflik sumber daya antara negara/modal-masyarakat adat yang dimulai sejak jaman kolonial masih terus berlanjut hingga kini. Salah satu konsep utama era kolonial yang diteruskan hingga sekarang dan direproduksi dalam berbagai konsep turunannya adalah *domein verklaring*<sup>68</sup>. Konsep ini dalam

---

<sup>68</sup> Domeinverklaring sebetulnya dimulai sejak jaman Raffles tahun 1813. Ketika itu, Raffles mendeklarasikan bahwa hak kepemilikan atas lahan di Jawa disatukan dalam kepentingan kedaulatan Eropa sebagai pewaris kedaulatan Jawa. Untuk menjamin penafsiran ekspansif Deklarasi Raffles, setiap lahan yang tidak digarap atau telah dibiarkan selama lebih dari 3 tahun, dianggap sebagai lahan sisa yang tidak ada pemiliknya. Pemerintah Kolonial Belanda menegakan kembali Deklarasi Raffles dengan menyatakan bahwa lahan sisa di kawasan Jawa dan Madura merupakan milik negara. Belakangan, konsep ini juga diterapkan di wilayah kekuasaan tidak langsung Belanda, seperti Domeinverklaring untuk Sumatera (pasal 1, Staatsblad 1874-94f), Domeinverklaring untuk Manado (pasal 1, staatsblad 1877-55), Domeinverklaring untuk Borneo/Kalimantan (pasal 1 Staatsblad 1888-58). Lihat Lynch dan Harwell, 2002, *Whose Natural Resources ? Whose Common Good ?*, Elsam, HuMa, Jakarta, hal. 19-43

berbagai produk hukum nasional, termasuk konstitusi, diganti dengan konsep Hak Menguasai Negara (HMN) yang cakupannya diatur pertamanya dalam UUPA. Disana negara memiliki tiga kewenangan pokok, yakni: (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa; (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Secara atributif, HMN dapat dikuasakan kepada pemerintah, daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sehingga HMN bisa diterjemahkan sebagai hak ulayat masyarakat adat yang berada pada level lokal.

Dalam berbagai undang-undang sektoral, konsep HMN menyempit. UU Kehutanan menyebut HMN memberi wewenang kepada pemerintah, secara khusus Menteri Kehutanan untuk menjalankan tiga kewenangan, yakni (1) mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; (2) menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan (3) mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan. UU sumber daya air juga memberi kewenangan penyelegaraan penguasaan air kepada pemerintah/pemerintah daerah.

Peta kecenderungan HMN ini, meski terlalu simplistis, paling tidak memperlihatkan bahwa posisi masyarakat adat yang diatur secara setara dengan pemerintah dalam rezim UUPA, nampaknya ditelikung menjadi relasi yang subordinat dengan pemerintah. Ketimpangan relasi diikuti dengan mengecilnya hubungan masyarakat adat dengan sumber-sumber agraria. UU Kehutanan, UU Perkebunan, UU Sumber Daya Air mensyaratkan pengakuan hukum sebagai basis legal sebelum masyarakat adat memiliki akses terhadap agraria dan sumber daya alam. Dalam hal ini, ada dua bentuk pengembangan baru atas rezim HMN, yakni: (1) untuk memperoleh haknya sebagai masyarakat adat, berbagai undang-undang ini mensyaratkan adanya pengakuan hukum yang diikuti oleh perangkat

prosedur sebagai konsekuensi hukum untuk memastikan ukuran, tahapan dan standar hukum yang sedapat mungkin seragam sifatnya. (2) Hak penguasaan adat yang kekuatannya selevel dengan HMN dalam rezim UUPA dibuat lemah menjadi hak berbasis rezim perijinan. Disana, untuk mendapatkan hak tertentu atas hutan, masyarakat adat harus mengikuti sejumlah prosedur tertentu. Baik dalam skema hutan desa, hutan adat dan hutan kemasyarakatan, hak kolektif masyarakat adat dibatasi secara ketat dalam skema perijinan<sup>69</sup>.

Praktek di sejumlah tempat menunjukkan bahwa untuk mendapatkan hak memanfaatkan hasil hutan, masyarakat (hukum) adat harus melalui tahapan yang berlapis. Menurut temuan Rikardo Simarmata, setidaknya ada tiga langkah yang harus ditempuh yakni (1) harus diakui keberadaannya oleh pemerintah provinsi; (2) areal hutan adatnya harus ditetapkan oleh Menteri Kehutanan; (3) Menteri/Gubernur/Bupati/Walikota memberikan ijin pemanfaatan hasil hutan. Tahapan-tahapan tersebut, demikian rumitnya (birokratis, tidak ramah, *high cost*), sehingga hampir-hampir sulit ditempuh oleh masyarakat adat yang tidak terbiasa dengan prosedur formal (Simarmata, 2006: 316-317). Dalam hal ini, hukum negara sudah tidak lagi mengakui rezim penguasaan adat karena dengan menempatkannya dalam rezim perijinan, segera tertera implikasi konsep perijinan bahwa hak tradisional adat adalah sesuatu yang dilarang atau tidak boleh dikerjakan tapi atas ijin pejabat yang berwenang, penguasaan tersebut boleh dikerjakan dengan membayar pajak, sebagai syaratnya.<sup>70</sup>

Kontrol negara selanjutnya hadir dalam bentuk pengingkaran atas kontrol serupa yang dimiliki oleh masyarakat adat. Pasal 1 poin f UU No 41 Thn 1999 misalnya menyebutkan bahwa "hutan adat adalah hutan negara..." Dalam pasal yang lain dikatakan bahwa hutan negara adalah

---

<sup>69</sup> Bernadinus Steni dan Beni Danang Setianto, 2007, Pemberantasan Destructive Logging: Potret Gap antara Masalah dan Jawaban Hukum, HuMa, Jakarta, hal 27-31

<sup>70</sup> Ijin secara konseptual adalah penetapan timbul dari strategi dan teknik yang ditetapkan oleh pemerintah untuk menguasai atau mengendalikan berbagai keadaan, yakni dengan melarang tanpa ijin tertulis untuk melakukan kegiatan-kegiatan apapun yang hendak diatur atau dikendalikan oleh pemerintah lihat Prajudi Atmosudirjo, 1994, Hukum Administrasi Negara, cet ke 10, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 96-97

hutan yang di atasnya tidak dibebani hak atas tanah. Dalam hal ini, hutan adat tidak dianggap sebagai hak. Karena itu, negara bisa mencabutnya sewaktu-waktu.

Kondisi inilah yang menciptakan konflik luar biasa antara masyarakat adat versus pemerintah. Dengan alasan hutan negara, sejumlah kawasan ditetapkan pemerintah secara sepihak sebagai kawasan konservasi atau lokasi tambang. Keputusan tersebut tidak hanya mengabaikan peran pemerintah sendiri yang memikul tanggung jawab konstitusional untuk mensejahterakan rakyat, tapi juga melanggar hak asasi manusia secara sengaja (*by commission*). Pelanggaran tersebut menimbulkan sejumlah dampak sosial, antara lain pengungsi domestik yang terusir dari rumahnya sendiri karena tempat tinggal tersebut, meskipun telah didiami ratusan tahun, telah ditetapkan pemerintah untuk peruntukan lain.

#### **b. Syarat-Syarat Pengakuan**

Sejak kolonial, pengakuan terhadap hak masyarakat adat atas sumber daya alam atau yang berhubungan dengan sumber daya alam, sudah dibatasi dalam kerangka kepentingan kolonial Belanda.<sup>71</sup> Sejauh tidak mengganggu kepentingan ekonomi politik kolonial, masyarakat adat diberi ruang mengatur dan mengurus dirinya sendiri. Kerangka politik hukum dengan motif ekonomi-politik juga dibuat oleh pemerintah Orde Baru dengan menghancurkan struktur-struktur adat lewat unifikasi sistem pemerintahan desa melalui UU No 5 Tahun 1979. Sentralisasi kekuasaan mengefektifkan kontrol yang menunjang stabilitas, dimana secara teoritik pertumbuhan ekonomi yang terbayangkan bisa terwujud. Akibatnya, banyak struktur lokal, terutama struktur adat yang lenyap dalam era pemerintahan Soeharto.

---

<sup>71</sup> Bernadinus Steni, 2007, "Quo Vadis Masyarakat Hukum Adat (Sebuah Pemikiran Awal untuk Merancang Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat)", dalam buku Membangun Masa Depan Minangkabau dari Perspektif Hak Asasi Manusia, Mahkamah Konstitusi, hal 312

Pasca reformasi, kekeliruan tersebut direfleksikan dalam upaya-upaya untuk menempatkan kerangka pengakuan masyarakat adat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, bahkan dimulai dari konstitusi.<sup>72</sup> Sekilas, sketsa politik hukum dalam era ini nampaknya berusaha responsif<sup>73</sup>, lewat berbagai ketentuan pengakuan eksistensi masyarakat adat. Namun, ortodoksi yang merupakan warisan kolonial yang beririsan dengan kepentingan ekonomi negara atau agensi negara masih sangat menonjol dalam peraturan-peraturan tersebut, terutama yang berhubungan dengan syarat untuk mengakui masyarakat adat. Lihat table 8

---

<sup>72</sup> Upaya tersebut menebal seiring dengan desakan sejumlah organisasi, terutama kehadiran Aliansi Masyarakat Adat Nusantara yang secara politik terus mendorong pengakuan atas masyarakat adat. Lihat ICRAF, AMAN, FPP, 2003, Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan, ICRAF, AMAN, FPP, Jakarta

<sup>73</sup> Konsep hukum responsif adalah salah satu tahapan evolusi yang dikembangkan oleh Nonet dan Selznick. Hukum responsif merupakan tahap perkembangan dimana lembaga-lembaga hukum juga diberi kewenangan diskresioner yang menjalankan tanggung jawab afirmatif sosial politik secara yuridis dan memiliki kemampuan mengendalikan rejim politik. Dalam hukum responsif kekuasaan dikendalikan tetapi berpegang pada prinsip "kesopanan" yang bisa dikatakan sebagai batas moral yang memagari wilayah hukum dengan politik. Artinya, meski tidak lepas dari politik, wilayah hukum masih terlihat jelas dalam batas-batas yang bisa ditemukan lewat sensitivitas sosial. Pada titik ini, apa yang disebut sebagai "batas kesopanan" hampir-hampir tidak bisa ditemukan dalam peraturan tetapi lebih sering dijumpai dalam relasi dengan dunia sosial dan disiplin ilmu yang menyertainya. Melalui kontak yang terus-menerus, aparat hukum akan segera menemukan ruang terang benderang yang harus segera diisi sebagai wilayah hukum. Dia telah bercermin dari masa lalu bahwa kepatuhan buta yang menjadi kepercayaan hukum otonom harus diubah menjadi relativitas situasional dimana hukum tidak lagi semata-mata prosedural tetapi juga nilai sosial dan moral yang didukung secara kuat oleh masyarakat. Inilah kedekatan hukum, politik dan dunia sosial yang sesungguhnya. Lihat Philippe Nonet dan Philip Selznick, Hukum Responsif: Pilihan di Masa Transisi, HuMa, 2003, hal 59-92

**Table 8: syarat pengakuan masyarakat adat**

	<b>Pasal</b>	<b>Isi</b>
<b>UUD 1945</b>	18B ayat 2	Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.
	28I ayat (3)	Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan jaman dan peradaban.
<b>UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan</b>	Pasal 67	<p>1. Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, berhak:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;</li> <li>b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan</li> <li>c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.</li> </ol> <p>1. Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.</p> <p>2. Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>

<p><b>UU No. 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan</b></p>	<p>Penjelasan pasal 9 ayat (2)</p>	<p>Masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, jika memenuhi unsur:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (<i>rechtsgemeinschaft</i>);</li> <li>b. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat;</li> <li>c. ada wilayah hukum adat yang jelas;</li> <li>d. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan</li> <li>e. ada pengukuhan dengan peraturan daerah.</li> </ol>
---	------------------------------------	---

Secara historis, syarat-syarat ini berkembang sejak jaman kolonial. Pemerintah Kolonial Belanda mencantumkan syarat-syarat pengakuan masyarakat hukum adat untuk mengakui hukum adat dan pemerintahan desa. Namun, pasca kemerdekaan, syarat-syarat ini berkembang biak ke obyek-obyek lainnya, antara lain hak ulayat, hukum adat, mengatur adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan masyarakat dan lembaga adat.<sup>74</sup> Artinya, pengekan masyarakat hukum adat melalui sejumlah syarat justru jauh lebih banyak pasca kemerdekaan daripada masa kolonial.

