

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Terbentuknya REDD+ di Indonesia dimulai dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, berdirinya REDD+ adalah karena meningkatnya laju deforestasi dan degradasi lahan gambut di Indonesia. Hutan memiliki peran penting untuk berlangsungnya kesejahteraan masyarakat, karena guna mengurangi emisi karbon. Oleh karena itu Indonesia berpotensi untuk mengurangi emisi karbon pada level global.<sup>1</sup>

Peningkatan emisi gas rumah kaca (GRK) telah menjadi isu internasional sejak tahun 1898 dipelopori oleh Svante Arrhenius ilmuwan Swedia. pada tahun 1960, para peneliti memperdebatkan isu ini dan semakin berkembang pada tahun 1970, penghasil terbesar emisi gas rumah kaca adalah negara-negara industri seperti Amerika Serikat, Inggris, Rusia, Kanada, dan negara-negara penghasil industri lainnya. Tingginya konsentrasi GRK (Gas Rumah Kaca) dalam atmosfer akan memantulkan kembali sebagian besar radiasi matahari dalam bentuk gelombang sinar infra merah ke atas permukaan bumi, sehingga bumi akan semakin panas. Kejadian inilah menyebabkan

---

<sup>1</sup> Retno Maryani, Putra Agung, dan Suyanto, *REDD+ in Indonesia: a Historical Perspective, Working Paper*, diterjemahkan oleh Erva Lestari, (Bogor: World Agroforestry Center, 2012). pada tanggal 17 Oktober 2021.

pemanasan global.<sup>2</sup> Menurut Konvensi PBB mengenai Perubahan Iklim (*United Nations Framework Convention on Climate Change-UNFCCC*), ada 6 jenis gas yang tergolong gas rumah kaca yang dapat menyebabkan pemanasan global yaitu CO<sub>2</sub> (*karbon dioksida*), CH<sub>4</sub> (*metana*), N<sub>2</sub>O (*dinitrogen oksida*), dan gas-gas yang mengandung fluor seperti HFC (*hidro fluoro karbon*), PFC (*per fluoro karbon*), dan SF<sub>6</sub> (*sulfur heksa florida*).<sup>3</sup> Meningkatnya emisi GRK ini sebagian besar disebabkan oleh deforestasi dan degradasi hutan di negara berkembang serta emisi industri dari negara maju.

Deforestasi didefinisikan sebagai proses penentuan perubahan kawasan hutan dari waktu ke waktu dari hutan ke lahan lain, baik melalui antropogenik (terutama pertanian dan pemukiman manusia) atau bencana alam, seperti letusan gunung berapi, gempa bumi, atau banjir. Jika deforestasi ini terjadi, maka secara otomatis akan menyebabkan degradasi hutan. Degradasi hutan adalah berkurangnya kemampuan hutan untuk menyediakan barang dan jasa. Berkurangnya fungsi hutan akan berdampak besar bagi kehidupan masyarakat di seluruh dunia. Semua organisme terancam oleh hilangnya sumber daya air

---

<sup>2</sup> Kuncoro Sejati, “*Global Warming, Food and Water*” Problems, Solution and The Change of World Geopolitical Constellation, <https://ugmpress.ugm.ac.id>, diakses pada tanggal 17 Oktober 2021.

<sup>3</sup>Toni Samiaji, *Gas CO<sub>2</sub> di Wilayah Indonesia*, [http://repository.lapan.go.id/index.php?p=show\\_detail&id=3350](http://repository.lapan.go.id/index.php?p=show_detail&id=3350), diakses pada tanggal 19 Oktober 2021.

dan tanah, di samping hilangnya keanekaragaman hayati dengan hilangnya habitat yang menjadikan ini masalah global..<sup>4</sup>

Indonesia menandatangani Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC) pada Juni 1992 dan dua tahun kemudian meratifikasinya berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan UNFCCC. Sejak tahun 1995, negara-negara telah meratifikasi konvensi tersebut dengan mengadakan pertemuan setiap tahun melalui Konferensi Para Pihak (COP) untuk mengimplementasikan kerangka kerja yang relevan. Pada COP 13 di Bali pada bulan Desember 2007, pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan di negara berkembang (REDD) muncul sebagai elemen kunci dari upaya mitigasi perubahan iklim. REDD diharapkan dapat menstabilkan konsentrasi CO<sub>2</sub> atmosfer serendah mungkin.<sup>5</sup> Sebelumnya, pada tahun 2005, focus sejumlah diskusi hanya pada pengurangan emisi dari *deforestasi* (RED) setelah menjadi semakin jelas bahwa degradasi hutan di beberapa Negara merupakan masalah yang lebih besar daripada *deforestasi*, maka “degradasi” untuk D yang kedua disahkan pada COP ini, dan pada akhirnya pada tahun 2019 diselenggarakan COP-25 tanggal 2-15 Desember yang bertempat di Chile, Madrid dan Capaian Indonesia pada COP-

