

Inisiasi Kebijakan REDD di Indonesia; Menunggu Asa atau Masalah

Oleh : Putra Agung

Kebijakan perubahan iklim global mengidentifikasi bahwa deforestasi dan degradasi hutan sebagai salah satu sumber utama gas rumah kaca. Emisi karbon dari perubahan tata guna lahan diperkirakan sebesar seperlima dari total emisi global dunia saat ini. Oleh karena banyak pihak yang menganggap bahwa dengan menjaga tutupan hutan yang masih ada adalah suatu pilihan untuk mitigasi perubahan iklim. Anggapan tersebut melahirkan suatu skema mitigasi perubahan iklim yang menjadikan sektor kehutanan sebagai pemain utama dengan lahirnya skema REDD (Reducing Emission from deforestation and Forest Degradation). Saat ini REDD dianggap sebagai komponen penting untuk perlindungan global terhadap perubahan iklim yang nantinya pada tahun 2012 akan menggantikan Protokol Kyoto.

Indonesia sendiri merupakan Negara dengan luasan hutan tropis yang sangat besar. Ditengah ramainya perhatian dunia terhadap isu perubahan iklim, rupanya juga memberikan dampak yang besar terhadap rencana dan arahan pemanfaatan hutan di Indonesia. Kalau dulu kita mengenal fungsi hutan dominan sebagai penghasil kayu, tidak demikian halnya yang terjadi pada akhir-akhir ini dengan adanya inisiatif REDD. Hutan saat ini dipandang jauh lebih dari sekedar penghasil kayu, saat ini hutan dipandang sebagai penyelamat ekosistem bumi karena kemampuannya dalam menyerap dan menyimpan carbon.

Apa Yang Menjadikan REDD Masuk Kedalam Agenda Global?

Deforestasi dan degradasi hutan, khususnya di hutan tropis diyakini menyumbang antara 18

sampai dengan 20% dari seluruh emisi gas CO₂ global pertahun, yang mana jumlah ini lebih besar dari emisi yang dikeluarkan oleh sektor transportasi secara global. Hal ini terjadi ketika hutan ditebang atau digunduli, biomassa yang tersimpan didalam pohon akan membusuk atau terurai dan menghasilkan gas karbon dioksida (CO₂), sehingga menyebabkan peningkatan konsentrasi gas rumah kaca di atmosfer yang



memerangkap panas yang dipancarkan permukaan bumi. Selain itu, beberapa kawasan hutan melindungi sejumlah besar karbon yang tersimpan dibawah tanah.

Ketika pohon-pohon di hutan habis bumi kehilangan sumberdayanya yang sangat berharga yang seharusnya secara terus-menerus menyerap CO₂ yang ada di atmosfer. Hasil riset terbaru menunjukkan bahwa dari 32 milyar ton CO₂ yang dihasilkan oleh

aktivitas manusia pertahunnya kurang dari 5 milyar ton diserap oleh hutan.¹

Agenda untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan semakin mengemuka ketika diterbitkannya "Stern Review on Climate Change" oleh pemerintah Inggris pada awal 2007. Mantan ekonom Bank Dunia Sir Nicholas Stern menyarankan langkah pencegahan deforestasi harus dimasukkan kedalam komitmen pasca 2012 disaat berakhirnya Kyoto Protokol. Laporan Stern mengusulkan bahwa suatu tindakan penting yang seharusnya diambil oleh komunitas internasional untuk memperlambat perubahan iklim adalah mengatasi "emisi non-energi" dengan cara memberikan imbalan atau

kompensasi kepada Negara-negara berkembang untuk mengurangi deforestasi.

Semakin sadarnya komunitas dunia akan hal tersebut diatas maka pada COP-13 di Bali tahun 2007 dihasilkan *Bali Action Plan* yang merupakan rencana atau peta jalan negosiasi strategi iklim global untuk melanjutkan Protokol Kyoto. Rencana ini mengakui pentingnya hutan dalam mengatasi perubahan iklim dan besarnya potensi yang

terkandung didalam REDD. Beberapa tahun sebelum COP-13, pada bulan Desember 2005, Koalisi Bangsa-bangsa Hutan Tropis (*Coalition of Rainforest Nations*) yang dipimpin oleh Kosta Rika dan Papua New Guinea menyampaikan usulan resmi untuk menurunkan emisi gas rumah kaca (*greenhouse gases*) dari deforestasi dan degradasi hutan. Usulan ini disampaikan pada saat pelaksanaan COP-11 di Montreal, Kanada².

