

8BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Permasalahan lingkungan hidup merupakan salah satu isu yang sedang berkembang dan menjadi bahan pembicaraan dalam masyarakat. Masalah lingkungan hidup, kini cakupannya tidak lagi bersifat lokal maupun regional tetapi merupakan masalah lingkungan hidup global. Salah satunya adalah perubahan iklim yang menjadi pendorong meningkatnya Pemanasan Global (*Global Warming*) yang diakibatkan terakumulasinya Gas Rumah Kaca (GRK)¹ di atmosfer, sehingga menimbulkan peningkatan suhu di bumi. Gas-gas tersebut memiliki sifat seperti kaca yang meneruskan radiasi gelombang pendek atau cahaya matahari, tetapi menyerap dan memantulkan radiasi gelombang panjang atau radiasi balik yang dipancarkan bumi yang bersifat sangat panas sehingga suhu atmosfer bumi makin meningkat.²

Perubahan iklim saat ini diakibatkan dari dampak aktivitas manusia yang melakukan eksploitasi sumber daya alam yang tanpa batas dan tidak terkendali seperti penggunaan bahan bakar fosil, deforestasi³ dan degradasi⁴ hutan di dunia.

¹ Annex A Protokol Kyoto Gas Rumah Kaca : CO₂ (*Karbon dioksida*), CH₄(*Metana*), N₂O(*Nitrous oxide*), *Hidrofluorokarbon*(HFCs), *Perfluorokarbon*(PFCs), *Sulphurhexafluoride*(SF₆).

² Supriadi, *Hukum Lingkungan Di Indonesia Sebuah Pengantar*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 62.

³ Adalah penebangan hutan dan konversi lahan secara permanen untuk berbagai manfaat lainnya.

⁴ Adalah suatu upaya penurunan kerapatan pohon dan/atau meningkatnya kerusakan terhadap hutan yang menyebabkan hilangnya hasil-hasil hutan dan berbagai layanan ekologi yang berasal dari hutan.

Perubahan iklim global secara langsung telah mempengaruhi iklim mikro, yang selama ini merupakan acuan bagi masyarakat adat untuk merencanakan suatu kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidup. Dampak nyata dari perubahan iklim ini sangat terasa ketika masyarakat adat sedang menghadapi musim tanam maupun musim panen. Ketidakpastian kalender musim dikarenakan adanya pergeseran waktu, telah menyebabkan terjadinya gagal panen di komunitas-komunitas adat. Produktivitas pertanian juga akan mengalami penurunan bila terjadi kenaikan suhu rata-rata global antara 1-2 derajat Celcius, sehingga meningkatkan resiko bencana kelaparan.⁵

Permasalahan ini mendorong para pemimpin dunia untuk melakukan berbagai pertemuan skala internasional dalam menghadapi permasalahan lingkungan hidup sehingga, pada tahun 1992 diadakan konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan (*Earth Summit*) atau KTT Bumi di Rio De Janeiro. Pertemuan tersebut menghasilkan Konvensi Kerangka kerja PBB mengenai Perubahan Iklim atau *United Nation Framework Convention on Climate Change 1992* (UNFCCC). Pertemuan tersebut untuk pembentukan kerangka kerja dengan berbagai tindakan untuk menstabilkan konsentrasi GRK di atmosfer dan menghindari terjadinya pemanasan global yang terjadi di bumi. Konvensi ini ditindaklanjuti dengan serangkaian pertemuan yakni *Conference of Parties* (COP) sebagai bentuk konferensi lanjutan dari negara penandatangan UNFCCC1992 .

⁵ Telapak, Mengarusutamakan Masyarakat Adat dalam Adaptasi dan Mitigasi Perubahan Iklim, Kertas Kebijakan, <http://www.telapak.org/wp-content/uploads/2013/10/policy-Masyarakat-Adat.pdf> diakses 1 September 2014.