---

<sup>4</sup> Forest Resources Assessment Working Paper. *Terms and Definition*. Rome: Food and Agriculture Organization of The United Nations. 2015, diterjemahkan oleh Erva Lestari diakses pada tanggal 19 Oktober 2021. Hlm. 5.

<sup>5</sup>Teguh Surya, M, Mann tim, *REDD Wrong Path: Pathetic Ecobusiness*, (Jakarta: WALHI, 2009)

25 ini berhasil memasukkan isu Laut/*Ocean* ke dalam Decision Nomor 1 COP-25 melalui pengajuan proposal.<sup>6</sup>

Upaya penurunan emisi dari sektor kehutanan dapat dilakukan dengan berbagai cara. Prinsipnya adalah untuk mengurangi emisi dan mempertahankan serta mempertahankan cadangan karbon yang ada dan meningkatkan penyerapan melalui program penanaman yang berbeda. Salah satu mekanisme pengurangan emisi yang sedang dikembangkan adalah *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, Plus Conservation* (REDD+). Mekanisme REDD+ perlu memberikan kontribusi nyata bagi upaya pengurangan emisi.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang Masalah tersebut, maka dapat diidentifikasi masalah nya sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi perundang-undangan kegiatan dalam kawasan konservasi?
2. Bagaimana proses pelaksanaan konvensi perubahan iklim (UNFCCC)?

---

<sup>6</sup> Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Capaian Indonesia pada COP 25 di Madrid, [http://ppid.menlhk.go.id/siaran\\_pers/browse/2269](http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/2269), diakses pada tanggal 19 Oktober 2021.

### **C. Maksud dan Tujuan Penulisan**

Dengan menelaah judul penulisan hukum diatas maka dapatlah kiranya diketahui maksud dan tujuan dari penelitian ini. Maksud dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Perundang-undangan Kegiatan dalam Kawasan Konservasi.
2. Untuk mengetahui bagaimana proses pelaksanaan konvensi perubahan iklim (UNFCCC).

Sedangkan Tujuan dari Penulisan Hukum ini:

1. Untuk memahami bagaimana REDD+ dalam kawasan konservasi serta pelaksanaan konvensi nya.
2. Untuk kalangan akademis, untuk memberikan sumbangan pemikiran atau masukan bagaimana solusi terbaik untuk permasalahan REDD+ pada kawasan konservasi.

### **D. Kerangka Pemikiran**

Dalam penelitian ini penulis akan memaparkan kerangka pemikiran sebagai berikut:

1. Kerangka Teoritis
  - a. Teori Kemauan Bersama Negara (*Common Will Theory*)

Teori ini pada dasarnya menyatakan bahwa Hukum internasional mengikat negara-negara bukan karena kehendak masing-masing negara

untuk tunduk pada hukum internasional, melainkan karena adanya suatu kehendak bersama negara-negara untuk tunduk pada hukum internasional. Kehendak bersama ini dinamakan *vereinbarung*. Kelemahan teori ini adalah kekuatan dasar mengikat hukum berdasarkan kehendak subjek hukum itu tidak dapat diterima.<sup>7</sup>

b. Teori *multi level governance* (MLG)

Konsep ini dilatarbelakangi dengan ditujukan khususnya untuk memahami proses politik yang terkait dengan munculnya supranasional lembaga seperti Uni Eropa dan untuk memfasilitasi analisis desentralisasi proses pengambilan keputusan di tingkat system internasional, nasional, sub-nasional dan masyarakat sipil.<sup>8</sup> Konsep *Multilevel Governance* ini mengacu pada interaksi pada setiap lapisan pemerintah, masing-masing pemerintah bertanggungjawab pada wilayah tertentu.<sup>9</sup> Ciri dari konsep ini adalah tatanan dan tingkatan saling ketergantungan antara pemerintah yang satu dengan pemerintah yang lain, antar organisasi dan antar anggota jaringan. Dalam interaksi yang bersumber dari kepercayaan dan peraturan yang diatur oleh kebijakan yang disepakati dan negosiasi kelompok atau kolaborasi yang diikuti oleh negara, inilah yang

---

<sup>7</sup> Portal Pendidikan dan Opini Sangkoeno, Teori-teori dasar berlakunya hukum Internasional, <http://hitamandbiru.blogspot.com/2012/07/teori-teori-dasar-berlakunya-hukum.html>, diakses pada tanggal 21 Oktober 2021.

