

IMPLEMENTASI PROGRAM REDD+ PADA TATANAN MULTILEVEL GOVERNANCE DI PROVINSI PAPUA BARAT

Agfajrina Cindra Pamungkas
Magister Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Yogyakarta, Indonesia
Email: Agfajrina.pamungkas@gmail.com

Abstrak-Isu perubahan iklim merupakan bagian dari permasalahan global yang terus berlanjut. Perubahan iklim ini menjadi perhatian bagi Badan PBB untuk melakukan kerjasama dan negosiasi internasional. Tesis ini bertujuan mengkaji implementasi program REDD+ di Indonesia khususnya di Provinsi Papua Barat sebagai mitra REDD+ nasional, serta berupaya untuk menjelaskan sistem pembagian tugas dari Rezim Inte rnasional, diikuti dengan kesepakatan Nasional oleh Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah. Penelitian ini bersifat deksritif dengan pendekatan kualitatif. Dengan menggunakan konsep Good Governance dan Multilevel Governance untuk menjelaskan implementasi dalam interaksi dan tatanan tiap level pemerintahan. Ketidakmaksimalan REDD+ di Papua Barat ini disebabkan adanya beberapa masalah-masalah yang terkait dengan regulasi dan kebijakan yang bersifat Top Down.

Kata Kunci: *perubahan iklim, REDD+, Good Governance, Multilevel Governance.*

I. PENDAHULUAN

Permasalahan lingkungan saat ini menjadi ancaman dan hal fundamental bagi kehidupan yang berkelanjutan. Populasi manusia, pertumbuhan dan perkembangan teknologi, serta kerusakan yang dibuat oleh manusia merupakan pemicu timbulnya permasalahan lingkungan. Indonesia sebagai salah satu negara pemilik hutan tutupan terbesar di Dunia, namun kondisi alam di Indonesia saat ini telah banyak ditemukanya kasus-kasus yang mengakibatkan kerusakan alam, baik pada tingkat lokal,nasional, dan internasional. Kerusakan alam ini secara langsung berdampak buruk terhadap aspek sosial dan ekonomi secara luas, tetapi juga berdampak langsung bagi

masyarakat adat dan lokal yang masih bergantung pada hutan bagi kelangsungan hidup mereka.¹

Selama ini pengelolaan hutan hanya mengedepankan keuntungan finansial tanpa memberikan perhatian terhadap pemulihan kondisi hutan. Ini dibuktikan dengan tidak adanya langkah serius dari Pemerintah yang mengupayakan perlindungan hutan, salah satunya hasil kayu tersebut dijadikan sebagai komoditas utama yang diperdagangkan. Peningkatan degradasi dan deforestasi tersebut sebagai konsekuensi dari Pemerintah yang membuka lahan hutan untuk memenuhi kebutuhan bahan baku industri kayu dalam negeri.² Pengelolaan hasil hutan inilah yang menimbulkan permasalahan konflik sosial yang berkepanjangan. Secara hukum(legalitas) hutan merupakan kawasan alam yang dapat dipertahankan dengn luas dan besar, secara de facto hal ini tidak menunjukkan secara demikian. Keutuhan ekosistem hutan setiap tahunnya selalu berkurang.³

Berdasarkan hasil penelitian Wetlands Internasional, secara global lahan gambut menyimpan paling sedikit 550 gigaton karbon dalam lapisan tanah organiknya, jumlahnya sama dengan dua kali lipat jumlah karbon yang tersimpan di hutan di seluruh dunia. Indonesia memiliki lahan gambut mencakup luas 20.6 juta hektar atau 10.8% dari luas daratan negara Indonesia.⁴ Analisis FWI menemukan bahwa

¹ Down to Earth, *Perubahan Iklim 'Pencegahan Deforestasi ' dan Indonesia*, Down to Earth No. 74 2007, diakses dari <http://www.downtoearth-indonesia.org/id/story/perubahan-iklim-pencegahan-deforestasi-dan-indonesia>, Pada 10/03/2016.

²Media Informasi Seputar Hutan Indonesia Intip Hutan, *Nasib Hutan Alam Indonesia*, Edisi Februari 2015, hal: 4, diakses dari http://fwi.or.id/wp-content/uploads/2015/03/intip_hutan_HR.pdf , Pada 10/03/2016

³ *Ibid.*

⁴ Wetlands Internasional, *Gambut*, diakses dari <http://indonesia.wetlands.org/Kegiatankami/Gambut/tabid/2838/language/id-ID/language/id-ID/Default.aspx>, Pada 10/03/2016.

hingga tahun 2013, luas tutupan hutan Indonesia. Dampak deforestasi banyak menimbulkan kerugian, yaitu: Pertama, Konflik sumber daya alam. Kedua, kerusakan ekosistem dan kehilangan keragaman hayati. Ketiga, gangguan kehilangan hidrologi, seperti terganggunya keseimbangan air dan fungsi resapan air.⁵

Pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD)⁶ disepakati di Bali pada Sesi ke-13 Konferensi Para Pihak (COP 13) Konvensi Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim (UNFCCC) sebagai mekanisme global untuk mitigasi perubahan iklim. Terbentuknya Mekanisme yang sekarang disebut REDD+ ini meliputi rangkaian kegiatan yang lebih luas, termasuk konservasi hutan, pengelolaan hutan secara lestari dan peningkatan cadangan karbon melalui penghutanan (aforestasi) dan penghutanan kembali (reboisasi). Pada tanggal 26 Mei 2010, pemerintah Republik Indonesia dan Kerajaan Norwegia menandatangani Surat Pernyataan Kehendak (LoI) tentang REDD+.⁷ Berdasarkan LoI ini Indonesia sepakat melakukan untuk menyusun strategi nasional REDD+, menaeknakan Badan Khusus untuk menerapkan strategi REDD+ baik dari pemantauan, laporan dan pembuktian, serta mengembangkan dan menerapkan instrument kebijakan REDD+.

