

BAB I

Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Kerusakan lingkungan hidup sudah menjadi perhatian dunia internasional sejak tahun 1970-an. Hal tersebut ditandai dengan diselenggarakannya konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang menjadikan lingkungan hidup sebagai isu utama. Konferensi mengenai lingkungan hidup pertama kali digelar pada tahun 1972 tepatnya di Stockholm, Swedia. Dengan dihadiri oleh 114 perwakilan negara anggota tetap PBB, termasuk Indonesia, konferensi tersebut menghasilkan Deklarasi Stockholm dan Rencana Aksi untuk Lingkungan Manusia yang menetapkan beberapa prinsip pelestarian dan peningkatan lingkungan manusia untuk dilakukan secara nasional maupun internasional.

Deklarasi Stockholm menghasilkan program Lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa atau *United Nations Environment Programme (UNEP)*. Kemudian, pada tahun 1988 UNEP membentuk suatu program yaitu *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCCC)* yang bertugas untuk meninjau fenomena perubahan iklim, dampak serta strategi untuk menanganinya di masa depan. Pada tahun 1990, PBB kembali membentuk sebuah lembaga antar pemerintah yaitu *Intergovernmental Negotiating Committee (INC)* yang berfungsi sebagai wadah negosiasi konvensi perubahan iklim (UN, 2020).

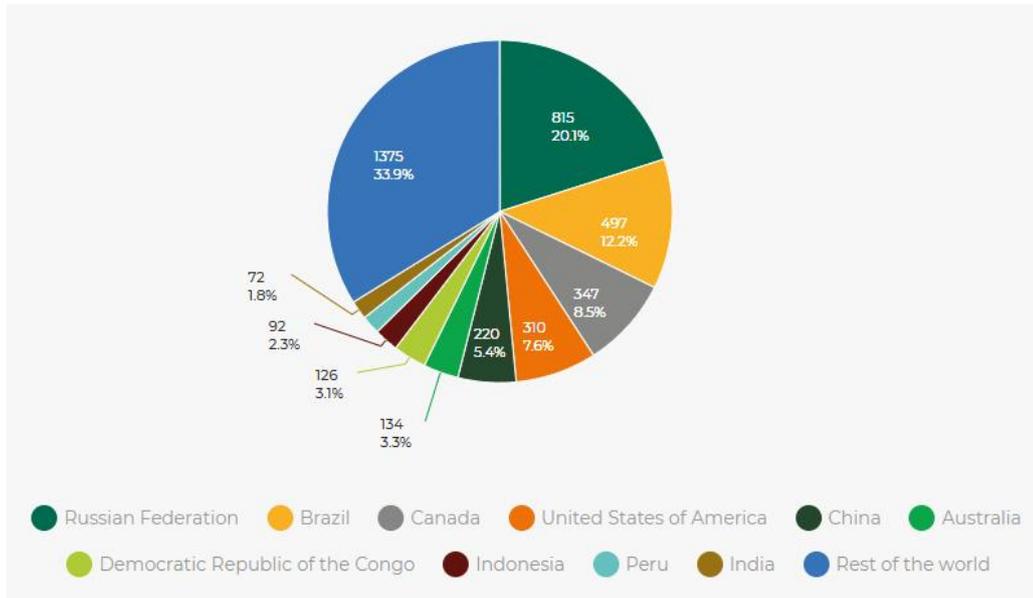
Dua dekade setelah diselenggarakan konferensi lingkungan hidup pertama, PBB kembali menggelar konferensi lanjutan mengenai isu lingkungan hidup yaitu Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi di Rio de Janeiro, Brasil pada bulan Juni tahun 1992. KTT Bumi ini merupakan konferensi bersejarah di mana PBB berusaha untuk membantu pemerintah memikirkan tentang pembangunan ekonomi dan menemukan solusi untuk mengakhiri kegiatan perusakan sumber daya alam yang tak tergantikan. KTT Bumi menghasilkan deklarasi Rio yang terdiri dari 27 prinsip mengenai kemitraan dan pembangunan baru dan berkeadilan melalui kerja sama antar negara, sektor sosial dan individu. Pada konferensi ini para anggota yang dihadiri 172 pemerintah bersama-sama mengadopsi tiga kesepakatan utama yaitu Agenda 21, Deklarasi Rio dan

seperangkat prinsip yang menopang pengelolaan hutan secara lestari di seluruh dunia (UN, 2020). Pada konferensi Rio juga disepakati sebuah perjanjian internasional yaitu *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC). Mengacu pada *article 2* (UNFCCC, 1992), adapun tujuan dari dibentuknya kerangka kerja ini yaitu untuk menstabilkan emisi Gas Rumah Kaca atau GRK yang ada di atmosfer pada tingkat yang akan mencegah gangguan antropogenik yang dapat membahayakan sistem iklim.