<sup>8</sup> Moeko Saito, Jensen, *Theories and Methods for the Study of Multilevel Environmental Governance*, CIFOR, 2015, [http://www.Cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BCIFOR1502.pdf](http://www.Cifor.org/publications/pdf_files/Books/BCIFOR1502.pdf), diakses pada tanggal 7 September 2021.

<sup>9</sup> Andreas Faludi, *Multi-Level (Territorial) Governance: Three Critisms*, <https://doi.org/10.1080/14649357.2012.677578>, diakses pada tanggal 21 Oktober 2021.

mempengaruhi otoritas negara. Indonesia sebagai salah satu negara berkembang yang berpartisipasi dalam program REDD+, selama pelaksanaan program REDD+, negara terbagi menjadi pemerintah nasional, regional dan lokal, yang menjadi dasar dari konsep tata kelola di berbagai tingkatan sebagai salah satu para pendukung pelaksanaan program REDD+ di Indonesia.

c. Teori *Liberalism*

Teori *liberalism* adalah sebagai salah satu teori besar Hubungan Internasional. Ilmu Hubungan Internasional menjadi bersifat multidisipliner yang artinya untuk memahami sesuatu fenomena secara utuh. Menurut Columbus dan Wolfe, studi Hubungan Internasional mencakup kajian ilmu politik, ekonomi, hukum, sosiologi, antropologi, serta ilmu pengetahuan alam seperti fisika, kimia, *cybernetic*.

d. Teori Politik Hijau (*Green Political Theory*)

Teori Politik Hijau sebagai pendukung dalam mengkaji lingkungan. *Green political theory* atau teori politik hijau memiliki perspektif khusus yang berfokus pada hubungan sifat dasar kemanusiaan dengan penggunaan etis ekosentrik. Ekosentrisme adalah penolakan terhadap pandangan dunia antroposentris, yaitu hanya menempatkan nilai moral manusia sebagai nilai utama dengan mengabaikan nilai-nilai yang lain, seperti ekosistem dan makhluk hidup lain. Politik Hijau berasumsi bahwa adanya struktur lah yang menyebabkan krisis lingkungan dan cara

menanggulangnya harus melalui pendekatan khusus, yaitu globalisasi dan desentralisasi.<sup>10</sup>

Pada penelitian ini Indonesia mengikuti rezim Internasional dalam politik lingkungan. Kolaborasi lembaga PBB membentuk suatu Rezim lingkungan bernama REDD kemudian menjadi REDD+. Penulis menggunakan Teori Ploitik Hijau sebagai teori yang melandasi penulisan hukum ini. Indonesia sebagai salah satu negara berkembang yang mengikuti program REDD+, dalam implementasi program REDD+ ini terbagi lagi dalam pemerintahan Nasional, Sub-Nasional, Regional, dan Lokal. Hal inilah yang melandasi Konsep *Multilevel Governance* sebagai salah satu pendukung dalam menjelaskan regulasi dan implementasi program REDD+ di Indonesia.

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam penulisan hukum ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Penerapan adalah hal, cara, atau hasil. Penerapan merupakan sebuah tindakan yang dilakukan baik secara individu maupun kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Burchill, Scott & Andrew Linklater, *Theories of International Relations*. (New York: ST Martin's Press, INC, 1996). *E-book* <https://doi.org/10.1177%2F03058298970260010307>. Hlm.336-361. Diakses pada tanggal 20 Oktober 2021, diterjemahkan oleh Erva Lestari.

<sup>11</sup>Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Modern English Press, 2002). Hlm. 1598

- b. Mekanisme adalah cara untuk mendapatkan sesuatu secara teratur sehingga menghasilkan suatu pola atau bentuk untuk mencapai tujuan yang diinginkan.<sup>12</sup>
- c. Implementasi secara etimologis berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).<sup>13</sup>
- d. *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, Plus Conservation* (REDD+) adalah langkah-langkah yang didesain untuk menggunakan insentif keuangan untuk mengurangi emisi dari gas rumah kaca dari deforestasi dan degradasi hutan.<sup>14</sup>
- e. Kawasan Konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya atau kawasan yang dilindungi ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan berbagai macam kriteria sesuai dengan kepentingannya.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup>Syamsul Djamil, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Surabaya: Reality Publisher, 2008). Hlm. 43

<sup>13</sup>Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2004). Hlm. 64.