Komitmen ini sesuai dengan janji sukarela Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang diumumkan tahun sebelumnya untuk mengurangi

⁵ Ibid.

⁶ REDD, atau *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (Pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan) : Sebuah mekanisme untuk mengurangi emisi GRK dengan cara memberikan kompensasi kepada pihak-pihak yang melakukan pencegahan deforestasi dan degradasi hutan.

REDD+ (*Reduction of Emission from Deforestation and Forest Degradation Plus*) Suatu mekanisme penurunan emisi yang dikembangkan dari REDD (expanded REDD) dimana penggunaan lahan yang tercakup didalamnya meliputi hutan konservasi, pengelolaan hutan lestari (SFM), degradasi hutan, aforestasi dan reforestasi; semua upaya pengelolaan hutan dalam rangka pengurangan dan/atau pencegahan, dan/atau perlindungan, dan/atau peningkatan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon yang dilakukan melalui berbagai kegiatan untuk mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.

⁷ Working Paper By CIFOR, *Moratorium Hutan Indonesia Batu Loncatan Untuk Memperbaiki Tata Kelola Hutan Indonesia?*, diakses dari http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WYPapers/WYP-77Murdiyarsa.pdf, Pada 10/03/2016.

emisi gas rumah kaca Indonesia sebesar 26% pada tahun 2020 dengan adanya kekhawatiran tentang lemahnya rencana tata ruang/tata guna lahan dan tata kelola hutan, yang diperlukan secara lebih luas untuk mendukung pelaksanaan moratorium ini.⁸

Pada implementasinya Indonesia tergabung dengan GFC (*Governor's Climate and Forest Task Force*), tergabungnya dengan GFC hanya memfokuskan dengan keenam provinsi, keenam provinsi tersebut dalam mencapai komitmen yang telah mereka buat pada Deklarasi Rio Branco yang ditandatangani saat pertemuan ke delapan satuan tugas gubernur untuk iklim dan hutan (*Governor's Climate and Forest Task Force, GCF*) di Rio Branco, Acre, Brazil pada tahun 2014 lalu. Keenam provinsi di Indonesia yang menandatangani deklarasi tersebut adalah Aceh, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Papua Barat dan Papua. GCF adalah sebuah kolaborasi sub-nasional yang unik dari 29 negara bagian dan provinsi di dunia seperti Brasil, Indonesia, Meksiko, Nigeria, Peru, Spanyol dan Amerika Serikat.⁹

GCF berupaya untuk memajukan program-program yuridiksi yang dirancang untuk mempromosikan pembangunan pedesaan rendah emisi dan pengurangan emisi dari deforestasi, degradasi hutan, dan penggunaan lahan (REDD+) dan menghubungkan kegiatan-kegiatan dengan rezim kepatuhan gas rumah kaca yang tengah berkembang. Pada penelitian ini berusaha menjelaskan implementasi dari program REDD+ di Provinsi Papua Barat, implementasi REDD+ itu sendiri bertujuan untuk mengurangi adanya deforestasi dan degradasi, dan tata kelola hutan serta konservasi hutan yang diatur dalam Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah. REDD+ sendiri sebagai bentuk dari *Good Governance* tata kelola yang baik pada lingkungan dan multilevel Governance sebagai tingkatan level dalam pemerintahan. Dalam penerapan REDD+ itu sendiri tentunya ada permasalahan-permasalahan yang dihadapi sehingga pelaksanaan REDD+ belum maksimal. Ada tiga indikasi ketidakmaksimalan REDD+ yaitu:¹⁰

1. Proses perencanaan yang berasal dari atas (*Top Down Planning*) tidak didukungnya oleh

⁸ Ibid.

⁹ KPH Kabupaten Sorong, *Komitmen Daerah Turunkan Deforestasi Indonesia*, diakses dari <http://www.kphpsorong.org/2016/02/21/komitmen-daerah-turunkan-deforestasi-indonesia/>, Pada 12/03/2016

¹⁰ Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat, 2012, *Strategi dan Rencana Aksi Provinsi Papua Barat Dalam Implementasi REDD+*, Hal: 3-2,3-3

suatu data yang akurat dan menunjukkan adanya kesenjangan data dan informasi yang tidak lengkap dikalangan pemerintah yang akan melaksanakan setiap program pembangunan.. hal ini berdampak pada berbagai program pembangunan yang seringkali mengalami kegagalan atau sulit diimplementasikan oleh pelaksana program.

2. Rendahnya kontribusi SDM biang kehutanan terhadap pelestarian Hutan. Sebagian besar dari tenaga teknis kehutanan di pemerintahan lebih banyak berkontribusinya terhadap pemberi izin, dalam upaya pengawasan terhadap kepatuhan penerapan prinsip pengelolaan hutan lestari tidak optimal.
3. Kebijakan pemerintah berkaitan dengan masyarakat adat yang bermukim di hutan yang bertujuan untuk perbaikan kualitas hidup dengan pemanfaatan produk non kayu tidak dapat dilaksanakan secara baik.