Dalam perjalanannya REDD mengalami beberapa transformasi istilah. Pada saat awal inisiatif ini mengemuka istilah yang digunakan adalah AD (*Avoided Deforestation*). Kemudian istilah ini berubah menjadi RED (*Reducing Emission from Deforestation*) sebelum akhirnya istilah yang paling umum digunakan adalah REDD (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation*). Perubahan istilah dari RED menjadi REDD dikarenakan oleh beberapa pihak berpendapat bahwa pendekatan ekosistem dan bentang alam yang sejati untuk menghindari deforestasi harus mencakup baik itu hutan alam (belum ditebang) maupun hutan yang telah rusak. Pada intinya semua istilah yang digunakan mengacu kepada satu tujuan yang sama yaitu untuk menekan laju emisi yang disebabkan oleh deforestasi dan degradasi hutan.

Setelah COP-14 di Poznan Polandia, dihasilkan suatu konsensus agar kegiatan REDD sebaiknya diperluas. Pendekatan ini disebut dengan REDD-Plus. Dalam mekanisme ini transfer financial dibawah REDD-plus tidak hanya digunakan untuk mengurangi deforestasi dan degradasi hutan. Transfer financial juga akan



digunakan untuk melakukan konservasi cadangan karbon di hutan, pengelolaan hutan lestari dan peningkatan cadangan karbon melalui kegiatan penanaman pohon dan rehabilitasi lahan yang terdegradasi³.

Proses Rancang Bangun REDD di Indonesia

Implementasi inisiatif REDD di Indonesia dimulai dengan pembentukan IFCA (*Indonesia Forest Climate Alliance*) pada tahun 2007. IFCA merupakan suatu kelompok kerja yang terdiri dari ahli dari kementerian kehutanan, akademisi baik nasional dan internasional serta perwakilan dari masyarakat sipil. IFCA kemudian merumuskan perlunya kerangka kerja kebijakan yang berkaitan dengan penentuan tingkat emisi yang dijadikan acuan, strategi untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, proses monitoring, mekanisme keuangan, dan distribusi keuntungan serta tanggung jawab.

Selanjutnya untuk melakukan implementasi REDD secara penuh pada tahun 2012, berdasarkan rekomendasi yang dihasilkan IFCA pemerintah Indonesia mulai melakukan serangkaian kegiatan. Hal pertama yang dilakukan adalah dengan mengusulkan rancangan persiapan (*Readiness plan, R-Plan*) kepada Bank Dunia untuk menunjang pembiayaan *demonstration activities*. Selain komponen-komponen yang dihasilkan oleh IFCA diatas, didalam *R-Plan* juga diuraikan rencana penilaian dampak REDD terhadap kondisi social lingkungan serta investasi untuk pengembangan kapasitas.

Selain mengajukan proposal readiness kepada Bank Dunia, pemerintah Indonesia juga melakukan hal yang sama kepada UN-REDD. Badan ini merupakan kolaborasi badan-badan PBB yang terdiri dari FAO, UNEP dan UNDP. Sementara itu pemangku kepentingan diluar pemerintah juga mencoba untuk membangun *demonstration activities* yang

merupakan kerjasama antara NGO internasional, lembaga donor luar negeri dan pemerintah daerah. Walaupun sebenarnya banyak dari pemerintah daerah yang terlibat dengan proses ini tidak sepenuhnya paham dengan skema dan inisiatif REDD yang ada.

Untuk lebih memperkuat implemetasi REDD pada tingkat nasional dan sub-nasional (daerah), pemerintah Indonesia mungkin bisa dikatakan lebih maju bila dibandingkan dengan Negara-negara penggagas REDD lainnya di dunia. Hal ini bisa dilihat bahwa hingga saat ini pemerintah Indonesia dalam hal ini Kementerian Kehutanan telah mengeluarkan tiga peraturan yang berkaitan langsung dengan REDD. Peraturan pertama yang dikeluarkan adalah Permenhut No. P. 68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan *Demonstration Activities* Pengurangan Emisi Karbon Dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD). Permenhut ini pada dasarnya mengatur prosedur permohonan dan pengesahan *demonstration activities* REDD, sehingga metodologi, teknologi dan kelembagaan REDD dapat dicoba dan dievaluasi.

Peraturan kedua adalah Permenhut No. P. 30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD). Permenhut ini mengatur tata cara pelaksanaan REDD, termasuk persyaratan yang harus dipenuhi, verifikasi dan sertifikasi, serta hak dan kewajiban pelaku REDD. Peraturan ketiga adalah Permenhut No. P.36/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon Pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung, permenhut ini mengatur izin usaha REDD melalui penyerapan dan penyimpana karbon, didalamnya juga diatur perimbangan keungan, tata cara pengenaan, pemungutan, penyeteroran dan penggunaan penerimaan Negara dari REDD.