Isu lingkungan hidup yang menjadi sangat sering dibicarakan khususnya di abad 21 ini, disebabkan karena permasalahan yang terus menerus terjadi pada lingkungan hidup selalu memiliki dampak secara global. Permasalahan lingkungan hidup di suatu negara tidak hanya memiliki dampak buruk hanya bagi satu negara saja. Melainkan dapat berdampak juga pada negara sekitar seperti pada tingkat transnasional, regional bahkan internasional. Kerusakan lingkungan di suatu negara akan berdampak pula bagi wilayah di sekitarnya. Misalnya saja pada kasus kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia tepatnya di wilayah Kalimantan pada Agustus 2015 silam.

Kejadian kebakaran tersebut tidak hanya berdampak buruk pada masyarakat lokal sekitar hutan namun juga terhadap negara. Permasalahan kebakaran ini secara nyata berakibat pada terdegradasinya kondisi lingkungan dan kesehatan masyarakat lokal. Bahkan, kabut asap yang dihasilkan dari kebakaran yang terjadi di wilayah Kalimantan menyebar luas hingga ke negara-negara yang berdekatan dengan Indonesia seperti Malaysia, Singapura dan Brunei Darussalam. Akibatnya, kegiatan di negara-negara tersebut menjadi terhambat dan menimbulkan kerugian ekonomi cukup besar bagi negara-negara tersebut (CNN Indonesia, 2019). Selain itu, kebakaran hutan juga berdampak pada peningkatan emisi gas rumah kaca secara global.

Grafik 1. Total Hutan Dunia (dalam juta hektar dan % hutan dunia)



Sumber: *Forest and Agriculture Organization (FAO)*

Menurut *Forest and Agriculture Organization (FAO)*, distribusi hutan global menunjukkan ada sepuluh negara dengan luas hutan terbesar di dunia yaitu Rusia, Brazil, Kanada, Amerika serikat, China, Australia, Kongo, Indonesia, Peru dan India. Namun, luas hutan di dunia cenderung berkurang setiap tahunnya karena terjadinya kerusakan lingkungan (Dangel, 2016). Kerusakan lingkungan yang terjadi dapat disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu faktor alam dan faktor akibat ulah manusia. Faktor alam yang dimaksud adalah yang disebabkan karena terjadinya bencana alam seperti gempa bumi, letusan gunung berapi, tsunami dsb. Sedangkan faktor karena ulah manusia yaitu disebabkan oleh adanya eksploitasi terhadap sumber daya alam secara besar-besaran dan terus-menerus. Kegiatan eksploitasi Sumber Daya Alam (SDA) seperti deforestasi dan degradasi hutan serta kebakaran hutan dapat terjadi pada skala lokal maupun nasional dan hal ini dilakukan di banyak wilayah yang tersebar di seluruh dunia.

Berdasarkan *Marrakesh Agreement*, deforestasi atau pengawahutan yang merupakan istilah dari kegiatan perubahan area hutan menjadi lahan nir-hutan secara permanen yang disebabkan oleh manusia. Kegiatan ini dilakukan dengan cara menebang hutan atau pohon secara besar-besaran untuk dijadikan

lahan lain seperti perkebunan kelapa sawit, peternakan dan lain-lain (Hartati, 2012). Sedangkan degradasi mengacu pada perubahan negatif yang terjadi di dalam hutan yang kemudian mempengaruhi struktur, fungsi tegakan atau lokasi hutan sehingga berdampak pada turunnya kapasitas suatu hutan untuk memasok produk dan jasa (Sunderlin et al., 2014). FAO menyatakan sejak tahun 1990 diperkirakan ada sekitar 240 juta hektar hutan yang telah hilang akibat konversi untuk penggunaan lahan lain (Dangel, 2016).