Fokus penelitian ini bertitik di Provinsi Papua Barat sebagai area konservasi hutan nasional yang masih dilindungi dan mitra dari GFC.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: **“Mengapa Implementasi Program REDD+ di Provinsi Papua Barat belum Maksimal?”**

1.4. Tujuan Riset

Adapun yang menjadi tujuan dalam Penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui hasil temuan baru dari penelitian yang dilakukan. Dalam hal ini adalah melihat sisi kebaruan dari implementasi program REDD+ sebagai Good Governance Indonesia agar biasa dijadikan salah satu acuan penelitian.
- b. Untuk mengetahui dan memahami pelaksanaan program REED+ dilihat dari tatanan pemerintah Daerah di Provinsi Papua Barat.
- c. Untuk menjelaskan dan menganalisa adanya tatanan *Multilevel Governence* dalam pelaksanaan/implementasi Program REDD+ di Provinsi Papua Barat
- d. Untuk dapat memperlihatkan dan mengkorelasi kerangka konseptual yang dipakai dengan masalah yang diteliti.

1.5. Kontribusi Riset

Adapun kontribusi dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi atau wawasan mengenai implementasi program REDD+ bagi para mahasiswa. Dan perkembangan Ilmu Hubungan Internasional khususnya dalam mengkaji berbagai bentuk politik lingkungan dari sisi konseptual dan praktik.
- b. Secara praktis penelitian ini juga diharapkan dapat menambah wawasan baru bagi mahasiswa terhadap praktek politik lingkungan dalam kehidupan sehari-hari.

1.6. Tinjauan Pustaka

Pada tinjauan pustaka, peneliti lebih memfokuskan pada isu program REDD+ di Indonesia. Oleh sebab itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan pengetahuan terkait isu lingkungan yang dilakukan Indonesia. Kajian pustaka yang pertama dalam penulisan ini adalah penelitian yang dilakukan oleh **Melaty Anggraini** dalam tesis yang berjudul **Jepang dalam politik REDD+ di Indonesia; tinjauan konstruktivis.**¹¹ Dalam penelitian tersebut dijelaskan bahwa penulis menganalisis pertimbangan politik yang mengkonstruksi tindakan Jepang dalam menjalankan politik REDD+ nya di Indonesia. Hal tersebut menjadi pertimbangan dasar yang menjelaskan alasan kepentingan Jepang dalam melakukan kerjasama REDD+ di Indonesia. Tulisan tersebut menggunakan teori konstruktivis yang dikemukakan oleh Reus Smith yang dikaitkan dengan empat alasan atau pertimbangan politik yang mendasari tindakan Jepang sebagai aktor sosial yakni, idiografik, tujuan, etnis, serta instrumental. Hasil dari keempat pertimbangan politik tersebut menunjukkan bahwa ide-ide yang menjadi norma kemudian mempengaruhi perilaku dan struktur Negara Jepang dalam merumuskan kebijakan lingkungan terkait dengan program REDD+ yang ada di negaranya. Penerimaan terhadap norma dalam tulisan tersebut dihubungkan dengan usaha Jepang untuk mengidentifikasi diri yang membentuk pola kepentingan dalam suatu kerangka kerjasama melalui lembaga JICA.

Tulisan kedua adalah artikel jurnal dengan judul **Implementasi REDD+ di Kabupaten**

¹¹ Melaty Anggraini. 2014. *Jepang dalam politik REDD+ di Indonesia; tinjauan konstruktivis*, sebuah tesis. Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada.

Kapuas, Kalimantan Tengah oleh Grace Gerda Renata, Universitas Mulawarman.¹²

Dalam tulisannya dijelaskan bahwa Untuk Kabupaten Kapuas, Indonesia bekerjasama dengan Pemerintah Australia melaksanakan kegiatan Demonstration Activities (DA) sebagai proyek uji coba perubahan iklim kerjasama Pemerintah Indonesia dan Australia. Proyek yang bernama Indonesia-Australia Forest Carbon Partnership (IAFCP) tersebut berkontribusi mendukung usaha perjanjian internasional United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) tentang usaha pengurangan emisi rumah kaca melalui REDD. Salah satu program kerja sama IAFCP adalah pengembangan proyek demonstrasi REDD yang diberi nama "Kalimantan Forest Climate Partnership (KFCP)". KFCP akan melindungi 70.000 hektar hutan gambut, membanjiri kembali 200.000 hektar lahan gambut kering, dan menanam 100 juta pohon. Dikarenakan pelaksanaan implementasi REDD+ di kabupaten ini bekerjasama dengan 2 negara yakni KFCP Australia (yang dibantu oleh Borneo Orangutan Survival – Mawas Program (BOSMawas), Care, Wetland International Indonesia Program (WI-IP), Universitas Palangkaraya) dan Norwegia yang dilaksanakan oleh Sekretariat Bersama REDD+ Kalimantan Tengah yang dibentuk sebagai bagian dari pelaksanaan REDD+ di tingkat nasional; maka implementasi REDD+ di kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah dilaksanakan dalam komponen-komponen kegiatan yang berbeda sesuai dengan proyek masing-masing.

Tulisan ketiga diambil dari Prosiding Jurnal Cifor yang mengangkat Tema REDD di beberapa negara yang terlibat dalam pelaksanaan REDD, "**REDD Forest Governance and Rural Livelihoods The Emerging Agenda**", **Chapter 5 Indonesia oleh Stibniati Atmajaya dan Eva Wollenberg.**¹³ Dalam paper ini berupaya untuk mengidentifikasi bentuk aturan REDD di Indonesia. Indonesia merupakan negara ketiga yang memiliki wilayah hutan terbesar setelah Norwegia dan

Republik Demokrasi Kongo. REDD sebagai kerangka kerja nasional di Indonesia yang merupakan bagian dari Permenhut, Menhut II/2009).