Secara politik, empat persyaratan ini menunjukkan bahwa negara memberikan citra tertentu terhadap masyarakat hukum adat. Syarat "sesuai dengan perkembangan jaman dan peradaban" misalnya jika di *a contrario* akan menempatkan masyarakat hukum adat sebagai masyarakat yang tidak berkembang dan tidak beradab. Artinya, syarat ini bersifat melecehkan<sup>75</sup> Satjipto Rahardjo (2005: 45) menyatakan bahwa persyaratan keberadaan masyarakat hukum adat yang terdapat dalam konstitusi (pasal 18B ayat 2 dan

<sup>74</sup> Simarmata, Rikardo, Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat, UNDP, Jakarta, 2006 hal. 309-314

<sup>75</sup> Bahar, Saafroedin, 2005, "Perspektif Hak Asasi Manusia Terhadap Empat Persyaratan Yuridis Eksistensi Masyarakat Hukum Adat" dalam Hilmy Rosyida dan Bisariyadi (peny), Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, Komnasham, Mahkamah Konstitusi dan Departemen Dalam Negeri, hal. 67-73.

pasal 28I ayat 3) harus dipandang sebagai dominasi negara yang berlebihan. Syarat-syarat itu tidak tepat ditujukan kepada komunitas yang secara sosiologis otonom dan mampu mengatur dirinya sendiri sehingga mendukung tertib hukum yang menjadi proyek besar negara.<sup>76</sup>

Persyaratan-persyaratan ini juga tidak disertai dengan kejelasan dukungan kelembagaan. Hingga sa'at ini, tidak ada satu pun lembaga negara yang TUPOKSInya (Tugas Pokok dan Fungsi) mengatur dan mengurus masyarakat hukum adat sebagai entitas yang utuh, tidak terpecah-pecah berdasarkan sektor. Ketiadaan lembaga semacam itu membuat pengaturan tentang masyarakat hukum adat menjadi kesulitan dalam program. Dalam temuan Rikardo di sejumlah daerah, pertanyaan-pertanyaan teknis seperti, lembaga mana yang mengajukan anggaran untuk melaksanakan identifikasi hak ulayat justru menjadi persoalan yang hampir sama sulitnya dengan pemahaman tentang masyarakat adat itu sendiri.<sup>77</sup> Lempar tanggung jawab antarsektor juga mewarnai carut marutnya upaya membentuk kelembagaan masyarakat adat yang memadai.<sup>78</sup>

Situasi kebijakan dan hukum yang berhubungan dengan masyarakat adat yang ada secara jelas mengabaikan hak mereka atas tanah dan sumber daya alam. Sementara skema perubahan iklim yang dibicarakan pemerintah lebih banyak berkutat dengan isu hutan yang merupakan wilayah hidup sebagian besar masyarakat adat di Indonesia. Pengabaian tersebut akan berkonsekuensi pada semakin jauhnya hak dan akses masyarakat adat atas kawasan hutan.

Dalam kaitannya dengan potensi skema REDD terhadap hak masyarakat adat, konsultasi regional Masyarakat Adat di Asia Tenggara (November 2008) merefleksikan pengalaman-pengalaman masyarakat adat dengan merumuskan beberapa resiko sebagai berikut<sup>79</sup>:

---

<sup>76</sup> Satjipto Rahardjo, 2005, "Hukum Adat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Perspektif Sosiologi Hukum)", dalam Hilmy Rosyida dan Bisariyadi Inventarisasi (peny), op cit, hal. 43-55

<sup>77</sup> Rikardo Simarmata, 2006, op cit, hal. 339-345

<sup>78</sup> Wawancara dengan Yannis, Kepala Bagian Umum dan Informasi BPN Provinsi Sulteng, Palu, 5 Maret 2009

<sup>79</sup> Summary Report of the South East Asia Indigenous Peoples Regional Consultation Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, Baguio City, 9-11 November 2008 lihat di <http://unfccc.org>



- ❖ Kebijakan untuk melindungi hutan seringkali menyingkirkan komunitas adat atau menghalangi cara hidup mereka seperti tidak bisa mengumpulkan kayu bakar dari hutan sebagai supermarket, ladang berpindah dihentikan karena tanah yang tidak dikelola dirampas, desa dipindahkan;
- ❖ Cara hidup masyarakat adat lebih dipahami sebagai penyebab perubahan iklim daripada solusi;
- ❖ Masyarakat adat tidak dilibatkan dalam proses pembuatan kebijakan tapi secara kuat dan mendalam dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan tersebut;
- ❖ Dana dari program REDD potensial disediakan bagi pelaku deforestasi (pemerintah dan pelaku logging) dan bukan pelindung hutan (komunitas adat) – suatu insentif yang keliru
- ❖ Implementasi strategi REDD barangkali memecahbelah dan mengancam komunitas serta menciptakan konflik

Resiko-resiko tersebut sudah terjadi di berbagai tempat di Indonesia. Dalam penetapan taman nasional, hutan lindung, dan berbagai peruntukan kawasan hutan, masyarakat di dalam dan sekitar kawasan hutan hampir tidak pernah dilibatkan. Yang terjadi justru sebaliknya, mereka digusur keluar dari kawasan-kawasan tersebut. Dalam hal ini, skema REDD atau skema perubahan iklim lainnya yang tidak mempertimbangkan situasi-situasi ini tapi serta merta merumuskan kebijakan baru di atasnya, akan cenderung meneruskan regim sebelumnya. Regim yang telah mengabaikan dan menghambat hak masyarakat adat.

#### **4. Motif dan Kapasitas Birokrat**

Dalam berbagai proyek maupun perundingan perubahan iklim, motif pemerintah merespons sejumlah skema sangatlah kompleks. Motif keuntungan ekonomi sangat kuat. Di berbagai Koran, Pemerintah Indonesia memprediksi bakal mendapat 3,75 milyar dollar USD tiap tahun atau 33,75 triliun rupiah dari mekanisme perdagangan karbon. Dalam naskah *REDD in Developing Countries*, setebal 11 halaman, yang diusulkan pemerintah Indonesia pada pertemuan Accra, Ghana, Agustus 2008, kecenderungan itu langsung tertuang pada

paragraf paling awal naskah itu, dengan menyatakan *“Significant emission reduction could be made, however, if appropriate compensation mechanisms can be created”*. Pernyataan ini mau mengatakan bahwa, jika tidak ada kompensasi maka kehancuran hutan akan terus terjadi dan pelepasan emisi makin tidak terkendali. Seolah-olah pemerintah memang tidak berniat menjaga hutannya, kecuali kalau dibayar.

Beberapa kabupaten juga berlomba-lomba mempromosikan hutannya untuk mendapat tambahan penghasilan baru. Perhitungan bagi-hasil dengan pemerintah pusat juga sudah disusun meski acuan hukumnya belum terbentuk. Tapi, statistik keuntungan sudah tersusun dan menjadi bahan negosiasi di berbagai kontrak perdagangan karbon. Sumatera Barat misalnya menyebut angka 60% untuk Kabupaten/Kota, Provinsi 20% dan Pusat 20%.<sup>80</sup>

Motif keuntungan dalam konteks ekonomi adalah penting. Tapi menjadi berbahaya karena motif tersebut membajak tujuan utama mekanisme pemanasan global sebagai upaya mengurangi emisi untuk menyelamatkan bumi dari kehancuran yang lebih besar. Asumsi keuntungan tersebut muncul dalam respons yang luar biasa ketika ada tawaran kerja sama pengelolaan hutan untuk perdagangan karbon yang ditawarkan pemerintah atau lembaga asing. Meskipun, model ekonomi perdagangan karbon dan kerangka hukum yang tersedia belum begitu jelas, namun inisiatif untuk melakukan demonstrasi sudah dilakukan di berbagai tempat dengan mekanisme, model benefit-sharing dan kerangka hukum (model kontrak, dasar hukum, dll) yang belum begitu jelas (lihat table 8).

**Table 8: rencana proyek REDD di Indonesia**

No	Nama dan Lokasi Proyek	Area (ha)	Pemrakarsa
1	Ulu Masen project in Aceh	750,000 ha	Flora Fauna International (FFI), Carbon Conservation Pty. Ltd, Flora Fauna International (FFI)

<sup>80</sup> Kompas, Jumat, 21 November 2008

Pemanasan Global : Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat

<b>2</b>	Kampar project di Riau	400,000 ha	Leaf Carbon Ltd. dan APRIL/RAPP
<b>3</b>	Kuala Kampar project di Riau	700,000 ha	WWF
<b>4</b>	Tesso Nilo di Riau	50,000 ha	WWF
<b>5</b>	Harapan Rainforest di Muara Jambi- Provinsi Jambi	101,000 ha	Burung Indonesia, RSPB, Birdlife
<b>6</b>	Berbak di Jambi	250,000 ha	ERM, ZSL, Taman Nasional Berbak
<b>7</b>	Kapuas Hulu dan Ketapang di Kalimantan Barat	157,000 ha	FFI, PT. Mcquirie Capital
<b>8</b>	Kalimantan Tengah	50,000 ha	Infinite Earth
<b>9</b>	KFCP di Kalimantan Tengah	340,000 ha	Pemerintah Australia
<b>10</b>	Katingan di Kalimantan Tengah		Starling Resources
<b>11</b>	Mawas PCAP di Kalimantan Tengah	364,000 ha	BOS, Pemerintah Belanda, Shell Canada
<b>12</b>	Taman Nasional Sebangau di Kalimantan Tengah	50,000 ha	WWF, BOS, Wetlands Internasional, Care International
<b>13</b>	Malinau di Kalimantan Timur		Global Eco Rescue, INHUTANI II, Pemerintah Kabupaten Malinau
<b>14</b>	Berau di Kalimantan Timur	971,245 ha	TNC, ICRAF, Sekala, Universitas Mulawarman, Winrock Intl, Univ of Queensland
<b>15</b>	Heart of Borneo Kalimantan	22 million ha	WWF
<b>16</b>	Poigar di Sulawesi Utara	34,989 ha	Green Synergies