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki kawasan hutan dengan luas yang cukup besar serta beragam jenisnya. Diketahui hutan Indonesia mewakili 10% dari sisa hutan tropis di dunia. Namun, hutan Indonesia memiliki tingkat kerusakan yang cukup tinggi. Indonesia telah kehilangan setidaknya 80% dari habitat hutan aslinya akibatnya, Indonesia juga terus kehilangan sekitar 2.509 hektar setiap tahunnya. Karena hal tersebut, *Guinness World Records* memasukkan Indonesia sebagai negara yang memiliki laju deforestasi tertinggi dibandingkan negara lain pada tahun 2008 dan 2009 (Forest Watch Indonesia, 2015). Kerusakan hutan yang disebabkan oleh deforestasi, degradasi, pembakaran hutan, penebangan liar (*illegal logging*) dan lain sebagainya dapat berakibat pada hilangnya fungsi hutan sebagai penyerap karbon yang kemudian berdampak pada meningkatnya emisi Gas Rumah Kaca (GRK) yang berakibat pada terjadinya perubahan iklim (Pratama, 2019). Perubahan iklim atau *climate change* adalah suatu perubahan keadaan pada angka rata-rata iklim atau variabilitasnya secara signifikan dalam satu periode yang panjang. Perubahan iklim sudah dirasakan sejak terjadinya revolusi industri pasca perang dingin. Menurut para ilmuwan dari *NASA's Goddard Institute for Space Studies* (GISS), suhu bumi secara global telah meningkat kurang lebih 1 derajat Celsius sejak tahun 1880 (NASA, 2021).

Melihat bahwa kegiatan deforestasi dan degradasi hutan merupakan hal besar yang menjadi penyebab kerusakan hutan, maka pada *Conferences of Parties* (CoP) 13 yang diselenggarakan pada bulan Desember 2007 di Bali mulai membahas isu Reduksi Emisi Gas Rumah Kaca yang dihasilkan dari kegiatan deforestasi dan degradasi hutan. CoP 13 menghasilkan sebuah rencana atau strategi iklim global dalam melanjutkan Protokol Kyoto yang sebelumnya

mewajibkan semua negara untuk mengurangi emisi gas rumah kaca (GRK) di masing-masing negaranya yaitu Rencana Aksi Bali atau lebih dikenal dengan *Bali Action Plan* (DitjenPPI). Setelah Rencana Aksi Bali disetujui, para anggota PBB kembali menggelar konvensi pada tahun 2008 di Poznan, Polandia. Pertemuan ini menghasilkan sebuah konsensus umum mengenai perluasan program REDD menjadi REDD+. Sebelumnya, REDD hanya memiliki dua ketentuan yaitu mengurangi emisi dari kegiatan deforestasi dan mengurangi emisi dari degradasi hutan sedangkan di dalam REDD+ terdapat tiga poin tambahan yang akan digunakan sebagai strategi untuk mengurangi emisi GRK. Poin tersebut adalah peranan konservasi, pengelolaan hutan secara lestari (*Sustainable Forest Management/SFM*) dan peningkatan cadangan karbon hutan (*increasing forest carbon stock*).

Pada pertemuan G20 yang dilaksanakan di Pittsburgh tahun 2009, Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan komitmennya untuk mengurangi tingkat emisi (GRK) dari kegiatan deforestasi dan degradasi hutan sebesar 26% pada tahun 2020 dengan usaha sendiri terhadap skenario *Business as Usual* (BAU) atau sebesar 41% jika mendapatkan bantuan internasional kepada Sekretariat UNFCCC. Hal tersebut dilakukan Indonesia untuk menunjukkan komitmennya dalam menjaga lingkungan dan hutan Indonesia serta membantu dunia dalam menekan angka emisi GRK yang semakin naik setiap tahunnya (Ditjen PPI, 2017).

Komitmen Indonesia disambut baik oleh beberapa negara, salah satunya yaitu Norwegia. Norwegia merupakan salah satu negara industri maju yang terletak di benua Eropa. Norwegia adalah negara yang dikategorikan sebagai negara *Annex 1* dalam *Protocol Kyoto*. Negara *Annex 1* merupakan golongan negara industri yang tergabung dalam anggota OECD atau *Organization for Economic Cooperation and Development* di mana tingkat industrialisasi di Norwegia sangat tinggi sehingga Norwegia sebagai salah satu negara yang menyetujui Protokol Kyoto juga memiliki kewajiban untuk mengurangi emisi GRK. Selain melakukan penurunan emisi GRK secara mandiri yang dihasilkan di negaranya sejak terjadinya revolusi industri tahun 1850-an (Berutu, 2016).