Terbentuknya REDD juga di ikuti dengan berdirinya *Forest Resources Information System (FRIS)* dan *National Carbon Assessment System*. Dalam pelaksanaan REDD ini terbentuknya juga kerjasama dengan Insititusi Asing dan NGO internasional yang turut mensponsori dan berkerjasama yang berada dibawah payung REDD. NGO Internasional dan Intitusi Asing ini terbagi dalam berbagi provinsi seperti Kalimantan Timur dan Barat, Sumatra Utara dan Riau, NTT, Papua dan Papua Barat. Setiap provinsi yang menjalankan program REDD ini berkerjasama dengan Insititusi Asing yang berbeda dengan Provinsi Lainnya.

Terdapat 3 skenario bentuk REDD ini untuk memahami potensi mata pencaharian dan efek dari sistem pemerintahan:

1. Adminitrasi di Distrik- berpusat pada sistem nasional
2. Restruktisasi industri: Kemitraan dengan Insvestor
3. Masyarakat yang kohesif dan memiliki hak

Tulisan pertama menjelaskan bagaimana pertimbangan politik mengkonstruksi tindakan Jepang dalam menjalankan REDD+ di Indonesia. Dikaitkan dengan empat alasan atau pertimbangan politik yang mendasari tindakan Jepang sebagai aktor sosial yakni, idiografik, tujuan, etnis, serta instrumental. Hasil dari keempat pertimbangan politik tersebut menunjukkan bahwa ide-ide yang menjadi norma kemudian mempengaruhi perilaku dan struktur Negara Jepang dalam merumuskan kebijakan lingkungan terkait dengan program REDD+ yang ada di negaranya. Tulisan kedua menjelaskan dan menunjukkan bahwa untuk mewujudkan program REDD+ banyak hal yang dapat dilakukan jika dipandang dari berbagai pilihan kebijakan. Tujuan tulisan tersebut adalah untuk mengurangi angka tingkat kemiskinan dan juga terciptanya kehidupan yang berkelanjutan. Jika dilihat dari tulisan keempat, menunjukkan bahwa terbentuknya salah satu program kerja sama IAFCP adalah pengembangan proyek demonstrasi REDD yang diberi nama "Kalimantan Forest Climate Partnership sebagai hasil dari implemnetasi program REDD+ di Kapuas Kalimantan Tengah.

Persamaan penelitian ini dengan beberapa acuan yang telah peneliti sampaikan adalah pada semuanya membahas REDD+ dalam pelaksanaan dan sebagai respon terhadap isu lingkungan. Hal yang membedakan tulisan ini dengan yang sebelumnya

¹² Grace Gerda Renata, 2013, *Implementasi REDD+ di Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah*, eJournal Ilmu Hubungan Internasional, Volume 2, Nomor 1, 2013: 451-462, diakses dari [http://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/07/eJournal%20GRACE%20Publish%20\(07-27-13-07-21-50\).pdf](http://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/07/eJournal%20GRACE%20Publish%20(07-27-13-07-21-50).pdf), Pada 05/05/2016.

¹³ Editan oleh Oliver Springate-Baginski dan Eva Wollenberg,2010. *REDD Forest Governance and Rural Livelihoods The Emerging Agenda, Bab 5 Indonesia oleh Stibniati Atmajaya dan Eva Wollenber*,hal 73. CIFOR, diakses dari http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BWollenberg0101.pdf, Pada 25/05/2016.

adalah dalam aktor dan persoalan regulasi dalam melakukan implementasi dari program REDD+ di Provinsi Papua Barat. Tulisan kedua dan ketiga memperlihatkan berbagai sektor kerjasama dan kebijakan yang dilakukan dalam mewujudkan program REDD+ di Indonesia dan Kapuas Kalimantan Tengah, kedua penelitian tersebut lebih menekankan adanya rezim lingkungan baru pada Indonesia dalam tata kelola hutan yang disetujui oleh Peraturan Presiden dan pengenalan REDD+. Pada penelitian tesis ini lebih melihat kepada bagaimana bentuk transparansi dan tata kelola yang baik dengan memanfaatkan sumber daya demi menciptakan *sustainable development* khususnya dalam merespon dan menjaga lingkungan di Provinsi Papua Barat untuk mengurangi adanya deforestasi dan degradasi yang membahayakan kehidupan masyarakat. Tesis ini lebih mengarah kepada tulisan yang ketiga dan keempat, yang memperlihatkan bahwa untuk terbentuknya suatu program REDD+ di Provinsi Papua Barat diperlukan adanya pembangunan yang selaras di tingkat regional, tata kelola yang baik, serta kerangka kelembagaan yang terukur dengan jelas dengan adanya partisipasi dari pemerintah setempat, masyarakat lokal, serta berbagai sektor lain di lingkup regional. Perbedaan tesis ini dengan peneliti terdahulu dilihat dari fokus penelitian yang dikaji, tesis ini berusaha menjelaskan implementasi REDD+ yang merujuk pada tatanan multilevel governance di Provinsi Papua Barat dan rentang waktu 2011-2014.