### Bagian III : RESPONS PEMERINTAH DAN NASIB HAK MASYARAKAT ADAT

17	Mamuju di Sulawesi Barat	30,000 ha	Keep the Habitat, Inhutani I
18	Mimika dan Memberamo di Papua	265,000 ha	New Forest Asset Mgt, PT. Emerald Planet
19	Jayapura di Papua	217,634 ha	WWF
20	Merauke-Mappi- Asmat di Papua		WWF

Diolah dari berbagai sumber (antara lain: [www.climatechange.gov.au](http://www.climatechange.gov.au), Koran Tempo, 14 Mei 2008, [www.smartwood.org](http://www.smartwood.org))

Demonstrasi, meski hanya menjadi pilot proyek tapi jika dilakukan tanpa kerangka hukum yang jelas maka dia akan menjadi preseden yang mengakibatkan sejumlah kekacauan. Misalnya, pertanyaan mengenai otoritas untuk melakukan perjanjian. Menurut Deputi III Bidang Peningkatan Konservasi Sumber Daya Alam dan Pengendalian Kerusakan Lingkungan, Masnellyarti Hilman, "seperti halnya jasa lingkungan pengurangan emisi karbon lainnya, peraturan yang akan dibuat pemerintah (pusat) akan mengusulkan perjanjian REDD dilakukan pemerintah pusat. Daerah tak bisa melakukan perjanjian karena di tingkat nasional harus ada komisi yang menyatakan bahwa itu dilakukan sesuai pembangunan berkelanjutan. Hutan kita terbagi kewenangan pengelolaannya di pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Tapi peraturan itu digodok oleh tim Departemen Kehutanan (pusat-pen)."<sup>81</sup>

Di sisi lain, sejumlah pemerintah daerah sudah melakukan perjanjiannya sendiri. Dalam Perjanjian Penjualan dan Pemasaran Proyek Ekosistem Ulumasen 2008, antara PEMDA Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan *Carbon Conservation Pty. Ltd.*, jika terjadi sengketa, maka para pihak diberi kesempatan untuk melakukan negosiasi dalam 30hari. Jika tidak, maka Pusat Arbitrase Internasional Singapura (SIAC) ditunjuk sebagai tempat penyelesaian sengketa. Selain itu, perjanjian ini memungkinkan *Carbon Conservation Pty.*

---

<sup>81</sup> Kompas Jumat, 7 November 2008

Ltd menarik *Merrly Lynch* sebagai pihak yang dalam periode 2008-2011 akan membeli karbon Ulumasen dengan harga 4 USD per Ulumasen kredit. Dalam periode 2012-2013, nilai kredit naik menjadi 7 USD.

Situasi-situasi di daerah menunjukkan bahwa perdagangan karbon sudah berkembang luas dengan respons yang beragam. Nampak jelas, pemerintah pusat sulit mengontrol perkembangan tersebut. Konflik pembagian benefit dan berbagai urusan pusat-daerah juga turut mewarnai ketegangan dalam merespons proyek-proyek pemanasan global.

Sesuatu yang jelas bahwa di berbagai negara pun, tidak jelas benar benefit apa yang bisa diperoleh dari proyek-proyek tersebut. Pernyataan Departemen Kehutanan Uganda bisa dipetik disini. Dia menyatakan bahwa:

“*kami sebetulnya tidak mau mengakui, bahwa kami tidak tahu apa pun tentang perdagangan CO2 dan juga tidak memahami sedikit pun fungsinya dan juga seberapa besar investor luar negeri mendapat keuntungan dari proyek itu*”  
(Lang dan Byakola, 2006).”

Pernyataan itu menunjukkan lemahnya pengetahuan akan untung-rugi dari berbagai mekanisme yang dibicarakan. Motif merespons mekanisme itu bisa segera diduga bahwa jumlah uang yang menggiurkan lebih menjadi motif utama daripada esensi utama lalu lintas diskusi ini sebagai upaya bersama menghadapi penurunan mutu lingkungan hidup.



## Bagian IV

# KESIMPULAN & REKOMENDASI

Berbagai skema yang simpang siur menjawab masalah pemanasan global nampaknya diwarnai oleh beragam motif. Kepentingan ekonomi adalah motif yang paling menyolok di antara berbagai motif lainnya. Dia masuk dari lembaga-lembaga donor, bank, hingga ide para pelaku perundingan pemanasan global dari berbagai negara. Tak ayal lagi, perundingan yang dulunya merupakan bagian dari persoalan lingkungan bersama muka bumi, kini bergeser menjadi pertarungan kutub-kutub ekonomi yang bergandengan dengan politik.

Pemanasan global dalam kerangka hukum pun tidak jauh dari putaran perundingan perdagangan dunia yang melihat lingkungan dalam transaksi ekonomi. Disana nilai kerelaan tidak lagi serupa dengan ongkos sosial untuk masa depan bersama tapi berubah menjadi komoditas ekonomi yang mahal harganya. Karena itu, skema hukum yang dirancang pun tidak lebih dari ujung-ujung kepentingan ekonomi-politik dari kelompok yang dominan dalam putaran perundingan.

Nasib masyarakat adat/lokal yang sangat rentan akibat pemanasan global, dengan demikian, tidak merupakan prioritas dalam putaran perundingan demi perundingan. Ironisnya, nasib tersebut dihitung dalam kalkulasi ekonomi, dimana kapasitas mereka menjaga hutan dihitung secara ketat dalam ekonometri yang sulit mereka pahami. Keputusan-keputusan hasil perundingan menyenangkan untuk didengar karena digadang-gadang oleh benefit yang menggiurkan. Tapi, dalam praktek, metodologi dan perhitungan ilmiah menjadi maha-rumit ketika diterapkan. Pada giliran berikutnya, masyarakat adat/lokal yang disebut-sebut (atau dijual) dalam perundingan-perundingan tersebut, terasing dari hutannya sendiri. Hutan itu tidak lagi tempat mendapat rumput ternak, mencari kayu bakar, mengambil madu dan biji-bijian, tapi berubah menjadi obyek matematika, statistik dan ekonomi yang dikuasai dengan terampil oleh orang-orang asing. Hutan, dalam teori baru ini adalah ekonometrika.

Di sisi lain, pemerintah yang diharapkan menjamin hak warga negara dalam berbagai level negosiasi Internasional justru kurang memprioritaskan peran tersebut dan cenderung mengikuti irama orientasi pasar ekonomi dalam perundingan global. Masalah-masalah birokrasi dan warisan sistem hukum masa lalu, turut mempersulit posisi delegasi pemerintah dalam menentukan opsi dalam perundingan. Akibatnya, segera bisa diduga. Komitmen pengurangan emisi pada skala Internasional tidak serta merta diikuti oleh kebijakan level nasional maupun daerah. Banyak kebijakan yang justru kontradiktif dengan komitmen tersebut. Sehingga mimpi mengurangi emisi dan memberikan benefit bagi masyarakat barangkali besar dalam angan tapi jauh dari kenyataan.

Pada level akar rumput, perjuangan masyarakat adat/lokal untuk memperkuat hak atas tanah dan kontrol atas sumber daya alam yang mereka miliki secara perlahan terganggu oleh isu-isu baru yang muncul dari skema ekonomi pemanasan global. Ketegangan sosial dalam bentuk baru bukan tidak mungkin akan muncul dari skema ini. Soal distribusi keuntungan akan menjadi salah satu pertarungan yang potensial menggoyahkan rumah tangga mufakat, dimana berbagai nilai kekerabatan telah bersemi dan terbangun ratusan tahun.

Kesimpulan ini akhirnya berusaha kembali pada konteks bahwa pemanasan global dalam pengertian sejatinya berbicara mengenai ancaman bagi masa depan manusia. Berunding mengenai tema ini memiliki misi untuk menyelamatkan masa depan dari kepunahan. Jika pertarungan blok ekonomi yang menjadi misinya, maka tema perundingan tersebut telah bergeser, bukan lagi pemanasan global tapi bergelut dengan perubahan obyek dan strategi dari pasar ekonomi komoditi dan konsumsi menjadi pasar zat kimia yang ironisnya adalah ancaman utama bagi masa depan manusia.

Terkait dengan kesimpulan di atas maka tulisan ini membeberkan beberapa rekomendasi strategis:

- ❖ Pemerintah mesti menempatkan tujuan utama respons atas dampak pemanasan global pada keberlanjutan masa depan umat manusia, khususnya kelompok yang rentan terhadap perubahan iklim (orang miskin, masyarakat adat, kaum *diffable*, perempuan dan anak-anak). Sebaliknya,

keuntungan sesaat lewat skema finansial yang menggiurkan merupakan daftar tunggu yang harus ditempatkan dalam urutan berikut. Sebagai konsekuensinya, kebijakan yang dibuat lebih sebagai upaya menyelamatkan masa depan manusia daripada sebagai skema keuangan yang memberi karpet merah terhadap pemilik modal, terutama para pemegang konsesi yang sudah antri menunggu potensi keuntungan dari skema ekonomi dari dampak pemanasan global.

- ❖ Kebijakan komprehensif harus dibentuk yang mencakup mitigasi dan adaptasi atas akibat-akibat pemanasan global seperti perubahan iklim, goyahnya ketahanan ekosistem, dan berbagai dampak lain yang mengancam kelangsungan hidup manusia. Kebijakan-kebijakan tersebut harus mempertimbangkan dan memprioritaskan kelompok yang paling rentan akibat pemanasan global.
- ❖ Secara kelembagaan, pemerintah perlu membangun lembaga yang bersifat lintas sektoral dan memiliki otoritas penuh untuk mewujudkan semua upaya yang *visible* dilakukan untuk memperkuat upaya mitigasi dan adaptasi dampak-dampak pemanasan global. Dalam kaitannya dengan itu, DNPI sebagai wadah yang sudah terwujud harus diperkuat dan diberdayakan. Dukungan pendanaan, sumber daya manusia dan kerangka hukum yang solit menjadi tuntutan yang mendesak agar lembaga ini bisa bekerja secara efektif.
- ❖ Di level akar rumput, khususnya masyarakat adat, skema apapun yang ditawarkan jika tidak melalui prosedur yang tepat seperti *free and prior informed consent* akan berpotensi mengurangi dan bahkan melucuti hak-hak mereka atas sumber daya alam. Hak-hak tersebut harus diakui dan dijamin dalam skema-skema mengatasi dampak pemanasan global.
- ❖ Pemerintah, lembaga-lembaga Internasional, maupun kalangan civil society yang memiliki pengetahuan mengenai dampak-dampak pemanasan global sebaiknya menyebarkan pengetahuan tersebut dalam bahasa yang mudah sehingga masyarakat luas sadar akan ancaman pemanasan global.