Norwegia sangat mendukung penuh upaya negara-negara berkembang khususnya yang memiliki kawasan hutan tropis besar untuk menurunkan emisi GRK.

Atas tujuan yang sama, pemerintah Indonesia dan Norwegia sepakat untuk membentuk kemitraan. Hal ini ditandai dengan ditandatanganinya *Letter of Intent (LoI)* atau surat niat tentang pengurangan emisi GRK dari deforestasi dan degradasi hutan melalui kerangka *Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation (REDD+)* pada 26 Mei 2010. Pelaksanaan kegiatan kerja sama ini direncanakan terlaksana dalam kurun waktu 10 tahun terhitung sejak ditandatanganinya LoI pada tahun 2010 (Habbibillah, 2012). Dalam kerja sama ini, Norwegia berkomitmen akan menyalurkan pendanaan kepada Indonesia sebesar 1 miliar dolar AS untuk mendukung upaya Indonesia dalam menurunkan angka emisi dari deforestasi dan degradasi hutan.

Berdasarkan *Letter of Intent (LoI)* atau surat niat antara Indonesia-Norwegia, kerja sama ini akan dilaksanakan dengan dibagi menjadi tiga fase yaitu; Fase 1 merupakan fase persiapan yang dilakukan pada tahun 2010. Fase ini merupakan tahapan untuk membangun strategi nasional REDD+ yang dibarengi dengan rencana aksi, pembuatan kebijakan dan pembangunan kapasitas. Kemudian Fase 2 akan dimulai pada Januari 2011 dengan aspirasi bersama untuk menyelesaikannya pada tahun 2013. Dan Fase 3 akan dimulai pada tahun 2014 atas pengurangan emisi tahun 2013. Dalam tahap ini pemerintah Norwegia akan memverifikasi kontribusi penurunan emisi GRK Indonesia secara nasional dengan metodologi yang sudah disepakati oleh kedua negara. Pada fase ini akan diterapkan pembayaran berbasis kinerja yang telah terverifikasi dan tetap mendukung peningkatan kapasitas serta pengembangan kebijakan (Ditjen PPI, 2020).

Mengacu pada LoI tersebut, adapun tujuan dan fokus kemitraan antara Indonesia dan Norwegia adalah untuk berkontribusi pada pengurangan signifikan emisi gas rumah kaca (GRK) dari deforestasi, degradasi hutan dan konversi lahan gambut dengan cara melakukan dialog kebijakan tentang perubahan iklim internasional, khususnya kebijakan internasional tentang REDD+ dan melakukan kolaborasi dalam mendukung pengembangan serta implementasi strategi REDD+

Indonesia (*The Government of the Kingdom of Norway and The Government of the Republic of Indonesia*, 2010). Dalam kerja sama ini, pemerintah Indonesia menetapkan 11 provinsi untuk dijadikan sebagai *pilot project* atau wilayah percontohan dalam penerapan program REDD+ di Indonesia. Wilayah tersebut meliputi Provinsi Aceh, Sumatera Barat, Jambi, Riau, Sumatera Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Barat Kalimantan Tengah, Sulawesi Tengah, Papua dan Papua Barat.

Manfaat yang dapat dirasakan Indonesia atas kemitraan antara Indonesia-Norwegia dalam REDD+ selain dapat memberikan dampak positif dalam bidang lingkungan yaitu untuk mengurangi emisi GRK dari deforestasi dan degradasi, konservasi, pengelolaan hutan secara lestari atau berkelanjutan serta peningkatan cadangan karbon hutan Indonesia. Manfaat positif juga dapat dirasakan oleh pihak Norwegia sebagai negara pemberi donor. Berdasarkan identitas nasional negara Norwegia yang merupakan negara Annex I dan juga terkenal sebagai negara yang sangat peduli terhadap isu lingkungan maka kerja sama ini dapat membantu Norwegia dalam memenuhi serta mematuhi komitmennya untuk mengurangi angka emisi GRK secara nasional maupun internasional. Selain itu, kemitraan ini tentunya dapat memberikan citra positif bagi kedua negara dalam memberikan contoh untuk negara-negara lain untuk dapat bekerja sama dalam bidang lingkungan. Kerja sama ini tidak hanya memberikan manfaat lokal bagi kedua negara yang bekerja sama, namun juga memberikan manfaat secara global. Di mana kerja sama antar negara dalam REDD+ juga dapat membantu menyelamatkan dunia dengan cara menurunkan emisi GRK yang merupakan penyebab utama terjadinya pemanasan global dan perubahan iklim secara global.