1.7. Kerangka Konseptual

1.7.1. Multi-Level Governance

Multilevel governance masuk ke wilayah Eropa sejak pertengahan tahun 2000-an, *Multilevel Governance* sebagai suatu aturan mengenai perencanaan tata ruang. *Multilevel Governance* menjadi bagian dari wacana tentang perencanaan tata ruang dan paduan antar wilayah di Eropa. Konsep *Multilevel Governance* ini mengacu pada interaksi pada setiap lapisan pemerintah, masing-masing pemerintah bertanggungjawab pada wilayah tertentu. *Multilevel governance* lebih mengacu pada tata kelola sistem pemerintahan dalam suatu wilayah regional. Fokus konsep ini adalah interaksi antar tingkat pemerintahan, pemerintahan nasional- regional dan lokal.¹⁴

Multilevel Governance digunakan untuk mendeskripsikan situasi keadaan pemerintahan dan kebijakan ini sebagai suatu proses pengambil kebijakan yang tidak hanya didominasi oleh aktor dalam tingkat negara/nasional. *Multilevel Governance*

menunjukkan adanya suatu pembentukan kebijakan dan wewenang politik secara signifikan yang kemudian diberikan juga kepada tatanan pemerintahan di tingkat bawah dalam arena supranasional dalam konteks regional atau lokal dalam pembuat dan mengontrol kebijakan tersebut.¹⁵

'The White Paper tentang *Multilevel Governance*' of the Committee the Regions (CoR 2009). *Multilevel Governance* di kordinir oleh Uni Eropa, Amerika, dan otoritas regional dan lokal, berdasarkan kemitraan yang ditunjukkan dengan menyusun dan melaksanakan kebijakan Uni Eropa. Sehingga tanggungjawab atau tugas dari pelaksanaan kebijakan tersebut dibagi antara tingkatan yang berbeda dari pemerintah yang bersangkutan dan didukung oleh semua sumber yang terlibat.¹⁶ Pada konsep ini kebijakan yang dibuat adalah dalam tingkatan internasional yaitu antar negara dalam membuat kesepakatan. Uni Eropa sendiri sebagai pemegang kekuasaan dan kedaulatan dalam suatu agenda internasional. Kesepakatan yang dicapai diterapkan dalam suatu kebijakan yang dibagi dalam Nasional dan Sub-Nasional

Karakteristik konsep ini adanya saling ketergantungan dalam tatanan dan tingkatan antar pemerintah yang satu dengan lainnya, antara organisasi, dan antara anggota jaringan, seperti halnya permainan. Dalam interaksi tersebut berakar pada kepercayaan dan regulasi yang diatur oleh kebijakan yang disepakati dan negoisasi oleh kelompok ataupun kerjasama yang di ikuti oleh negara tersebut, hal inilah yang mempengaruhi kewenangan dari negara.¹⁷

Esensi dari pendapat *Multilevel Governance* menyimpulkan sebagai berikut:¹⁸

1. Otoritas bersama dan berpengaruh dalam pembuatan kebijakan diberbagai tingkat pemerintahan sebagai subnasional, nasional, dan supranasional.
2. Pemerintah Nasional sebagai pembuat kebijakan yang besar di Uni Eropa
3. Adanya kontrol dari pemerintah nasional terhadap lembaga supranasional

¹⁵ Ecologgic- Institute for International and European Environmental Policy Berlin, 2008, *Environmental Policy Integration and Multi-Level Governance*, EPIGOV Paper No.30, hal: 4

¹⁶ Ibid

¹⁷ Ibid

¹⁸ Onur Ada, Centre International de Formation Europeene Institut Europeenne des Hautes Etudes Internationales, *Multi-Level Governance in The European Union regarding the European Regional and Cohesion Policy Beyond*, 2013, Hal: 31

¹⁴ Andreas Faludi, Delft University of Technology, Multi-level (Territorial) Governance: Three Criticism, hal: 1-2

4. Berkurangnya kontrol atau wewenang dari negara kepada aktor-aktor yang berada dalam territorial wilayah
5. Perubahan kontrol politik

Pada penelitian ini Indonesia mengikuti rezim internasional dalam politik lingkungan. Kolaborasi lembaga PBB membentuk suatu Rezim lingkungan bernama REDD kemudian menjadi REDD+. 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 dan menjawab regulasi dari implementasi program REDD+ di Indonesia khususnya di Provinsi Papua Barat.

1.7.2. Good Governance

Good governance merupakan keadaan dimana dalam suatu institusi terlihat adanya situasi yang efisien yang meliputi baiknya pertumbuhan ekonomi dan politik yang kemudian menunjukkan adanya kemungkinan perbaikan pertumbuhan ekonomi. Di samping itu, *good governance* harus mengacu kepada institusi yang transparan, melindungi hak asasi manusia dan kebebasan berpolitik. Hal itu terlihat dari bagaimana suatu institusi berusaha mengimplementasikannya dalam kegiatan pemerintah.¹⁹

United Nations Development Programme (UNDP) merumuskan istilah *governance* sebagai suatu *exercise* dari kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi untuk menata, mengatur dan mengelola masalah-masalah sosialnya.²⁰ Istilah *governance* menunjukkan suatu proses dimana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya, tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi dan untuk kesejahteraan rakyatnya²¹. Dengan demikian jelas sekali,

bahwa kemampuan suatu negara mencapai tujuan-tujuan pembangunan itu sangat tergantung pada kualitas tata pemerintahannya dimana pemerintah melakukan interaksi dengan organisasi-organisasi komersial dan *civil society*.²²

UNDP mendefinisikan *governance* sebagai penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, mematuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan di antara mereka.²³

Selanjutnya berdasarkan pemahaman kita atas pengertian *governance* tadi maka penambahan kata sifat *good* dalam *governance* bisa diartikan sebagai tata pemerintahan yang baik atau positif. Letak sifat baik atau positif itu adalah manakala ada penerahan sumber daya secara maksimal dari potensi yang dimiliki dari masing-masing aktor tersebut atas dasar kesadaran dan kesepakatan bersama terhadap visi yang ingin dicapai. *Governance* dikatakan memiliki sifat-sifat yang *good* apabila memiliki ciri-ciri atau indikator tertentu.