# DAFTAR PUSTAKA



- ADB, 2008, 10 December, *ADB News Release in Poland on 10 December 2008*, Poznan, Poland
- Accra Caucus on Forest and Climate Change, 2008, Statement for COP 14
- Athanasiou, Tom, Baer, Paul, Kartha, Sivan and Kem-Benedict, Eric, November 2008, *The Greenhouse Development Rights Framework*, second edition, Heinrich Boll Stiftung, Berlin
- Atmosudirjo, Prajudi, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, cet ke 10, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Bahar, Saafroedin, 2005, "Perspektif Hak Asasi Manusia Terhadap Empat Persyaratan Yuridis Eksistensi Masyarakat Hukum Adat" dalam Hilmy Rosyida dan Bisariyadi (peny), *Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*, Komnasham, Mahkamah Konstitusi dan Departemen Dalam Negeri
- Brown, 2007, "Carbon Trade, Who Win ? Who Loses?," *Presentation in COP 13*, Bali, Indonesia
- Byakola, Timothy, dan Lang, Chris, 2006, *A Funny Place to Store Carbon: UWA-FACE Foundation's Tree Planting Project in Mount Elgon National Park*, Uganda, World Rainforest Movement
- Colchester, Marcus, 2006, *Keputusan Dini Tanpa Paksaan Berdasarkan Informasi Lengkap Sejak Awal*, AMAN
- Conconi, Paola, December 2001, *Conditionality, Separation, and Open Rules in Multilateral Institutions*, CSGR, University of Warwick, CSGR Working Paper No. 85/01, UK
- Dalton, Cindy C., Laurie N. Gottlieb Flora Madeline Shaw, **Published Online:** 1 Apr 2003, *The concept of readiness to change*, dalam *Journal of Advanced Nursing* **Volume 42 Issue 2, Pages 108 – 117** Journal compilation 2009, Blackwell Publishing Ltd

Doig, Allison, Desember 2008, *Setting the Bar High at Poznan*, Christian Aid, United Kingdom

Eliakimu Zahabu, Margaret M. Skutsch, Hussein, Sosovele and Rogers E. Malimbwi, 2007, *Policy Piece Reduced emissions from deforestation and degradation*, Journal compilation , Blackwell Publishing Ltd, Afr. J. Ecol., 45, 451–453

Eurodad Report, februari 2008, *Outcome-Based Conditionality: Too Good To be True* lihat di [www.eurodad.org](http://www.eurodad.org)

Garlenkamp, Marlies, 1994, *Collective Rights*, Erasmus University, Rotterdam, Netherlands

Granda, Patricia, 2005, *Carbon Sink Plantations in the Ecuadorian Andes: Impacts of the Dutch FACE-PROFAFOR Monoculture Tree Plantations, Project on Indigenous and Peasant Communities*, Acción Ecológica and WRM, Ecuador

Griffiths, Tom, 2007, *"RED": AWAS? "Pencegahan deforestasi" dan hak-hak Masyarakat adat dan komunitas lokal*", Forest Peoples Programme.

[http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan\\_global](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemanasan_global), download, Jakarta, Maret 2009

<http://www.carbonneutral.com/pages/carbonoffsetprojects.asp>, download di Jakarta, 27 Februari 2009

[http://www.cdmcapacity.org/CDM\\_Booklet\\_LR.pdf](http://www.cdmcapacity.org/CDM_Booklet_LR.pdf) download tgl 3 Juli 2008, Jakarta, pukul 12.30 WIB

[http://www.climatenetwork.org/about-can/index\\_html](http://www.climatenetwork.org/about-can/index_html) download di Jakarta, 27 April 2009

[http://www.europeancarbonfund.com/about\\_ecf.php](http://www.europeancarbonfund.com/about_ecf.php), download tanggal 14 Mei 2008

<http://www.foei.org/en/what-we-do/climate-and-energy>, download di Jakarta, 27 April 2009

- <http://www.iwgia.org/sw29085.asp>, download di Jakarta, 27 April 2009
- [http://www.sawitwatch.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=79&Itemid=43](http://www.sawitwatch.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=79&Itemid=43), download di Jakarta, 20 April 2009
- Human development report 2007/2008: *Fighting climate change: Human Solidarity in a divided world*, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008>
- ICRAF, AMAN, FPP, 2003, *Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan*, ICRAF, AMAN, FPP, Jakarta
- Indonesia, 2008, REDUCING EMISSIONS FROM DEFORESTATION IN DEVELOPING COUNTRIES (REDD) Submitted by: Indonesia
- IPIECA, 2007, *Climate Change: A Glossary of Terms*, 4<sup>th</sup> Edition April 2007, UK
- IPCC, 2007: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.
- Hariadi Kartodiharjo dan Hira Jhamtani (eds), 2006, *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Equinox, Jakarta
- Kantor Berita Antara, 27 Februari 2008. lihat [www.antara.co.id](http://www.antara.co.id)
- Kementrian Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia, 2007, *Rencana Aksi Nasional dalam Menghadapi Perubahan Iklim*, Kementrian Negara Lingkungan Hidup
- SBSTA, 2008, Keputusan SBSTA 29 agenda item 5 Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action, Poznan, Poland
- Knox, John H., "Climate Change as a Global Threat to Human Rights", paper dalam *UN Consultation on the Relationship between Climate Change and Human Rights*, Geneva, Switzerland – October 22, 2008, <http://>

[www.ohchr.org/EN/NEWSEVENTS/Pages/TackingClimateChange.aspx](http://www.ohchr.org/EN/NEWSEVENTS/Pages/TackingClimateChange.aspx),  
download Feb, 4 2009

Koran *Kompas* 6 Des 2007

Koran *Kompas*, Rabu 25 Juni 2008

Koran *Kompas* Jumat, 7 November 2008

Koran *Kompas*, Jumat, 21 November 2008

Koran *Republika*, Rabu 15 April 2009

Lohmann, Larry, 2006, *Carbon Trading: A Critical Conversation on Climate Change, Privatisation and Power*, Development Dialogue no.48,UK

Lovett, John & Skutsch, Margaret, *Having Our Climate Cake and Eating It*, University of Twente, The Netherlands lihat di <http://www.communitycarbonforestry.org>

Lynch, Owen dan Harwell, Emiley, 2002, *Whose Natural Resources ? Whose Common Good ?*, Elsam, HuMa, Jakarta

Masripatin, Nur, 2008, "Apa itu REDD?", *Buletin Warta Tenure*, Nomor 6 September, Bogor

Monbiot, George, 2006, "Selling Indulgences. The trade in carbon offsets is an excuse for business as usual", *The Guardian*, 18 October 2006. <http://www.monbiot.com/archives/2006/10/19/selling-indulgences> lihat A funny Place to Store Carbon, hal 8)

Murdiyarto, Daniel, 2003, *Protokol Kyoto Implikasinya bagi Negara Berkembang*, Kompas, Jakarta

Namakin, Ben, dalam site event "Global Warming and Human Rights Perspectives of Inuit and other Vulnerable Peoples", penyelenggara CIEL dan Earthjustice, Bali 4 Desember 2007

Newsletter eco, Issue No 3, Volume CXVI, Poznan 3 December 2008

Newsletter eco, issue number 6 volume CXVI, December 6, 2008, Poznan, Polandia

- Newsletter eco, issue number 7 volume CXVI, December 9, 2008, Poznan, Polandia
- Nonet, Philipe, dan Selznick, Philip, 2003, *Hukum Responsif: Pilihan di Masa Transisi (terj. Rafael Bosco dan Bivitri Susanti)*, HuMa, Jakarta
- Parker, Charlie, Andrew Mitchell, Mandar Trivendi, Niki Mardas, 2008, *The Little REDD Book A Guide to governmental and non-governmental proposals for Reducing emissions from deforestation and degradation*, Global Canopy Programme, UK
- Pemerintah Indonesia, Surat ke G-8 Summit 2008, REMARKS BY H.E. DR. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA AT THE MAJOR ECONOMIES MEETING (MEM), G-8 TOYAKO SUMMIT 2008, 9 JULY 2008 (pukul 10:00 – 12:00 )
- Peskett, Leo, *et all*, September 2008, *Making REDD Work for the Poor*, UNDP *et all*
- Rahardjo, Satjipto, 2005, "Hukum Adat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Perspektif Sosiologi Hukum)" dalam Hilmy Rosyida dan Bisariyadi (peny), *Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*, Komnasham, Mahkamah Konstitusi dan Departemen Dalam Negeri
- Samuel dan Alejandro dengan dukungan Nikki, Vemund dan Bard, dan kelompok Accra Caucus, April 2009, Catatan selama mengikuti pertemuan AWG LCA di Bonn 29 Maret-8 April 2009
- Schlamadinger, B., *et all*, 2007, *A synopsis of land use, land-use change and forestry (LULUCF) under the Kyoto Protocol and Marrakech Accords*, Jurnal Elsevier, page 271 – 282, [www.elsevier.com/locate/envsci](http://www.elsevier.com/locate/envsci)
- Setianto, Beni Danang dan Steni, Bernadinus, 2007, *Pemberantasan Destructive Logging: Potret Gap antara Masalah dan Jawaban Hukum*, HuMa, Jakarta
- Simarmata, Rikardo, 2006, *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat*, UNDP, Jakarta

Sukadri, Doddy S., 17 November 2008, "Posisi Indonesia Dalam Agenda Kehutanan dan Alih Guna Lahan", materi presentasi *Persiapan Delegasi RI ke COP 14 di Poznan Polandia, 1 – 12 Desember 2007 Agenda Item: LULUCF*, Jakarta

Summary Report of the South East Asia Indigenous Peoples Regional Consultation Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, Baguio City, 9-11 November 2008 lihat di <http://unfccc.org>

Steni, Bernadinus, 2005, *Free and Prior Informed Consent dalam Pergulatan Hukum Lokal*, HuMa, Jakarta

Steni, Bernadinus, 2007, "Quo Vadis Masyarakat Hukum Adat (Sebuah Pemikiran Awal untuk Merancang Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat)", dalam buku *Membangun Masa Depan Minangkabau dari Perspektif Hak Asasi Manusia*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta

Steni, Bernadinus, Catatan pribadi selama COP 14 di Poznan, Polandia 1-10 Desember 2008

Steni, Bernadinus, Catatan pribadi selama COP 13 di Bali 1-6 Desember 2007

Third World Network, newsletter 4 Desember, Poznan, Polandia

UNDP, October 2008, *The Bali Roadmap: Key Issues Under Negotiation*, New York

UNFCCC, December 2007, *Report of the Conference of the Parties on its Thirteenth Session, Held in Bali from 3 to 15 December 2007*

Warta Kebijakan CIFOR, 8 Februari 2003, Bogor

Yannis, 5 Maret 2009, Kepala Bagian Umum dan Informasi BPN Provinsi Sulteng, Wawancara, Palu

**PERATURAN MENTERI KEHUTANAN REPUBLIK INDONESIA  
Nomor : P. 30 / Menhut-II / 2009**

**TENTANG**

**TATA CARA PENGURANGAN EMISI  
DARI DEFORESTASI DAN DEGRADASI HUTAN (REDD)**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
MENTERI KEHUTANAN REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang : a. bahwa sebagai tindak lanjut Keputusan Konferensi Negara Pihak (*Parties*) Konvensi Perubahan Iklim ke-13, Departemen Kehutanan telah menetapkan kebijakan untuk meningkatkan kegiatan pengelolaan hutan lestari dalam rangka pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD);
- b. bahwa sehubungan dengan hal tersebut di atas, dipandang perlu untuk menetapkan Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD) dengan Peraturan Menteri Kehutanan.
- Mengingat : 1. Undang-undang Nomor 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan United Nations Framework Convention on Climate Change (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3557);
2. Undang-undang No. 20 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak;
3. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3699);
4. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412);
5. Undang ...



5. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
6. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
7. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
8. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change (Protokol Kyoto Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4403);
9. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
10. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437);
11. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
12. Undang-undang No. 36/2008 tentang Perubahan keempat atas UU No. 7/1983 tentang Pajak Penghasilan;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4696) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4814);
14. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan;
15. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.13/Menhut-II/2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Kehutanan, sebagaimana telah beberapa kali disempurnakan terakhir dengan Nomor P.64/Menhut-II/2008.

MEMUTUSKAN : ...

**MEMUTUSKAN :**

Menetapkan : **PERATURAN MENTERI KEHUTANAN TENTANG TATA CARA PENGURANGAN EMISI DARI DEFORESTASI DAN DEGRADASI HUTAN (REDD).**

## BAB I

## PENGERTIAN

## Pasal 1

Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan :

1. Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.
2. Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.
3. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah.
4. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.
5. Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.
6. Hutan Desa adalah hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa serta belum dibebani ijin/hak.
7. Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.
8. Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.
9. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.
10. Deforestasi adalah perubahan secara permanen dari areal berhutan menjadi tidak berhutan yang diakibatkan oleh kegiatan manusia.
11. Degradasi hutan adalah penurunan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon selama periode tertentu yang diakibatkan oleh kegiatan manusia
12. Pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan yang selanjutnya disebut REDD adalah semua upaya pengelolaan hutan dalam rangka pencegahan dan atau pengurangan penurunan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon yang dilakukan melalui berbagai kegiatan untuk mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan
13. Referensi Emisi adalah tingkat emisi yang berasal dari deforestasi dan degradasi hutan dalam kondisi tidak ada skema REDD dan dapat ditetapkan berdasarkan trend historis maupun skenario pembangunan di masa datang.
14. Perdagangan ...

## Pemanasan Global : Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat

14. Perdagangan karbon REDD adalah kegiatan perdagangan jasa yang berasal dari kegiatan pengelolaan hutan yang menghasilkan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan.
15. Lembaga Penilai Independen adalah lembaga yang berhak melaksanakan verifikasi laporan hasil kegiatan REDD.
16. Komisi REDD adalah Komisi yang dibentuk oleh Menteri dan bertugas dalam pengurusan pelaksanaan REDD.
17. Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab di bidang kehutanan.
18. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
19. Registrasi Nasional adalah lembaga atau institusi yang mempunyai tugas melakukan pencatatan atas semua kegiatan REDD.
20. Entitas nasional adalah Pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan pada Kawasan Hutan, Pengelola Hutan Negara dan Pemilik atau Pengelola Hutan Hak
21. Entitas internasional adalah mitra penyanggah dana untuk pelaksanaan REDD.
22. *Focal Point* adalah wakil negara yang ditugaskan untuk berkomunikasi dengan Sekretariat Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim
23. Sertifikat REDD adalah suatu bentuk dokumen pengakuan tentang pengurangan emisi dan manfaat lain yang diperoleh dari kegiatan REDD yang diberikan kepada pelaku REDD
24. Insentif merupakan manfaat yang diperoleh dari kegiatan REDD berupa dukungan finansial dan atau transfer teknologi dan atau peningkatan kapasitas.

### BAB II

#### MAKSUD DAN TUJUAN

##### Pasal 2

- (1) Maksud dari kegiatan REDD adalah untuk mencegah dan mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan dalam rangka memantapkan tata kelola kehutanan.
- (2) Tujuan dari kegiatan REDD adalah untuk menekan terjadinya deforestasi dan degradasi hutan dalam rangka mencapai pengelolaan hutan berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### BAB III

#### LOKASI DAN PELAKU REDD

##### Pasal 3

- (1) REDD dapat dilakukan pada :
  - a. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam (IUPHHK-HA).
  - b. Areal ...

- b. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT).
  - c. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Hutan Kemasyarakatan (IUPHH-HKM).
  - d. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat (IUPHHK-HTR).
  - e. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Restorasi Ekosistem (IUPHHK-RE).
  - f. Areal Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP).
  - g. Areal Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL).
  - h. Areal Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK).
  - i. Hutan Konservasi
  - j. Hutan Adat.
  - k. Hutan Hak.
  - l. Hutan Desa.
- (2) Pelaksanaan REDD pada dua atau lebih areal sebagaimana tersebut pada ayat (1) huruf a – l yang berada di dalam satu wilayah Kabupaten atau Propinsi dapat digabung menjadi satu unit REDD.

Pasal 4

- (1) Pelaku REDD adalah :
- a. Entitas nasional.
  - b. Entitas internasional.
- (2) Pelaku dari entitas nasional terdiri dari :
- a. Pemegang IUPHHK-HA.
  - b. Pemegang IUPHHK-HT.
  - c. Pemegang IUPHH-HKM.
  - d. Pemegang IUPHHK-HTR.
  - e. Pemegang IUPHHK-RE.
  - f. Kepala KPHP.
  - g. Kepala KPHL.
  - h. Kepala KPHK.
  - i. Kepala Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumberdaya Alam atau Kepala Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional
  - j. Pengelola Hutan Adat.
  - k. Pemilik atau Pengelola Hutan Hak.
  - l. Pengelola Hutan Desa.
- (3) Pelaku dari entitas internasional terdiri dari :
- a. Pemerintah.

b. Badan ...

- b. Badan Usaha.
  - c. Organisasi internasional/yayasan/perorangan yang menyanggah dana untuk pelaksanaan REDD.
- (4) Dalam hal terdapat kesepakatan antara pelaku entitas nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah dapat mengkoordinir pengusulan dan pelaksanaan REDD sebagaimana tersebut pada Pasal 3 ayat (2) di wilayahnya.

#### BAB IV PERSYARATAN REDD

##### Pasal 5

- (1) Persyaratan REDD untuk areal IUPHHK-HA, areal IUPHHK-HT, areal IUPHHK-HTR, areal IUPHH-HKM, areal IUPHHK-RE adalah :
- a. Memiliki salinan Surat Keputusan Menteri tentang IUPHHK-HA, IUPHHK-HT, IUPHH-HKM, IUPHHK-HTR atau IUPHHK-RE.
  - b. Memperoleh rekomendasi untuk pelaksanaan REDD dari Pemerintah Daerah.
  - c. Memenuhi kriteria lokasi untuk pelaksanaan REDD.
  - d. Memiliki rencana pelaksanaan REDD.
- (2) Ketentuan tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a sesuai peraturan perundang-undangan.

##### Pasal 6

- (1) Persyaratan REDD untuk KPHP, KPHL/KPHK adalah :
- a. Memiliki salinan Surat Keputusan Menteri tentang Penetapan Pembentukan KPHP/KPHL/KPHK.
  - b. Memenuhi kriteria lokasi untuk pelaksanaan REDD.
  - c. Memiliki rencana pelaksanaan REDD.
- (2) Ketentuan tentang Kesatuan Pengelolaan Hutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a sesuai pada peraturan perundang-undangan.

##### Pasal 7

- (1) Persyaratan REDD pada hutan konservasi adalah :
- a. Memiliki salinan Surat Keputusan Menteri tentang Penunjukan/Penetapan Hutan Konservasi.
  - b. Memenuhi kriteria lokasi untuk pelaksanaan REDD.
  - c. Memiliki rencana pelaksanaan REDD.
- (2) Ketentuan tentang pengelolaan hutan konservasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a sesuai peraturan perundang-undangan.

Pasal 8 ...

Pasal 8

- (1) Persyaratan REDD untuk hutan adat adalah :
  - a. Memiliki salinan Surat Keputusan Menteri sebagai pengelola hutan adat.
  - b. Memperoleh rekomendasi untuk pelaksanaan REDD dari Pemerintah Daerah.
  - c. Memenuhi kriteria lokasi untuk pelaksanaan REDD.
  - d. Memiliki rencana pelaksanaan REDD.
- (2) Ketentuan tentang pengelolaan hutan adat sebagaimana dimaksud dalam ayat(1) huruf a sesuai pada peraturan perundang-undangan.

Pasal 9

- (1) Persyaratan REDD untuk hutan hak adalah :
  - a. Memiliki sertifikat hak milik atas tanah atau keterangan pemilikan tanah dari Pemerintah Daerah.
  - b. Memperoleh rekomendasi untuk pelaksanaan REDD dari Pemerintah Daerah.
  - c. Memenuhi kriteria lokasi untuk pelaksanaan REDD.
  - d. Memiliki rencana pelaksanaan REDD.
- (2) Ketentuan tentang pengelolaan hutan hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a sesuai peraturan perundang-undangan.

Pasal 10

- (1) Persyaratan REDD untuk hutan desa adalah
  - a. Memiliki Surat Keterangan dari Pemerintah Daerah sebagai pengelola hutan desa.
  - b. Memperoleh rekomendasi untuk pelaksanaan REDD dari Pemerintah Daerah.
  - c. Memenuhi kriteria lokasi untuk pelaksanaan REDD.
  - d. Memiliki rencana pelaksanaan REDD.
- (2) Ketentuan tentang pengelolaan hutan desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a sesuai peraturan perundang-undangan.

Pasal 11

- (1) Pedoman pemberian rekomendasi oleh Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan REDD sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (1) huruf b, Pasal 8 ayat (1) huruf b, pasal 9 ayat (1) huruf b dan pasal 10 ayat (1) huruf b sebagaimana tercantum pada Lampiran 1 Peraturan ini.
- (2) Kriteria lokasi untuk pelaksanaan REDD sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (1) huruf c, Pasal 6 ayat (1) huruf b, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 8 ayat (1) huruf c, pasal 9 ayat (1) huruf c dan pasal 10 ayat (1) huruf c, Pasal 11 ayat (1) huruf b sebagaimana tercantum pada Lampiran 2 Peraturan ini.

(3) Pedoman ...



- (3) Pedoman penyusunan rencana pelaksanaan REDD sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (1) huruf d, Pasal 6 ayat (1) huruf c, Pasal 7 ayat (1) huruf c, Pasal 8 ayat (1) huruf d, pasal 9 ayat (1) huruf d dan pasal 10 ayat (1) huruf d, Pasal 11 ayat (1) huruf c sebagaimana tercantum pada Lampiran 3 Peraturan ini.

## **BAB V**

### **TATA CARA PERMOHONAN, PENILAIAN DAN PERSETUJUAN**

#### **Pasal 12**

- (1) Pelaku REDD sebagaimana dimaksud pada Pasal 4, mengajukan permohonan kepada Menteri dengan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud pada Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10.
- (2) Menteri menugaskan Komisi REDD untuk melakukan penilaian atas permohonan REDD sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima hasil penilaian Komisi REDD sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri dapat menyetujui atau menolak usulan permohonan REDD dalam bentuk surat persetujuan pelaksanaan REDD.
- (4) Paling lambat 90 (sembilan puluh) hari kerja setelah mendapat persetujuan dari Menteri, pemohon dapat segera melaksanakan kegiatan REDD.
- (5) Apabila setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja, pemohon tidak memulai kegiatan REDD, maka persetujuan Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibatalkan.
- (6) Pedoman penilaian permohonan REDD sebagaimana dimaksud pada ayat (2), sebagaimana tercantum pada Lampiran 4 Peraturan ini.