Pada bulan Desember 1997, delegasi *Conference of the Parties (COP)* ke-3 di Kyoto, Jepang menyetujui Protokol UNFCCC yang mengikat negara-negara industri dan negara-negara dalam transisi ke ekonomi pasar untuk mencapai target pengurangan emisi. Negara-negara tersebut, dikenal sebagai pihak Annex I dalam UNFCCC. Negara *Anex I* sepakat untuk mengurangi emisi mereka dari enam gas rumah kaca secara keseluruhan rata-rata sebesar 5% di bawah tingkat tahun 1990 selama periode 2008-2012 (periode komitmen pertama), dengan target spesifik yang bervariasi dari satu negara ke negara lain.

Protokol Kyoto mulai berlaku pada tanggal 16 Februari 2005 dan memiliki 192 pihak yang ikut serta dan akan berakhir pada tahun 2012.⁶ Dalam Protokol Kyoto terdapat beberapa bentuk tindakan yang mendorong untuk melindungi dan memperluas penyerapan serta penampungan Gas-gas Rumah Kaca. Hal itu dilakukan dengan cara pengelolaan kehutanan yang berkelanjutan, penghijauan kembali (*afforestation*) dan penanaman hutan (*reforestation*)⁷, yang secara teknis kemudian diatur dalam *Marrakech Accords* yang dihasilkan dari CoP 7 di Marrakesh Maroko pada Tahun 2001.

Dalam perkembangannya, isu pengurangan emisi dari tindakan deforestasi dan degradasi mulai diutarakan dalam CoP 13 pada Tahun 2007 di Bali. Dalam pertemuan tersebut menghasilkan Rencana Aksi Bali (*Bali Action Plan*) dengan mencanangkan program REDD yakni (*Reduction of Emission from Deforestation and Forest Degradation*). Merupakan skema pengurangan emisi dari tindakan deforestasi dan degradasi lahan hutan dengan cara memberikan insentif bagi

⁶ Dewan Nasional Perubahan Iklim, *Sejarah Perundingan UNFCCC*, Jakarta, 2013, hlm. 9.

⁷ Pasal 2 ayat (1) huruf a (ii) Protokol Kyoto.

negara berkembang yang mampu memprakarsainya. Selanjutnya pada pertemuan CoP ke 16 di Cancun Meksiko konsep REDD mengalami perluasan ruang lingkup dengan penambahan *plus (+)* yakni dengan dimasukkannya peranan konservasi, pengelolaan hutan secara lestari, peningkatan cadangan karbon hutan.⁸

Hutan, sebagai salah satu sumber daya alam yang dikuasai dan dikelola oleh negara, sebelum Indonesia merdeka pengelolaan hutan di Indonesia melewati dua masa penguasaan dan pengelolaan hutan oleh dua rezim penguasa yang berbeda, yaitu masa sebelum penjajahan dan pada masa penjajahan. Kewenangan pengelolaan hutan pada masa sebelum penjajahan berada di bawah kewenangan kepala adat atau raja-raja.⁹ Saat ini kewenangan pengelolaan hutan menjadi tugas Pemerintah Indonesia yang memiliki hak penguasaan atas seluruh sumber daya Indonesia dan memberikan kepada negara untuk menggunakan sebesar besarnya bagi kemakmuran rakyat.¹⁰

Indonesia telah meratifikasi Protokol Kyoto pada bulan Desember 2004 melalui UU Nomor 17 Tahun 2004. Dengan meratifikasi Protokol Kyoto, Indonesia akan banyak mendapatkan keuntungan, antara lain melalui penyaluran dana CDM (*Clean Development Mechanism*), dalam program tersebut negara maju berinvestasi di negara berkembang dalam proyek emisi GRK dengan imbalan bagi negara maju, melalui CDM Indonesia berkesempatan mengurangi emisi GRK sebesar 300 juta ton yang bernilai sebesar \$1,26 Miliar.¹¹

⁸ CIFOR, *REDD: Apakah itu? Pedoman CIFOR tentang hutan, perubahan iklim dan REDD*, Bogor, 2010, hlm. 6.

⁹ Salim H.S., *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, edisi revisi, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.7.

¹⁰ Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 .

¹¹ Wisnu Arya, *Dampak Pemanasan Global*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2010, hlm. 12.