Ada tiga pilar utama yang mendukung kemampuan suatu bangsa dalam melaksanakan *good governance*, yakni: Negara/pemerintah (*the state*), masyarakat adat, masyarakat madani, masyarakat sipil (*civil society*), dan pasar atau dunia usaha.²⁴ Penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab baru tercapai bila dalam penerapan otoritas politik, ekonomi dan administrasi ketiga unsur tersebut memiliki jaringan dan interaksi yang setara dan sinergi. Interaksi dan kemitraan seperti itu biasanya baru dapat berkembang subur bila ada kepercayaan (*trust*), transparansi, partisipasi, serta tata aturan yang jelas dan pasti, *good governance* yang sehat juga akan berkembang

¹⁹ UNDP *Guide book to UNDP Democratic Governance Practice*. Hal 15.

²⁰ Azhari. 2011. *Chapter 1 Penerapan Good Governance*, USU Repository. Hal. 10

²¹ Syamsul Ma'arif. *Posisi Strategis Birokrasi dalam Transformasi Government ke Governance*. Staf Pengajar Fisip Universitas Lampung. Hal. 5

²² *Ibid*.

²³ Syahdianto. 2014. *Tinjauan Pustaka Good Governance*, Universitas Sumatera Utara. Hal. 1

²⁴ Sofyan Efendi. *Membangun Good Governance*, Universitas Gadjah Mada.

sehat dibawah kepemimpinan yang berwibawa dan memiliki visi yang jelas.²⁵

II. METODE PENELITIAN

A. Paradigma Penelitian

Dikatakan tidak maksimal dalam pelaksanaan program REDD+ ini karena kebijakan yang bersifat *top down*. Regulasi pada tingkat pemerintahan dalam multilevel governance ini menjadi kurang efektif dalam pembagian kerja, dan kurangnya informasi yang pasti dengan masyarakat yang berdomisili di hutan. Secara good governance REDD+ memanglah sebagai solusi dari adanya perlindungan hutan untuk mengurangi adanya deforestasi dan degradasi.

B. Teknik Analisa Data

Menurut Miles dan Huberman, kegiatan analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi²⁶. Dalam menganalisa penelitian ini penulis menggunakan pola induksi dengan tiga tahapan yakni :

1. Mengumpulkan data-data tentang fenomena yang diteliti
2. Pengolahan. Pada tahapan ini peneliti mengolah data untuk di pilah-pilah mana yang cocok dan sesuai dengan kategori yang dibutuhkan oleh masing-masing sub bab penelitian.
3. Analisa. Tahapan terakhir ini menjadikan data yang mentah dan sudah diolah tadi, untuk kemudian di analisa dan di interpretasikan oleh peneliti sehingga mempengaruhi proses pembentukan hasil akhir dari riset.

C. . Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah telaah (*research*) yaitu dengan cara mengumpulkan data dari literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan

²⁵ Arif Irwanto. 2011. *Memahami Good Governance Dalam Bernegara* pada <http://www.inkindo-jateng.web.id/?p=779> diakses pada 27/11/2014.

²⁶ Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & B*, Bandung : Alfabeta. Hal 246

dibahas. Literatur ini berupa buku-buku mengenai isu lingkungan, dokumen dan jurnal serta arsip data mengenai program REDD+ di Papua Barat, surat kabar dan situs-situs internet ataupun laporan-laporan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan penulis teliti yang dianggap *reliable* seperti berita seputar ancaman kerusakan hutan pada tahun 2008 dan portal Pemerintahan Daerah Provinsi Papua Barat.

III.HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Sejarah REDD+

REDD+ merupakan skema pengurangan emisi yang mengakomodasikan berbagai jenis pengelolaan hutan dan lahan yang dimuat dalam perundang-undangan kehutanan Indonesia, mencakup hutan lindung dan konservasi hutan, hutan produksi, atau hutan konversi yang telah menjadi area penggunaan lain (non-hutan).²⁷ REDD+ sebagai mekanisme global untuk menciptakan intensif di negara-negara berkembang untuk melindungi dan mengelola hutan dengan lebih bai dan bijaksana, serta memberikan kontribusi perjuangan global.²⁸ Skema ini awalnya dirancang oleh Papua Nugini dan Kosta Rika, kedua negara tropis ini merasakan ketidakeuntungan dari rezim protocol Kyoto. Berdasarkan kesepakatan REDD+ ini, negara yang bersedia menjaga htanya maka kan diberi imbalan untuk upayanya dalam mengurangi deforestasi dan degradasi

REDD+ berawal dari perdebatan mengenai kerangka implementasi konvensi perubahan iklim, terutama protocol Kyoto. Dalam protocol Kyoto hanya sekedar membahas praktek-praktek pengelolaan kehutanan yang berkelanjutan seperti penghijauan dan penanaman hutan, sementara konservasi hutan dan gas rumah kaca tidak masuk didalam protocol Kyoto.²⁹ Pengurangan deforestasi dan degradasi mendapat kerangka awal dalam CoP 13 di Bali 2007, dengan menyusun *Bali Action Plan* (BAP), member dasar hukum pengembangan skema

²⁷ Natural Resources Development Center, 2013, *Konsep REDD+ dan Implementasinya*, diakses dari <http://www.nature.or.id/publikasi/laporan-dan-panduan-kehutanan/modul-konsep-redd.pdf>, Pada 06/06/2016.

²⁸ Badan Pengelolah REDD+ Republik Indonesia, *Beranda-Dinamika REDD+-Internasional*, diakses dari <http://www.reddplus.go.id/tentang-redd/dinamika-redd/internasional>, Pada 07/06/2016.