## **BAB VI**

### **JANGKA WAKTU**

#### **Pasal 13**

Jangka waktu pelaksanaan REDD paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

## **BAB VII**

### **HAK DAN KEWAJIBAN**

#### **Pasal 14**

- (1) Pelaku REDD mempunyai hak :
  - a. Entitas nasional memperoleh pembayaran dari entitas internasional atas penurunan emisi yang dihasilkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - b. Entitas internasional menggunakan sertifikat REDD sebagai bagian dari pemenuhan komitmen pengurangan emisi negara maju sesuai peraturan yang berlaku.
  - c. Memperjual-belikan ...

LAMPIRAN 6 PERATURAN MENTERI KEHUTANAN

Nomor : P. 30/Menhut-II/2009  
Tanggal : 1 Mei 2009

**PEDOMAN VERIFIKASI KEGIATAN REDD**

1. Sebelum ada keputusan COP tentang Tata Cara REDD, maka verifikasi kegiatan REDD antara lain mengacu petunjuk pada Lampiran Keputusan COP 13 No.2 tahun 2007. Verifikasi dilakukan terhadap butir-butir sebagai berikut :
  - a. Penghitungan pengurangan /peningkatan emisi harus sesuai hasil, terukur, transparan, dan konsisten sepanjang waktu.
  - b. Dasar penetapan referensi emisi (REL).
  - c. Pengurangan emisi yang dihasilkan (pelaporan menggunakan *reporting guidelines (Good Practice Guidance for Land Use, Land-use Change and Forestry)*).
  - d. Ada/tidaknya pengalihan deforestasi dan/atau degradasi (*displacement of activities/emissions*) sebagai dampak dari kegiatan dimaksud dan bagaimana hal tersebut diperhitungkan dan ditangani.
  - e. Konsistensi dengan provisi di bawah UNFF, CCD, dan CBD.
  - f. Transparansi dan *fairness* dalam pembagian insentif kegiatan REDD dan kontribusi terhadap tujuan konvensi dan pembangunan nasional yang berkelanjutan.
2. Setelah ada Keputusan COP tentang Tata Cara REDD, maka verifikasi kegiatan REDD berdasarkan Keputusan COP dan konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**MENTERI KEHUTANAN  
REPUBLIK INDONESIA**

ttd

**H.M.S. K A B A N**



- c. Memperjual-belikan sertifikat REDD bagi perdagangan karbon REDD pasca 2012 yang dikaitkan dengan pelaksanaan komitmen pengurangan emisi negara maju.
- (2) Pelaku REDD mempunyai kewajiban :
  - a. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan dalam rangka pelaksanaan REDD.
  - b. Menetapkan referensi emisi sebelum pelaksanaan REDD.
  - c. Melakukan pemantauan sesuai dengan rencana.
  - d. Menyampaikan laporan hasil pemantauan kepada Menteri melalui Komisi REDD.

## BAB VIII

### PENETAPAN REFERENSI EMISI, PEMANTAUAN, DAN PELAPORAN

#### Pasal 15

- (1) Direktur Jenderal Planologi Kehutanan menetapkan referensi emisi nasional.
- (2) Pedoman penetapan referensi emisi, pemantauan, dan pelaporan sebagaimana dimaksud pada Pasal 141 ayat (2), sebagaimana pada Lampiran 5 Peraturan ini.

## BAB IX

### VERIFIKASI DAN SERTIFIKASI

#### Pasal 16

- (1) Paling lambat 14 hari kerja setelah laporan hasil pemantauan dari pelaku REDD seperti tersebut pada Pasal 17 diterima Komisi REDD, Komisi REDD menugaskan Lembaga Penilai Independen untuk melakukan verifikasi.
- (2) Lembaga Penilai Independen melaporkan hasil verifikasi kepada Komisi REDD dan kepada pelaku REDD.
- (3) Biaya verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibebankan kepada Pelaku REDD.
- (4) Dalam hal semua persyaratan terpenuhi, paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja setelah menerima laporan hasil verifikasi dari Lembaga Penilai Independen, Komisi REDD menerbitkan Sertifikat Pengurangan Emisi Karbon.
- (5) Sertifikat Pengurangan Emisi Karbon sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat diperjualbelikan.

#### Pasal 17

Pedoman verifikasi dan sertifikasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 16, sebagaimana dalam Lampiran 6 Peraturan ini.

#### Pasal 18

- (1) Sebelum ada keputusan negara pihak Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim mengenai mekanisme pelaksanaan REDD di tingkat internasional, Komisi REDD meminta Komite Akreditasi Nasional (KAN) untuk melakukan akreditasi Lembaga Penilai Independen.

- (2) Setelah ada Keputusan negara pihak Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim mengenai mekanisme pelaksanaan REDD ditingkat internasional, maka akreditasi Lembaga Penilai Independen mengacu pada Keputusan tersebut dan konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 19

Komisi REDD secara berkala menyampaikan laporan pelaksanaan REDD kepada Menteri dan Focal Point Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Perubahan Iklim untuk selanjutnya dilaporkan kepada Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Perubahan Iklim.

BAB X

DISTRIBUSI INSENTIF DAN LIABILITAS

Pasal 20

- (1) Perimbangan keuangan atas Penerimaan negara yang bersumber dari pelaksanaan REDD diatur dengan peraturan perundang-undangan tersendiri.
- (2) Tata cara pengenaan, pemungutan, penyetoran dan penggunaan penerimaan negara dari REDD diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 21

- (1) Sebagian penerimaan negara yang bersumber dari pelaksanaan REDD sebagaimana dimaksud pada Pasal 20 digunakan sebagai jaminan pelaksanaan REDD pada tingkat nasional.
- (2) Jaminan pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas, dapat digunakan oleh Pemerintah untuk :
  - a. Pengelolaan registrasi nasional dan/atau;
  - b. Penanganan pengurangan emisi nasional.
- (3) Mekanisme dan tata cara penggunaan jaminan pelaksanaan REDD diatur dengan peraturan perundang-undangan.

BAB XI

PERALIHAN

Pasal 22

- (1) Sebelum ada keputusan negara para pihak konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim mengenai mekanisme pelaksanaan REDD ditingkat internasional, kegiatan REDD dilaksanakan melalui demonstration activity REDD, peningkatan kapasitas dan transfer teknologi, serta perdagangan karbon sukarela.
  - (2) Demonstration ...

- (2) *Demonstration Activities* REDD dapat dijadikan/dialihkan menjadi kegiatan REDD sepanjang memenuhi persyaratan.
- (3) Dana untuk pelaksanaan kegiatan REDD sebagaimana dimaksud ayat (1) bersumber dari partisipasi para pihak Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Perubahan Iklim dan sumber pendanaan lain yang sah.

**BAB XII**

**KETENTUAN PENUTUP**

**Pasal 23**

Peraturan Menteri Kehutanan ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Menteri Kehutanan ini diundangkan dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 1 Mei 2009

**MENTERI KEHUTANAN  
REPUBLIK INDONESIA**

ttd

**H.M.S. K A B A N**

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal

**MENTERI HUKUM DAN HAM  
REPUBLIK INDONESIA,**

**REPUBLIK INDONESIA**

LAMPIRAN 1 PERATURAN MENTERI KEHUTANAN

Nomor : P. 30/Menhut-II/2009  
Tanggal : 1 Mei 2009

**PEDOMAN PEMBERIAN REKOMENDASI PEMERINTAH DAERAH UNTUK  
PELAKSANAAN REDD**

Untuk pemberian rekomendasi pelaksanaan REDD, Pemerintah Daerah terlebih dahulu melakukan penilaian terhadap :

1. Kebenaran status dan luasan hutan yang dimintakan rekomendasi oleh pelaku.
2. Kesesuaian antara rencana lokasi REDD dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Administrasi yang bersangkutan.
3. Kesesuaian dengan kriteria lokasi REDD.
4. Kesesuaian antara rencana pelaksanaan REDD dengan prioritas pembangunan termasuk program pengentasan kemiskinan.

Atas dasar penilaian tersebut pada butir 1 sampai dengan 4, Pemerintah Daerah dapat memberikan rekomendasi pelaksanaan REDD di daerahnya.

**MENTERI KEHUTANAN  
REPUBLIK INDONESIA**

ttd

**H.M.S. K A B A N**

Nomor : P. 30 /Menhut-II/2009  
Tanggal : 1 Mei 2009

### **KRITERIA PEMILIHAN LOKASI REDD**

A. Pemilihan lokasi pelaksanaan REDD ditinjau dari aspek-aspek sebagai berikut :

1. Data dan informasi.
2. Biofisik dan ekologi.
3. Ancaman terhadap sumber daya hutan.
4. Sosial, ekonomi dan budaya.
5. Kelayakan ekonomi.
6. Tata kelola (*governance*).

Data dan Informasi : ketersediaan dan kelengkapan data dan informasi (historis) jumlah dan luas hutan dan stok karbon serta data terkait yang diperlukan untuk pelaksanaan REDD.

Biofisik dan ekologi: keragaman ekosistem; stok karbon; keanekaragaman hayati dan keunikannya.

Ancaman terhadap sumber daya hutan: jenis dan tingkat ancaman; tingkat resiko lokasi terhadap deforestasi dan/atau degradasi.

Sosial, ekonomi dan budaya: ketergantungan masyarakat terhadap lokasi; ada/tidaknya konflik; keterlibatan para pihak dalam pengelolaan hutan, dan kejelasan tentang dimensi pengentasan kemiskinan .

Kelayakan ekonomi: estimasi pendapatan dari REDD dan biaya yang diperlukan untuk menjamin terlaksananya pengurangan emisi dari deforestasi dan/atau degradasi hutan jangka panjang pada lokasi yang bersangkutan dan sekitarnya.

Tata kelola (*governance*): efisiensi dan efektifitas birokrasi (kejelasan tentang peran, tanggung jawab dan tanggung gugat antar pihak), dan kerangka hukum, serta komitmen pelaku REDD untuk mengubah perilaku (pola produksi dan tata guna lahan yang ramah lingkungan) .

B. Pemilihan lokasi REDD untuk *demonstration activity* mempertimbangkan distribusi biogeografis wilayah Indonesia.

**MENTERI KEHUTANAN  
REPUBLIK INDONESIA**

**ttd**

**H.M.S. K A B A N**

LAMPIRAN 3 PERATURAN MENTERI KEHUTANAN

Nomor : P. 30 /Menhut-II/2009  
Tanggal : 1 Mei 2009

**PEDOMAN PENYUSUNAN RENCANA PELAKSANAAN REDD**

**Rencana pelaksanaan REDD ditulis dalam Bahasa Indonesia.** Format rencana pelaksanaan REDD terdiri dari halaman depan, ringkasan, daftar isi, pendahuluan/latar belakang, dan sedikitnya 3 (tiga) bagian utama rencana pelaksanaan REDD.