Dalam program ini tidak dipungkiri bahwa kegiatan *degradasi* dan *deforestasi* hutan dapat memberikan implikasi yang sangat besar bagi masyarakat, dan program REDD+ yang dicanangkan dapat berdampak pada hak dan kesejahteraan masyarakat adat. Masyarakat adat telah melakukan pemeliharaan, pengawasan dan pengelolaan hutan yang sejalan dengan program REDD+, berdasarkan kearifan tradisional yang diperoleh dari interaksi dengan alam secara langsung, jauh sebelum Republik Indonesia terbentuk.

Peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup tersebut harus mencakup akses informasi, transparansi, tuntutan adanya pemerintah yang baik dan bersih yang akhirnya bermuara bagi keberadaan masyarakat madani.¹²

Secara konstitusional pemerintah Indonesia memiliki kewajiban hukum untuk melindungi dan melibatkan peran masyarakat adat sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 huruf (b) UUD 1945. Masyarakat adat merupakan elemen yang berpengaruh langsung dalam program REDD+ dikarenakan tempat tinggal masyarakat masuk ke dalam kawasan hutan yang akan menjadi bagian dari proyek REDD+.

Dalam rangka pelaksanaan program REDD+, haruslah disertai dengan kebijakan pemerintah Indonesia yang menghormati hak-hak asasi manusia dalam hal ini masyarakat adat sebagaimana amanat konstitusi. Hal tersebut sejalan dengan instrumen Internasional tentang pelaksanaan REDD+ yang memberikan ruang bagi penghormatan terhadap hak-hak masyarakat adat sebagaimana hasil

¹² Mella Ismelina, "Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Adat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Ethos*, Vol. 1, No.1 Januari-Juni 2003, hlm. 6.

kesepakatan COP 16 UNFCCC di Cancun, Meksiko yang meminta negara berkembang untuk memastikan partisipasi penuh dan efektif dari pemangku kepentingan yang relevan antara lain masyarakat adat dan masyarakat lokal dalam pembangunan dan pengimplementasian strategi nasional atau rencana aksi REDD+.¹³

Peraturan REDD+ terbaru yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan, pada bulan April 2012, adalah Permenhut No. P.20/Menhut-II/2012, tentang 'Penyelenggaraan Karbon Hutan'. Peraturan ini menggantikan tata cara memperoleh izin untuk aktivitas REDD+ yang sebelumnya yakni :

Permenhut No. P.68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan; Permenhut No. P.30/Menhut-II/2009 tentang TataCara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD); Permenhut No. P.36/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung.

Penyelenggaraan Karbon hutan sebagai salah satu langkah terbaru yang ditempuh oleh pemerintah dalam merealisasikan program REDD+ di Indonesia, yang dimaksud karbon hutan dalam Permenhut No. P.20/Menhut-II/2012 adalah :

karbon dari pengelolaan hutan yang menerapkan kegiatan-kegiatan penyimpanan (stock) karbon, penyerapan karbon dan penurunan emisi karbon hutan

Dalam ketentuan tentang Penyelenggaraan Karbon Hutan, menyatakan bahwa pemegang izin penyelenggaraan karbon hutan yakni Pemerintah, Badan

¹³ Decision1/CP16, Appendix I.

Usaha Milik Negara/Daerah/Swasta, Koperasi dan Masyarakat diperbolehkan untuk memperdagangkan karbon hutan. Hal ini secara eksplisit menyatakan bahwa penyelenggara izin karbon dapat memiliki hak atas manfaat pengelolaan karbon hutan. Hal yang menarik, di nyatakan dalam Peraturan ini bahwa penyelenggaraan kegiatan-kegiatan karbon hutan didorong untuk memberdayakan masyarakat yang tinggal di dalam dan di luar kawasan hutan. Namun, tidak disebutkan tentang pengaturan pembagian manfaat dengan masyarakat setempat.