Sejak ditandatanganinya *LoI* kerja sama antara Indonesia dan Norwegia pada tahun 2010, Indonesia sudah menjalankan kerja sama tersebut dengan melakukan berbagai konsistensi kebijakan dan melaksanakan berbagai aksi mitigasi di berbagai sektor, khususnya sektor kehutanan. Jalan yang diambil oleh Indonesia selama ini kemudian membuahkan hasil pada periode 2016-2017 di mana pada periode ini Indonesia dinyatakan berhasil dalam menurunkan angka emisi GRK nasional. **Indonesia telah memasuki fase 3 sejak tahun 2018 dalam fase ini**

dilakukan tinjauan terkait proses penerapan REDD+. Indonesia telah memberikan laporan atas hasil pencapaian penurunan emisi GRK terhadap Norwegia Berdasarkan laporan penurunan emisi GRK Indonesia tahun 2016-2017 yang di laporkan pada Norwegia pada Juni 2019 dan telah melalui tahap verifikasi yang dilakukan oleh pihak Norwegia hingga 1 November 2019, Indonesia dinyatakan berhasil menurunkan angka emisi periode 2016-2017 yaitu sebesar 11,2 juta ton Co₂eq (PPID KLHK, 2020).

Terkait pencapaian tersebut Indonesia dikonfirmasi akan menerima pembayaran berbasis hasil sebesar 56 juta dolar AS atau kurang lebih 836 miliar rupiah. Duta Besar Norwegia untuk Indonesia juga telah mengkonfirmasi hal tersebut. Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Indonesia Siti Nurbaya menjelaskan bahwa dana tersebut akan diserahkan pada Juni 2020. Wakil Menteri LHK Indonesia, Alue Dohong pada peringatan 10 tahun kemitraan Indonesia-Norwegia mengatakan bahwa dana tersebut nantinya akan digunakan untuk mendukung Indonesia dalam mencapai target NDC di tahun 2030. Wamen LHK juga menyatakan bahwa dana iklim yang diperoleh nantinya direncanakan untuk mendukung pengelolaan hutan seperti rehabilitasi hutan dan lahan gambut pada tingkat lapangan atau tapak. Kemudian, dalam rangka meningkatkan penyerapan karbon Indonesia, pemerintah juga akan meningkatkan upaya pembangunan pembibitan desa serta meningkatkan restorasi gambut. Dana tersebut juga akan dialokasikan untuk membangun, mendorong, dan memperkuat perhutanan sosial khususnya pada tingkat tapak (Setyorini, 2020). Namun, dalam praktiknya penulis melihat tampaknya ada beberapa kendala yang menyebabkan belum terealisasinya pembayaran berbasis hasil atas hasil yang telah dicapai oleh Indonesia hingga saat ini.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk memahami kerja sama Indonesia-Norwegia dalam menurunkan angka emisi GRK melalui skema REDD+ khususnya pada fase 3 yaitu fase implementasi penuh. Penulis meyakini penelitian ini sangat penting dilakukan, karena hal ini menyangkut dengan kepentingan serta komitmen antar kedua negara, terlebih kerja sama ini berhubungan erat dengan semangat pengelolaan hutan di suatu negara guna

mereduksi emisi gas rumah kaca yang menjadi salah satu pendorong terjadinya perubahan iklim global. Sebagaimana yang sudah kita ketahui bersama, bahwasanya hutan merupakan instrumen penting dalam mitigasi perubahan iklim. Selain itu hutan juga dapat memberikan kontribusi besar bagi kehidupan umat manusia dan hewan lainnya (KLHK, 2018b). Oleh karenanya penting untuk kita semua dalam mengawal lancarnya kerja sama ini.