<sup>14</sup>Ditjen PPI KLHK, tersedia di: <http://ditjenppi.menlhk.go.id>, diakses pada tanggal 12 September 2021.

<sup>15</sup>Peraturan Menteri Kehutanan tentang Tata Cara Pengesahan Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi Nomor P. 46/MENHUT-II/2013., diakses pada tanggal 12 September 2021.

f. Konvensi Perubahan Iklim (UNFCCC) adalah konvensi internasional dalam isu lingkungan untuk mendukung respons global terhadap ancaman perubahan iklim.<sup>16</sup>

## **E. Metode Penelitian**

Dalam melakukan penelitian, agar memperoleh hasil yang maksimal maka diperlukan metode penelitian yang tepat. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode sebagai berikut:

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dipergunakan adalah penelitian yuridis normative yaitu penelitian dengan mengkaji dan mempelajari data sekunder.

### **2. Sifat Penelitian**

Dalam penulisan hukum ini, penulis menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif analitis, yaitu menguraikan secara jelas, sistematis, nyata dan tepat mengenai masalah-masalah yang berkaitan penulisan hukum ini, kemudian dianalisis untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan tersebut.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data nya menggunakan metode:

#### **a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)**

---

<sup>16</sup>United Nations Climate Change Conference (UNFCCC), tersedia di: <https://transisienergi.id>, diakses pada tanggal 12 September 2021.

Yaitu mengumpulkan data dengan menggunakan sumber hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku serta media massa dan tulisan lain yang berhubungan dengan penulisan ini,

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Yaitu mengumpulkan data dengan cara melakukan wawancara secara langsung dan terstruktur dengan pihak yang berkaitan dengan penulisan hukum ini, guna melengkapi data penulisan hukum ini.

4. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh dalam rangka penyusunan penulisan hukum ini diolah secara kualitatif, yaitu dengan menggunakan kata-kata dan kalimat-kalimat dengan maksud agar tersusun suatu materi pembahasan yang sistematis dan mudah dipahami serta dapat dipertanggungjawabkan.

**F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan hukum ini disajikan untuk memberikan gambaran secara garis besar tentang berbagai hal yang dikemukakan pada tiap-tiap bab dalam penulisan hukum ini, yang terbagi menjadi 5 (lima) bab, sebagai berikut:

**BABI PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan gambaran untuk mengetahui tentang apa yang diuraikan secara singkat dan mencakup secara keseluruhan dan berhubungan antara satu dan yang lainnya, yang terbagi dalam 6 (enam) pokok yaitu Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Maksud

dan Tujuan Penulisan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

## **BAB II TINJAUAN UMUM**

Bab ini akan menguraikan tentang gambaran umum tentang REDD+ beserta teori dan kerangka konseptualnya, penyebab serta dampak perubahan iklim dan perlindungan dan pengelolaan lingkungan dan sosialnya.

## **BAB III IMPLEMENTASI REDD+ DALAM KAWASAN KONSERVASI**

Bab ini akan menguraikan tentang penyebab *deforestasi* dan *degradasi* hutan, Peraturan Perundang-undangan, sejarah konvensi perubahan iklim, upaya mitigasi dan adaptasi perubahan iklim pada kawasan konservasi, kasus kerusakan kawasan konservasi yang berpengaruh pada perubahan iklim dan kegiatan REDD+ dan studi kasus pelaksanaan kegiatan REDD+ pada Taman Nasional Berbak.

## **BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Bab ini akan menguraikan mengenai implementasi perundang-undangan pada kawasan konservasi dan pelaksanaan konvensi perubahan iklim (UNFCCC).

## **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Pada bab ini penulis akan menguraikan masalah-masalah yang berisi kesimpulan berdasarkan pembahasan dari berbagai bab-bab

sebelumnya yang berhubungan serta berkaitan dengan penulisan hukum ini. Adapun saran mengenai penerapan mekanisme dan implementasi REDD+ pada kawasan konservasi di Indonesia merupakan pendapat yang dikemukakan penulis untuk menjadi masukan bagi siapa saja yang membacanya.