²⁹ Natural Resources Develoment, *Op.cit*, hal: 7

dan proyek percontohan REDD.³⁰ Tindakan mitigasi/internasional mencakup deforestasi dan degradasi dan menyangkut juga mengenai konservasi, *sustainable forest management*. Sebelumnya REDD hanya sebatas deforestasi dan degradasi, kemudian pada COP 14 di Poznan, REDD mencakup konservasi hutan menjadi REDD+. Isu utama dari REDD+ adalah *benefit sharing* yaitu bagaimana menciptakan skema pembagian manfaat sebagaimana yang sudah berlakukannya pembayaran untuk jasa lingkungan.³¹

REDD+ bagian dari kolaborasi Badan PBB yaitu UNEP, FAO dan UNDP. REDD+ dibiayai oleh bantuan internasional, Nowergia merupakan negara pendonor terbesar dalam implementasi program REDD+ di Indonesia sebesar US\$52.2 juta untuk tahun 2008-2009.³²

B. Perjalanan REDD+ di Indonesia

Perjalanan REDD+ dimulai tahun 2009-2015.

2009: Indonesia berkomitmen dalam upaya global dalam perubahan iklim dalam jangka panjang hingga 2020, saat itu Susilo Bambang Yudhoyono mengikuti agenda pertemuan G-20 di Pittsburgh.

2010: Tujuan dialog internasional perubahan iklim. Pada 26 Mei 2010 Pemerintah Indonesia dan Norwegia menandatangani surat yang memuat komitmen pendanaan, bertujuan upaya Indonesia mengurangi emisi, degradasi dan deforestasi.

2013: Pembentukan BPREDD+ Perpres 62/2013, dengan mekanisme pengelolaan, pemantauan, pengawasan dan pengendalian.

2014: penyatuan program REDD+ di Indonesia dibawah koordinasi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

C. Implementasi Program REDD+ di Provinsi Papua Barat pada Tatalevel Governance

Pendekatan REDD+ di implementasikan oleh Pendekatan Sub-Nasional, pendekatan nasional dan pendekatan bertingkat. Dalam implementasinya aktor yang terlibat dalam program REDD+ ini ialah individu, masyarakat, lembaga non-pemerintah,

perusahaan swasta atau pemerintah nasional dan pemerintah daerah. Pendekatan yang dilaksanakan tersebut memerlukan kesepakatan dan aturan-aturan dalam pemantauan, pelaporan dan verifikasi (MRV).³³

Pada pendekatan Nasional ini, lebih mengarah pada kebijakan internasional yaitu UNFCCC. Pendekatan ini berpotensi mengurangi emisi dalam skala luas dan berjangka panjang dibandingkan dengan pendekatan sub-nasional atau bertingkat.³⁴

Pada penelitian ini seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa REDD+ ini merupakan rezim internasional yang memfokuskan pada lingkungan, kemudian berkerjasama dengan berbagai negara-negara berkembang untuk menjaga hutannya. Konsep multilevel Governance menggambarkan adanya interaksi antar pemerintah yang bertingkat baik dari pemerintahan nasional, sub-nasional dan lokal. Ketiga area tersebut saling ketergantungan guna menciptakan good governance dalam tata kelola kehutanan yang berkelanjutan.

Pada pemerintahan Internasional terbentuknya rezim internasional yang membentuk kolaborasi Badan PBB yang membentuk REDD+, pada tatanan nasional, Presiden menyepakati untuk mengikuti proyek REDD+ di Indonesia dengan mengeluarkan Peraturan Presiden dan membentuk satuan tugas (SATGAS), sedangkan pada Pemerintah sub-nasional memfokuskan pada Pemerintah Papua Barat menjalankan rencana aksi REDD+ di Papua Barat.

Dalam pelaksanaannya rencana aksi REDD+ di Papua Barat dapat dikatakan belum maksimal yang berakar dari isu-isu startaegis REDD+ di Papua Barat yaitu:³⁵

1. Reformasi Perencanaan Pembangunan
2. Kebijakan Pembentukan Daerah Otonom Baru (Pemekaran Wilayah)
3. Kebijakan Provinsi Konservasi
4. Rendahnya Kontribusi SDM bidang Kehutanan terhadap pelestarian hutan
5. Lemahnya pelibatan pemangku kepentingan
6. Akselerasi pembentukan organisasi dan operasional KPH
7. Ketidakpastian Hak masyarakat adat

³³ Natural Resources Development, Op.cit, hal: 15

³⁴ Natural Resources Development, Op.cit, hal: 16

³⁵ Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat, 2012, Strategi dan Rencana Aksi Provinsi Papua Barat Dalam Implementasi REDD+, Hal: 3-2,3-3

³⁰ Natural Resources Development, Op.cit, hal: 11

³¹ Natural Resources Development, Op.cit, hal: 13

³² UN-REDD Programme, 2010, Frequently Asked Questions and Answers- The UN-REDD Programme and REDD+.

8. Implementasi paradigam pengelolaan hutan berbasis masyarakat
9. Tumpang tindih kawasan
10. Lambatnya proses penetapan tata ruang
11. Kebijakan pembatasan penjualan kayu log keluar Papua Barat
12. Kawasan Konservasi sebagai *Cost Centre*
13. Kebijakan perizinan investasi satu pintu
14. Lemahnya penguatan ekonomi masyarakat adat

Beberapa isu-isu strategis sebagai gambaran dari ketidakmaksimalan dari jalanya pelaksanaan program REDD+ di Papua Barat. Kebijakan yang bersifat Top Down ini tentunya sangat berbeda dengan pelaksanaan di lapangan.