Kenyataan saat ini masyarakat adat dan masyarakat lokal yang berada di daerah Sulawesi Tengah yang tinggal di dalam dan di sekitar kawasan hutan tengah berkonflik dengan perusahaan pemegang konsesi penebangan hutan, konsesi pertambangan dan hak guna usaha. Perizinan tersebut secara rutin dikeluarkan oleh instansi pemerintah tanpa sepengetahuan atau persetujuan masyarakat yang akan terkena dampak dari perizinan tersebut. Kurangnya informasi dan persetujuan serupa tentang izin pembangunan juga terjadi pada instansi pemerintah yang mengelola kawasan konservasi.¹⁴

Kasus di atas memperlihatkan bahwa masyarakat adat tidak pernah dilibatkan dalam setiap keputusan yang dikeluarkan pemerintah berkaitan dengan segala bentuk proyek dan pengelolaan sumber daya alam khususnya hutan di daerah masyarakat adat tinggal.

Pada bulan September 2012, Satuan Tugas REDD+ mengeluarkan *draft* rancangan prinsip yang harus menjadi dasar untuk kerangka pengaman nasional Indonesia. Prinsip-prinsip ini mengikuti kerangka pengaman REDD+ UNFCCC

¹⁴ Forest People Programe, Sulawesi Tengah: Provinsi Uji Coba UN-REDD Indonesia, 2011.

dan sebagai tambahan memasukkan prinsip-prinsip yang terkait dengan pembagian manfaat yang berkeadilan dan pertimbangan kesetaraan *gender* dalam partisipasi pemangku kepentingan.¹⁵

Oleh karena itu, pemerintah seharusnya memperhatikan dan mempertimbangkan status dan hak masyarakat adat sehingga masyarakat adat dapat memiliki peran yang signifikan dalam mewujudkan program REDD+ di Indonesia, sebagai upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup nasional dan internasional dalam menanggulangi permasalahan pemanasan global.

Berdasarkan uraian di atas, penulis bermaksud untuk meneliti dan menganalisisnya ke dalam bentuk karya tulis ilmiah dengan judul **“PERAN MASYARAKAT ADAT DALAM PROGRAM *REDUCING OF EMISSION FROM DEFORESTATION AND FOREST DEGRADATION PLUS (REDD+)* SEBAGAI IMPLEMENTASI *UNITED NATION FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC) 1992* DI INDONESIA”**

¹⁵ Daviet F., 2012. *Safeguarding Forests and People*, WRI.org. diakses 20 September 2014.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka yang menjadi identifikasi masalahnya adalah:

1. Bagaimanakah hak masyarakat adat dalam program REDD+ sebagai implementasi dari UNFCCC ?
2. Bagaimanakah pengaturan secara nasional berkaitan dengan peran masyarakat adat dalam pelaksanaan program REDD+ di Indonesia ?

C. Maksud Dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan maksud mengetahui secara komperhensif peran masyarakat adat yang terlibat dalam program REDD+ sebagai langkah implementasi UNFCCC di Indonesia .

Sehubungan dengan identifikasi masalah sebagaimana di kemukakan di atas, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa hak masyarakat adat dalam program REDD+ sebagai implementasi dari UNFCCC.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaturan secara nasional berkaitan dengan peran masyarakat adat dalam pelaksanaan program REDD+ di Indonesia.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini meliputi kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara Teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pemahaman yang komprehensif dalam perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya dalam ilmu hukum lingkungan internasional dan hak asasi manusia, terutama dalam hal pemberian hak terhadap masyarakat adat dalam perlindungan dan pengelolaan perlindungan hutan melalui program REDD+ terhadap ancaman perubahan iklim dunia.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam penyusunan kebijakan pihak terkait dalam memberikan peran bagi masyarakat adat dalam program perlindungan dan pengelolaan hutan serta pengurangan perubahan iklim melalui mekanisme REDD+.

E. Kerangka Pemikiran

Ekosistem atau lingkungan hidup sebagai suatu sistem, tunduk pada hukum sistem (*the rule of system*) pada umumnya. Proses sistem berlangsung dengan seimbang hanya jika kualitas setiap komponen stabil, perubahan kualitas suatu komponen, meningkat atau menurun, akan mempengaruhi kualitas komponen secara keseluruhan, dan akhirnya kualitas sistem secara keseluruhan.¹⁶ Oleh karena itu, perubahan kualitas komponen beberapa unsur lingkungan hidup

¹⁶ Ida Bagus Wyasa, *Hukum Lingkungan Internasional Perspektif Bisnis Internasional*, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 2.

yang diakibatkan oleh kegiatan manusia, perusahaan-perusahaan serta negara-negara yang ada di Dunia menjadi permasalahan masyarakat Internasional yang menimbulkan reaksi dari kalangan ilmuwan lingkungan dan pemimpin negara yang peduli terhadap permasalahan lingkungan hidup.