1.2 Rumusan Masalah

Kerusakan lingkungan khususnya akibat deforestasi dan degradasi serta kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia semakin sering terjadi dan menimbulkan dampak buruk bagi Indonesia, wilayah di sekitarnya maupun global. Dengan adanya kerja sama bilateral yang dilakukan antara Pemerintah Indonesia dengan Norwegia dalam mengurangi emisi Gas Rumah Kaca (GRK) melalui skema *Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) diharapkan selain dapat menekan laju deforestasi dan mengurangi emisi GRK secara global sesuai dengan target NDC Indonesia serta menciptakan pengelolaan hutan secara lestari dan berkelanjutan. Namun, dalam pelaksanaannya penulis melihat bahwasanya kerja sama ini belum berjalan secara baik.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan di atas, maka penulis merumuskan masalah tersebut sebagai berikut “Bagaimana penerapan kerja sama bilateral antara Indonesia-Norwegia dalam upaya pengurangan emisi GRK melalui skema REDD+ fase 3?”

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Mendeskripsikan kepada pembaca mengenai Kerja Sama Bilateral Indonesia-Norwegia dalam upaya pengurangan Emisi Gas Rumah Kaca melalui Skema *Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) Fase 3.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis yang akan diuraikan, sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Untuk mendapatkan gambaran mengenai Kerja sama bilateral antara Indonesia-Norwegia dalam upaya pengurangan emisi GRK melalui skema REDD+ fase 3.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi program studi ilmu hubungan internasional dan pemerintah Indonesia sebagai bahan rujukan dan referensi guna menjadi pertimbangan dalam kebijakan yang berkaitan dengan kerja sama bilateral dan isu lingkungan hidup di Indonesia.

1.5 Sistematika Penulisan

Dalam upaya memberikan keterangan yang lebih jelas dan mendalam mengenai penelitian ini, maka penulis akan membagi tulisan penelitian menjadi enam bagian yaitu:

BAB I: Pendahuluan

Pada bagian ini penulis membahas soal Latar Belakang penelitian, Rumusan Masalah, Pertanyaan Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat, serta Sistematika Penelitian.

BAB II: Tinjauan Pustaka

Pada Bagian ini, penulis menjelaskan tentang penelitian terdahulu yang nantinya akan digunakan sebagai bahan pembandingan dan acuan serta untuk menghindari anggapan adanya kesamaan dengan penelitian ini, Kerangka Pemikiran yang terdiri dari teori-teori dan konseptual, dan alur pemikiran yang berkaitan dengan penelitian ini serta asumsi atau jawaban sementara atas penelitian ini.

BAB III: Metodologi Penelitian

Pada bagian ini, penulis menjelaskan mengenai pendekatan penelitian, jenis penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisa, serta Keabsahan Data.

BAB IV: Kerjasama Indonesia Norwegia dalam *Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation (REDD+)*

Pada bagian ini, penulis membahas mengenai latar belakang negara Indonesia dan Norwegia, kondisi lingkungan hidup kedua negara; perubahan iklim (*climate change*), dinamika hubungan bilateral antar kedua negara, sejarah pembentukan REDD+, awal mula kerja sama Indonesia dan Norwegia melalui skema REDD+ dan isi perjanjian kerja sama yang dituang dalam LoI antara Indonesia-Norwegia dalam REDD+.

BAB V: Penerapan Kerja sama Indonesia-Norwegia dalam *Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation (REDD+)* di Indonesia

Pada bagian ini, penulis akan menjelaskan mengenai penerapan serta perkembangan kerja sama Indonesia-Norwegia dalam REDD+ dari mulai fase 1 hingga fase 3, serta pencapaian kerja sama dalam penurunan emisi GRK antar kedua negara melalui REDD+ di setiap fase penerapan,, pendanaan REDD+ dan juga kendala kerja sama yang dihadapi oleh kedua negara dalam melakukan kerja sama bilateral melalui skema REDD+.

BAB VI: Penutup

Pada bagian ini penulis akan memaparkan soal kesimpulan dan saran berdasarkan analisis yang telah penulis lakukan terkait kerja sama Indonesia-Norwegia dalam upaya pengurangan emisi GRK melalui skema REDD+ pada Fase 3.

Daftar Pustaka

Lampiran