Demonstration activities REDD dianggap sebagai sarana pembelajaran bagi pemerintah Indonesia untuk melakukan implementasi REDD nantinya pada tahun 2012. Oleh karena itu dalam fase persiapan (*readiness*) antara tahun 2009-2012 maka diharapkan dapat dilakukan *demonstration activities* yang merupakan sarana pembelajaran proses REDD sebelum nantinya dilakukan implementasi penuh pada 2012. Saat ini Kementerian Kehutanan telah melakukan beberapa kerjasama dengan pihak luar untuk pembentukan demonstration activities REDD di beberapa daerah.

Diantara demonstration activities yang sudah dilakukan seperti kerjasama pemerintah Indonesia dengan pemerintah Australia di Kalimantan Tengah (*Kalimantan Forest Carbon Partnership*), kerjasama pemerintah Indonesia dengan pemerintah Jerman di Kalimantan Timur (*Forest and Climate Change Programme / FORCLIME*), kerjasama pemerintah Indonesia dengan ITTO di Taman Nasional Meru Betiri Jawa Timur, kerjasama pemerintah Indonesia dengan TNC di Berau Kalimantan Timur untuk mendukung fase *readiness* di tingkat kabupaten⁴. Demonstration activities yang paling baru adalah tercapainya kesepakatan antara Kementerian Kehutanan dengan UN-REDD untuk pendanaan sebesar 5.6 juta US Dolar untuk implementasi di Sulawesi.

Tantangan Implementasi REDD di Indonesia

Banyak pihak berpendapat bahwa REDD tidak akan dapat menyelesaikan permasalahan kehutanan Indonesia, bahkan akan memperparah permasalahan yang ada. Tentu saja pendapat ini sangat beralasan, mengingat rumitnya permasalahan yang dihadapi sektor kehutanan pada saat ini. Permasalahan-permasalahan yang timbul dipercaya merupakan akibat keterlajuran kesalahan dalam pengelolaan kehutanan pada masa lalu yang berdampak kepada proses pembiaran sehingga berimplikasi



kepada menumpuknya permasalahan yang harus dihadapi pada saat ini.

Permasalahan yang paling banyak mengemuka adalah mengenai status dan kepastian kawasan, illegal logging, dan masih banyak lagi permasalahan lainnya. Kawasan hutan Indonesia hampir sebagian besar merupakan *open access resources* karena tidak adanya kejelasan tata batas yang berimplikasi kepada ketidakjelasan hak dan kepemilikan atas kawasan tersebut.

Disamping itu inkonsistensi kebijakan pengelolaan hutan oleh pemerintah juga menjadi hal yang penting untuk dikaji lebih jauh. Seperti komitmen pemerintah Indonesia dalam penurunan emisi dari sector LULUCF (*Land Use, Land Use Change and Forestry*) sebesar 26.6% pada tahun 2020. Komitmen ini bertolak belakang dengan kebijakan menteri kehutanan yang memperbolehkan pemanfaatan kayu dari hutan alam untuk pemenuhan bahan baku industri *pulp and paper* sampai dengan tahun 2014, yang mana kebijakan ini hanya akan mempercepat proses konversi hutan dan berpotensi besar untuk melepas emisi dari sektor kehutanan.

Selain itu implementasi REDD juga harus dapat memberikan jawaban yang selama ini banyak dipertanyakan mengenai apakah skema ini nantinya hanya akan

meningkatkan control pemerintah terhadap hutan sehingga mengakibatkan pelanggaran terhadap hak atas tanah dan wilayah masyarakat adat yang berimplikasi memperburuk keadaan dan kesejahteraan masyarakat adat.

Belum lagi tantangan teknis implementasi REDD seperti teknologi penghitungan karbon yang tepat untuk diterapkan di Indonesia, skema pembayaran insentif REDD, akuntabilitas dan pendanaan proyek REDD. Lalu bagaimana dengan proses kebijakan REDD di Indonesia?, apakah pendekatan *top-down* (dari atas ke bawah) akan selalu mendominasi dalam proses pengambilan keputusan dan bagaimana caranya agar proses *top-down* dapat diimbangi oleh *bottom-up* (dari bawah ke atas) sehingga terjadi kesetaraan dalam proses pengambilan keputusan dan memperoleh manfaat.

(Footnotes)

¹ REDD, Apakah itu? Pedoman CIFOR Tentang Hutan, Perubahan Iklim dan REDD. CIFOR. 2009.

² Seing REDD? "Avoided Deforestation" and The Rights of Indigenous Peoples and Local Communities. Tom Griffiths. Forest Peoples Programme. 2007.

³ REDD, Apakah itu? Pedoman CIFOR Tentang Hutan, Perubahan Iklim dan REDD. CIFOR. 2009.

⁴ Strategi REDD Indonesia Fase Readiness 2009-2012 dan Progres Implementasinya. Kementerian Kehutanan. 2010.