1. Halaman depan berisi informasi dasar seperti judul, institusi yang akan melaksanakan kegiatan REDD, lokasi, dan jangka waktu pelaksanaan REDD.
2. Ringkasan, berisi informasi singkat tentang keseluruhan pelaksanaan REDD.
3. Daftar isi.
4. Pendahuluan/latar belakang menjelaskan kegiatan REDD dalam konteks internasional, relevansi/konsistensi dengan prioritas pembangunan nasional dan daerah dimana kegiatan REDD diusulkan.
5. Bagian utama rencana pelaksanaan REDD berisi informasi tentang :
  - a. Kondisi biofisik dan ekologi lokasi yang diusulkan dan sekitarnya, ancaman terhadap sumber daya hutan, sosial, ekonomi, dan budaya, kelayakan ekonomi, tata kelola hutan (*governance*).
  - b. Ketersediaan data dan informasi termasuk peta lokasi REDD dan kawasan sekitarnya , penjelasan tentang penggunaan metodologi pengumpulan data dan informasi, analisis perubahan tutupan hutan dan stok karbon, termasuk penghitungan dan cara penanganan pengalihan deforestasi/degradasi akibat adanya REDD di lokasi yang diusulkan (*displacement of activities/emissions*), dan monitoring.
  - c. Penjelasan tentang pengelolaan kegiatan termasuk rencana investasi/ketersediaan dana dan rencana penggunaannya, analisis dampak, manajemen kendala dan resiko, pembagian hak dan kewajiban antar pelaku, dan peran para pihak.

**MENTERI KEHUTANAN  
REPUBLIK INDONESIA**

ttd

**H.M.S. K A B A N**

LAMPIRAN 4 PERATURAN MENTERI KEHUTANAN

Nomor : P. 30/Menhut-II/2009

Tanggal : 1 Mei 2009

**PEDOMAN PENILAIAN PERMOHONAN REDD**

Penilaian permohonan REDD dilakukan dengan analisis terhadap :

1. Pemenuhan kriteria lokasi dan kegiatan seperti tercantum pada Lampiran 2 Peraturan Menteri Kehutanan ini, yaitu : (1) Ketersediaan data dan informasi (2) Kondisi biofisik dan ekologi, (3) Ancaman terhadap sumber daya hutan, (4) Sosial ekonomi dan budaya (5) Kelayakan ekonomi dan (6) Tata kelola (*governance*).
2. Kelengkapan dan kejelasan informasi yang tertuang dalam dokumen usulan, kesesuaian dengan pedoman terkait yang tertuang dalam Keputusan ini, dan konsistensi dengan tujuan konvensi dan prioritas pembangunan nasional.

**MENTERI KEHUTANAN  
REPUBLIK INDONESIA**

ttd

**H.M.S. K A B A N**

## LAMPIRAN 5 PERATURAN MENTERI KEHUTANAN

Nomor : P. 30 /Menhut-II/2009  
 Tanggal : 1 Mei 2009

**PEDOMAN PENETAPAN TINGKAT REFERENSI EMISI (*REL*), PEMANTAUAN (*MONITORING*) DAN PELAPORAN (*REPORTING*) KEGIATAN REDD**

A. Referensi Emisi (*Reference Emission Level/REL*)

1. REDD di Indonesia menggunakan pendekatan nasional dengan implementasi di tingkat sub-nasional (provinsi atau kabupaten/kota atau unit manajemen). Dengan demikian referensi emisi (*REL*) ditetapkan di tingkat nasional, sub nasional dan di lokasi kegiatan REDD.
2. Referensi Emisi (*REL*) di tingkat nasional ditetapkan oleh Departemen Kehutanan, sedangkan emisi di tingkat sub-nasional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah (provinsi atau kabupaten/kota) dan dikonfirmasi dengan referensi emisi tingkat nasional.
3. Referensi Emisi (*REL*) di lokasi kegiatan REDD ditetapkan oleh pelaku dan dikonfirmasi dengan referensi emisi tingkat nasional dan sub-nasional.

B. Pengukuran perubahan tutupan hutan dan stok karbon

1. Pengukuran perubahan tutupan hutan dan stok karbon menggunakan petunjuk *Intergovernmental Panel on Climate Change /IPCC (IPCC Guidelines atau IPCC Good Practice Guidance for Land Use, Land Use Change and Forestry/GPG-LULUCF)*.
2. Pelaku dapat memilih pendekatan (*approach*) dan tingkat ketelitian (*tiers*) yang tertuang dalam petunjuk IPCC sesuai tingkat kesiapan/kapasitas yang dimiliki mulai dari *tier 2* dan secara bertahap menuju penggunaan *approach* (Approach 3) dan *tiers* yang tertinggi (*tier 3*).
3. Tabel pilihan *Approach* dan *Tiers*.

<b>Pendekatan untuk menentukan perubahan luas areal (<i>Activity Data</i>)</b>	<b>Tingkat kerincian faktor emisi (<i>Tier</i>): perubahan cadangan karbon</b>
1. Berdasarkan peta, hasil survey dan data statistik nasional/lokal	<i>Tier 2</i> . Data spesifik dari tiap negara (nasional/lokal) untuk beberapa jenis hutan yang dominan atau yang utama
2. Data spatial dari interpretasi penginderaan jauh dengan resolusi tinggi	<i>Tier 3</i> . Data cadangan karbon dari Inventarisasi Nasional, yang diukur secara berkala atau dengan <i>modelling</i>



**C. Pemantauan (*Monitoring*)**

1. Pemantauan kegiatan REDD dilakukan untuk mengetahui perubahan stok karbon dari Referensi Emisi (REL) dan manfaat lainnya
2. Elemen penting yang harus diperhatikan dalam pemantauan adalah kredibilitas, transparansi, akurasi, berdasarkan kaidah ilmiah dan konsistensi dengan peraturan internasional yang disepakati.
3. Pemantauan dilakukan secara periodik oleh pelaku, Pemerintah Daerah dan Departemen Kehutanan paling lama setiap 5 (lima) tahun sekali kecuali untuk periode sampai dengan 2012 dilakukan setiap tahun.

**D. Pelaporan (*Reporting*)**

Pelaporan kegiatan REDD dilakukan secara periodik sesuai periode pemantauan.

**MENTERI KEHUTANAN  
REPUBLIK INDONESIA**

**ttd**

**H.M.S. K A B A N**



UNITED  
NATIONS



Framework Convention  
on Climate Change

Distr.  
GENERAL

FCCC/CP/2007/6/Add.1\*  
14 March 2008

Original: ENGLISH

CONFERENCE OF THE PARTIES

**Report of the Conference of the Parties  
on its thirteenth session, held in Bali  
from 3 to 15 December 2007**

Addendum

**Part Two: Action taken by the Conference of the Parties  
at its thirteenth session**

CONTENTS

**Decisions adopted by the Conference of the Parties**

<i>Decision</i>		<i>Page</i>
1/CP.13	Bali Action Plan.....	3
2/CP.13	Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action .....	8
3/CP.13	Development and transfer of technologies under the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice.....	12
4/CP.13	Development and transfer of technologies under the Subsidiary Body for Implementation .....	26
5/CP.13	Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change .....	29
6/CP.13	Fourth review of the financial mechanism.....	30
7/CP.13	Additional guidance to the Global Environment Facility .....	33

\* Reissued for technical reasons.

## Pemanasan Global : Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat

FCCC/CP/2007/6/Add.1\*

Page 2

<i>Decision</i>	<i>Page</i>
8/CP.13 Extension of the mandate of the Least Developed Countries Expert Group .....	36
9/CP.13 Amended New Delhi work programme on Article 6 of the Convention.....	37
10/CP.13 Compilation and synthesis of fourth national communications	44
11/CP.13 Reporting on global observing systems for climate .....	45
12/CP.13 Budget performance and the functions and operations of the secretariat.....	46
13/CP.13 Programme budget for the biennium 2008–2009 .....	47
14/CP.13 Date and venue of the fourteenth and fifteenth sessions of the Conference of the Parties and the calendar of meetings of Convention bodies .....	58
<i>Resolution</i>	
1/CP.13 Expression of gratitude to the Government of the Republic of Indonesia and the people of the province of Bali .....	60

**Decision 1/CP.13****Bali Action Plan**

*The Conference of the Parties,*

*Resolving* to urgently enhance implementation of the Convention in order to achieve its ultimate objective in full accordance with its principles and commitments,

*Reaffirming* that economic and social development and poverty eradication are global priorities,

*Responding* to the findings of the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change that warming of the climate system is unequivocal, and that delay in reducing emissions significantly constrains opportunities to achieve lower stabilization levels and increases the risk of more severe climate change impacts,

*Recognizing* that deep cuts in global emissions will be required to achieve the ultimate objective of the Convention and emphasizing the urgency<sup>1</sup> to address climate change as indicated in the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change,

1. *Decides* to launch a comprehensive process to enable the full, effective and sustained implementation of the Convention through long-term cooperative action, now, up to and beyond 2012, in order to reach an agreed outcome and adopt a decision at its fifteenth session, by addressing, inter alia:

- (a) A shared vision for long-term cooperative action, including a long-term global goal for emission reductions, to achieve the ultimate objective of the Convention, in accordance with the provisions and principles of the Convention, in particular the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities, and taking into account social and economic conditions and other relevant factors;
- (b) Enhanced national/international action on mitigation of climate change, including, inter alia, consideration of:
  - (i) Measurable, reportable and verifiable nationally appropriate mitigation commitments or actions, including quantified emission limitation and reduction objectives, by all developed country Parties, while ensuring the comparability of efforts among them, taking into account differences in their national circumstances;
  - (ii) Nationally appropriate mitigation actions by developing country Parties in the context of sustainable development, supported and enabled by technology, financing and capacity-building, in a measurable, reportable and verifiable manner;
  - (iii) Policy approaches and positive incentives on issues relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries; and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries;

---

<sup>1</sup> Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Technical Summary, pages 39 and 90, and Chapter 13, page 776.