IV. KESIMPULAN

Pada penelitian ini dapat disimpulkan bahwa permasalahan lingkungan terutama dalam perubahan iklim mendapat respon besar dalam kerjasama internasional hingga terbentuk rezim internasional. Namun dalam pelaksanaan REDD+ tidak berjalan sesuai dengan skema yang disusun oleh pemerintah nasional maupun kebijakan dari Internasional. Tidak kemaksimal tersebut disesuaikan dengan adanya pelbagai berbagai masalah yang dihadapi oleh daerah. Papua Barat memiliki otonomi khusus dan masyarakat adat yang menduduki hutan, dengan begitu kebijakan yang bersifat top down tersebut belum mampu menciptakan adanya *good governance* dalam tata kelola kehutanan.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku

Sugiyono, 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & B*, Bandung: Alfabeta.

Sumber Tesis

Melaty Anggraini. 2014. *Jepang dalam politik REDD+ di Indonesia; tinjauan konstruktivis*, sebuah tesis. Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada.

Sumber Artikel dan Jurnal Ilmiah

Natural Resources Development Center, 2013, *Konsep REDD+ dan Implementasinya*, diakses dari <http://www.nature.or.id/publikasi/laporan-dan-panduan-kehutanan/modul-konsep-redd.pdf>, Pada 06/06/2016.

Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat, 2012, *Strategi dan Rencana Aksi Provinsi Papua Barat Dalam Implementasi REDD+*, Hal: 3-2,3-3

Andreas Faludi, Delft University of Technology, *Multi-level (Territorial) Governance: Three Criticism*.

Ecologic- Institute for International and European Environmental Policy Berlin, 2008, *Environmental Policy Integration and Multi-Level Governance*, EPIGOV Paper No.30.

Onur Ada, Centre International de Formation Europeenne Institut Europeenne des Hautes Etudes Internationales, *Multi-Level Governance in The European Union regarding the European Regional and Cohesion Policy Beyond*, 2013.

UNDP *Guide book to UNDP Democratic Governance Practice*.

Azhari. 2011. *Chapter 1 Penerapan Good Governance*, USU Repository.

Syamsul Ma'arif. *Posisi Strategis Birokrasi dalam Transformasi Government ke Governance*. Staf Pengajar Fisip Universitas Lampung.

Syahdianto. 2014. *Tinjauan Pustaka Good Governance*, Universitas Sumatera Utara.

Sofyan Efendi. *Membangun Good Governance*, Universitas Gadjah Mada.

Arif Irwanto. 2011. *Memahami Good Governance Dalam Bernegara* pada <http://www.inkindo-jateng.web.id/?p=779> diakses pada 27/11/2014.

Kementrian Dalam Negeri. 2014. *Perkembangan Paradigma Good Governance* melalui <http://www.kemendagri.go.id/article/2014/06/12/perkembangan-paradigma-good-governance> diakses pada 27/11/2014.

Down to Earth, *Perubahan Iklim 'Pencegahan Deforestasi' dan Indonesia*, Down to Earth No. 74 2007, diakses dari <http://www.downtoearth-indonesia.org/id/story/perubahan-iklim-pencegahan-deforestasi-dan-indonesia>, Pada 10/03/2016.

Media Informasi Seputar Hutan Indonesia Intip Hutan, *Nasib Hutan Alam Indonesia*, Edisi Februari 2015, hal: 4, diakses dari http://fwi.or.id/wp-content/uploads/2015/03/intip_hutan_HR.pdf, Pada 10/03/2016

Wetlands Internasional, *Gambut*, diakses dari <http://indonesia.wetlands.org/Kegiatankami/Ga>

- [mbut/tabid/2838/language/id-ID/language/id-ID/Default.aspx](#), Pada 10/03/2016.
- Mongabay.co.id, *Soal Usul BP REDD Lebur di Kementrian LHK, Inilah Tanggapan Mereka*, <http://www.mongabay.co.id/tag/deforestasi-indonesia/>, Pada 10/03/2016
- Working Paper By CIFOR, *Moratorium Hutan Indonesia Batu Loncatan Untuk Memperbaiki Tata Kelola Hutan Indonesia?*, diakses dari http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WPapers/WP-77Murdiyaso.pdf, Pada 10/03/2016.
- KPH Kabupaten Sorong, *Komitmen Daerah Turunkan Deforestasi Indonesia*, diakses dari <http://www.kphpsorong.org/2016/02/21/komitmen-daerah-turunkan-deforestasi-indonesia/>, Pada 12/03/2016
- Grace Gerda Renata, 2013, *Implementasi REDD+ di Kabupaten Kapuas*, Kalimantan Tengah, *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, Volume 2, Nomor 1, 2013: 451-462, diakses dari [http://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/07/eJournal%20GRACE%20Publish%20\(07-27-13-07-21-50\).pdf](http://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/07/eJournal%20GRACE%20Publish%20(07-27-13-07-21-50).pdf), Pada 05/05/2016.
- Arild Angelsen. 2010. *Mewujudkan REDD+ Strategi Nasional Melalui Berbagai Pilihan Kebijakan, Inonesia*: Center for International Forestry Researc, 2010.. Hal 13-125 diakses dari Arild Angelsen., *Mewujudkan REDD+ Strategi Nasional Melalui Berbagai Pilihan Kebijakan, Inonesia*: Center for International Forestry Research. Hal 13-125, diakses dari http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen1101.pdf, Pada 05/05/2016.
- Editan oleh Oliver Springate-Baginski dan Eva Wollenberg, 2010. *REDD Forest Governance and Rural Livelihoods The Emerging Agenda*, Bab 5 *Indonesia oleh Stibniati Atmajaya dan Eva Wollenber*, hal 73. CIFOR, diakses dari http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BWollenberg0101.pdf, Pada 25/05/2016.
-