- (iv) Cooperative sectoral approaches and sector-specific actions, in order to enhance implementation of Article 4, paragraph 1(c), of the Convention;
  - (v) Various approaches, including opportunities for using markets, to enhance the cost-effectiveness of, and to promote, mitigation actions, bearing in mind different circumstances of developed and developing countries;
  - (vi) Economic and social consequences of response measures;
  - (vii) Ways to strengthen the catalytic role of the Convention in encouraging multilateral bodies, the public and private sectors and civil society, building on synergies among activities and processes, as a means to support mitigation in a coherent and integrated manner;
- (c) Enhanced action on adaptation, including, inter alia, consideration of:
- (i) International cooperation to support urgent implementation of adaptation actions, including through vulnerability assessments, prioritization of actions, financial needs assessments, capacity-building and response strategies, integration of adaptation actions into sectoral and national planning, specific projects and programmes, means to incentivize the implementation of adaptation actions, and other ways to enable climate-resilient development and reduce vulnerability of all Parties, taking into account the urgent and immediate needs of developing countries that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change, especially the least developed countries and small island developing States, and further taking into account the needs of countries in Africa affected by drought, desertification and floods;
  - (ii) Risk management and risk reduction strategies, including risk sharing and transfer mechanisms such as insurance;
  - (iii) Disaster reduction strategies and means to address loss and damage associated with climate change impacts in developing countries that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change;
  - (iv) Economic diversification to build resilience;
  - (v) Ways to strengthen the catalytic role of the Convention in encouraging multilateral bodies, the public and private sectors and civil society, building on synergies among activities and processes, as a means to support adaptation in a coherent and integrated manner;
- (d) Enhanced action on technology development and transfer to support action on mitigation and adaptation, including, inter alia, consideration of:
- (i) Effective mechanisms and enhanced means for the removal of obstacles to, and provision of financial and other incentives for, scaling up of the development and transfer of technology to developing country Parties in order to promote access to affordable environmentally sound technologies;
  - (ii) Ways to accelerate deployment, diffusion and transfer of affordable environmentally sound technologies;

- (iii) Cooperation on research and development of current, new and innovative technology, including win-win solutions;
- (iv) The effectiveness of mechanisms and tools for technology cooperation in specific sectors;
- (e) Enhanced action on the provision of financial resources and investment to support action on mitigation and adaptation and technology cooperation, including, inter alia, consideration of:
  - (i) Improved access to adequate, predictable and sustainable financial resources and financial and technical support, and the provision of new and additional resources, including official and concessional funding for developing country Parties;
  - (ii) Positive incentives for developing country Parties for the enhanced implementation of national mitigation strategies and adaptation action;
  - (iii) Innovative means of funding to assist developing country Parties that are particularly vulnerable to the adverse impacts of climate change in meeting the cost of adaptation;
  - (iv) Means to incentivize the implementation of adaptation actions on the basis of sustainable development policies;
  - (v) Mobilization of public- and private-sector funding and investment, including facilitation of climate-friendly investment choices;
  - (vi) Financial and technical support for capacity-building in the assessment of the costs of adaptation in developing countries, in particular the most vulnerable ones, to aid in determining their financial needs;

2. *Decides* that the process shall be conducted under a subsidiary body under the Convention, hereby established and known as the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, that shall complete its work in 2009 and present the outcome of its work to the Conference of the Parties for adoption at its fifteenth session;

3. *Agrees* that the process shall begin without delay, that the sessions of the group will be scheduled as often as is feasible and necessary to complete the work of the group, where possible in conjunction with sessions of other bodies established under the Convention, and that its sessions may be complemented by workshops and other activities, as required;

4. *Decides* that the first session of the group shall be held as soon as is feasible and not later than April 2008;

5. *Decides* that the Chair and Vice-Chair of the group, with one being from a Party included in Annex I to the Convention (Annex I Party) and the other being from a Party not included in Annex I to the Convention (non-Annex I Party), shall alternate annually between an Annex I Party and a non-Annex I Party;

6. *Takes note* of the proposed schedule of meetings contained in the annex to this decision;

7. *Instructs* the group to develop its work programme at its first session in a coherent and integrated manner;

## Pemanasan Global : Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat

FCCC/CP/2007/6/Add.1\*

Page 6

8. *Invites* Parties to submit to the secretariat, by 22 February 2008, their views regarding the work programme, taking into account the elements referred to in paragraph 1 above, to be compiled by the secretariat for consideration by the group at its first meeting;

9. *Requests* the group to report to the Conference of the Parties at its fourteenth session on progress made;

10. *Agrees* to take stock of the progress made, at its fourteenth session, on the basis of the report by the group;

11. *Agrees* that the process shall be informed by, inter alia, the best available scientific information, experience in implementation of the Convention and its Kyoto Protocol, and processes thereunder, outputs from other relevant intergovernmental processes and insights from the business and research communities and civil society;

12. *Notes* that the organization of work of the group will require a significant amount of additional resources to provide for the participation of delegates from Parties eligible to be funded and to provide conference services and substantive support;

13. *Strongly urges* Parties in a position to do so, in order to facilitate the work of the group, to provide contributions to the Trust Fund for Participation in the UNFCCC Process and the Trust Fund for Supplementary Activities for the purposes referred to in paragraph 12 above and to provide other forms of in kind support such as hosting a session of the group.

## ANNEX

**Indicative timetable for meetings of the Ad Hoc Working Group on  
Long-term Cooperative Action under the Convention in 2008**

<b>Session</b>	<b>Dates</b>
Session 1	March/April 2008
Session 2	June 2008, in conjunction with the twenty-eighth sessions of the subsidiary bodies
Session 3	August/September 2008
Session 4	December 2008, in conjunction with the fourteenth session of the Conference of the Parties

*8<sup>th</sup> plenary meeting  
14–15 December 2007*



**Decision 2/CP.13**

**Reducing emissions from deforestation in developing countries:  
approaches to stimulate action**

*The Conference of the Parties,*

*Recalling* the relevant provisions of the Convention, in particular Article 2, Article 3, paragraphs 1, 3 and 4, and Article 4, paragraphs 1(a)–(d), 3, 5 and 7,

*Acknowledging* the contribution of the emissions from deforestation to global anthropogenic greenhouse gas emissions,

*Acknowledging* that forest degradation also leads to emissions, and needs to be addressed when reducing emissions from deforestation,

*Recognizing* that efforts and actions to reduce deforestation and to maintain and conserve forest carbon stocks in developing countries are already being taken,

*Recognizing* the complexity of the problem, different national circumstances and the multiple drivers of deforestation and forest degradation,

*Recognizing* the potential role of further actions to reduce emissions from deforestation and forest degradation in developing countries in helping to meet the ultimate objective of the Convention,

*Affirming* the urgent need to take further meaningful action to reduce emissions from deforestation and forest degradation in developing countries,

*Noting* that sustainable reduction in emissions from deforestation and forest degradation in developing countries requires stable and predictable availability of resources,

*Recognizing* that reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries can promote co-benefits and may complement the aims and objectives of other relevant international conventions and agreements,

*Recognizing also* that the needs of local and indigenous communities should be addressed when action is taken to reduce emissions from deforestation and forest degradation in developing countries,

1. *Invites* Parties to further strengthen and support ongoing efforts to reduce emissions from deforestation and forest degradation on a voluntary basis;

2. *Encourages* all Parties, in a position to do so, to support capacity-building, provide technical assistance, facilitate the transfer of technology to improve, inter alia, data collection, estimation of emissions from deforestation and forest degradation, monitoring and reporting, and address the institutional needs of developing countries to estimate and reduce emissions from deforestation and forest degradation;

3. *Further encourages* Parties to explore a range of actions, identify options and undertake efforts, including demonstration activities, to address the drivers of deforestation relevant to their national circumstances, with a view to reducing emissions from deforestation and forest degradation and thus enhancing forest carbon stocks due to sustainable management of forests;

4. *Encourages*, without prejudice to future decisions of the Conference of the Parties, the use of the indicative guidance provided in the annex to this decision as an aid in undertaking and evaluating the range of demonstration activities;
5. *Invites* Parties, in particular Parties included in Annex II to the Convention, to mobilize resources to support efforts in relation to the actions referred to in paragraphs 1–3 above;
6. *Encourages* the use of the most recent reporting guidelines<sup>1</sup> as a basis for reporting greenhouse gas emissions from deforestation, noting also that Parties not included in Annex I to the Convention are encouraged to apply the *Good Practice Guidance for Land Use, Land-Use Change and Forestry*;<sup>2</sup>
7. *Requests* the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice to undertake a programme of work on methodological issues related to a range of policy approaches and positive incentives that aim to reduce emissions from deforestation and forest degradation in developing countries noting relevant documents;<sup>3</sup> the work should include:
  - (a) Inviting Parties to submit, by 21 March 2008, their views on how to address outstanding methodological issues including, inter alia, assessments of changes in forest cover and associated carbon stocks and greenhouse gas emissions, incremental changes due to sustainable management of the forest, demonstration of reductions in emissions from deforestation, including reference emissions levels, estimation and demonstration of reduction in emissions from forest degradation, implications of national and subnational approaches including displacement of emissions, options for assessing the effectiveness of actions in relation to paragraphs 1, 2, 3 and 5 above, and criteria for evaluating actions, to be compiled into a miscellaneous document for consideration by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice at its twenty-eighth session;
  - (b) Requesting the secretariat, subject to availability of supplementary funding, to organize a workshop on methodological issues identified in paragraph 7 (a) above, before its twenty-ninth session, and to prepare a report on the workshop for consideration by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice at that session;
  - (c) Advancing the development of methodological approaches, taking into account the outcome of the workshop referred to in paragraph 7 (b) above at its twenty-ninth session;
8. *Requests* the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice to report to the Conference of the Parties, at its fourteenth session, on the outcomes of the work referred to in paragraph 7 (a)–(c) above, including any recommendations on possible methodological approaches;

<sup>1</sup> At the time of this decision, the most recent reporting guidelines for national communications from Parties not included in Annex I to the Convention are found in decision 17/CP.8.

<sup>2</sup> Decision 13/CP.9.

<sup>3</sup> FCCC/SBSTA/2006/10, FCCC/SBSTA/2007/3, FCCC/SBSTA/2007/MISC.2 and Add.1, FCCC/SBSTA/2007/MISC.14 and Add. 1–3; and the background paper prepared for the workshop on reducing emissions from deforestation held in Rome, Italy, from 30 August to 1 September 2006, available at <[http://unfccc.int/methods\\_and\\_science/lulucf/items/3757.php](http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/3757.php)>.

## Pemanasan Global : Respons Pemerintah & Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat

FCCC/CP/2007/6/Add.1\*

Page 10

9. *Invites* relevant organizations and stakeholders, without prejudice to any future decision of the Conference of the Parties on reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries, to support efforts in relation to paragraphs 1, 2, 3 and 5 above and to share outcomes of these efforts with the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice by providing corresponding information to the secretariat;

10. *Requests* the secretariat to support, subject to the availability of supplementary funding, the activities of all Parties, in particular developing countries, in relation to paragraphs 3, 5, 7 and 9 above, by developing a Web platform where information submitted by Parties, relevant organizations and stakeholders will be made available;

11. *Notes* the further consideration, under decision 1/CP.13, of policy approaches and positive incentives on issues relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries; and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries;

12. *Notes further* that when addressing policy approaches and positive incentives on issues relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries, the efforts described in paragraph 3 above should be considered.

## ANNEX

**Indicative guidance**

1. Demonstration activities should be undertaken with the approval of the host Party.
2. Estimates of reductions or increases of emissions should be results based, demonstrable, transparent and verifiable, and estimated consistently over time.
3. The use of the methodologies described in paragraph 6 of this decision is encouraged as a basis for estimating and monitoring emissions.
4. Emission reductions from national demonstration activities should be assessed on the basis of national emissions from deforestation and forest degradation.
5. Subnational demonstration activities should be assessed within the boundary used for the demonstration, and assessed for associated displacement of emissions.
6. Reductions in emissions or increases resulting from the demonstration activity should be based on historical emissions, taking into account national circumstances.
7. Subnational<sup>1</sup> approaches, where applied, should constitute a step towards the development of national approaches, reference levels and estimates.
8. Demonstration activities should be consistent with sustainable forest management, noting, inter alia, the relevant provisions of the United Nations Forum on Forests, the United Nations Convention to Combat Desertification and the Convention on Biological Diversity.
9. Experiences in implementing activities should be reported and made available via the Web platform.<sup>2</sup>
10. Reporting on demonstration activities should include a description of the activities and their effectiveness, and may include other information.
11. Independent expert review is encouraged.

*8<sup>th</sup> plenary meeting  
14–15 December 2007*

---

<sup>1</sup> Activities carried out within the national boundary.

<sup>2</sup> To be developed by the secretariat as referred to in paragraph 10 of this decision.