Perubahan iklim sebagai sebuah permasalahan lingkungan saat ini menjadi suatu permasalahan yang menjadi tantangan masyarakat Dunia baik setiap warga negara, komunitas masyarakat, lembaga pemerintahan dari skala nasional hingga internasional untuk bersama sama melakukan berbagai macam tindakan. Berdasarkan Pasal 1 Konvensi Kerangka kerja PBB mengenai Perubahan Iklim 1992 yang dimaksud sebagai perubahan iklim adalah :

“Climate change” means a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods.

Dampak yang ditimbulkan dari pemanasan sangatlah beragam mulai dari suhu udara yang meningkat dan tidak teratur yang mengakibatkan ketidakteraturan kalender pertanian dalam penentuan musim tanam dan musim panen, selain itu berbagai permasalahan akan muncul seperti merebaknya berbagai macam virus penyakit.

Kesadaran terhadap pentingnya menjaga kelestarian dan kemanfaatan lingkungan hidup global sangatlah dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat saat ini. Sedangkan kesadaran internasional tentang status lingkungan hidup sebagai suatu kesatuan yang saling terkait dan menyeluruh telah melahirkan metode-metode dan format-format baru ketentuan internasional yang memungkinkan

gerakan-gerakan, usaha-usaha dan partisipasi yang bersifat internasional menembus batas-batas kedaulatan negara, untuk bersama-sama mengatur pemanfaatan dan pengelolaan elemen-elemen lingkungan global yang berada di wilayahnya.¹⁷

Saling membutuhkan antara bangsa-bangsa di pelbagai lapangan kehidupan yang mengakibatkan timbulnya hubungan yang tetap dan terus-menerus antara bangsa-bangsa mengakibatkan pula timbulnya kepentingan untuk memelihara dan mengatur hubungan demikian.¹⁸ Karena kebutuhan antar bangsa-bangsa timbal balik sifatnya maka kepentingan memelihara dan mengatur hubungan yang bermanfaat demikian merupakan suatu *kepentingan bersama*.¹⁹ Kepentingan bersama merupakan suatu landasan dari bangsa-bangsa untuk menjaga stabilitas lingkungan hidup dan segala unturnya agar tetap seimbang dan dapat bermanfaat secara efektif dan bertanggung jawab dalam setiap pemanfaatannya.

Keadaan yang menimbulkan permasalahan lingkungan hidup secara global pastilah membutuhkan suatu bentuk perlindungan terhadap lingkungan hidup sebagai kepentingan bersama bangsa-bangsa berdaulat dalam suatu bentuk pengaturan.

Pengaturan perlindungan global menggunakan pendekatan global (*global approach*), yaitu suatu pendekatan yang mengutamakan kepentingan

¹⁷ Ida Bagus Wyasa, *op. cit*, hlm.10.

¹⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Buku I Bagian Umum, Binacipta, Bandung, 1977, hlm. 9.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 9.

bersama.²⁰ Berdasarkan pandangan tersebut, penerapan pendekatan global dalam pengaturan kegiatan internasional dapat dilakukan melalui dua cara : *pertama*, pembentukan kesepakatan-kesepakatan global (*common norm of behavior/development of substantive rules an matter of common concern*), dan kedua menerapkan kesepakatan itu melalui kebijakan nasional masing-masing negara (*goverments take appropriate steps*) berdasarkan prinsip keseimbangan hak dan kewajiban.²¹

Pembentukan kesepakatan-kesepakatan global dalam bidang lingkungan hidup tertuang dalam berbagai macam bentuk perjanjian internasional secara umum definisi perjanjian internasional diatur dalam Konvensi Wina 1969 yang mengatur bentuk perjanjian internasional antar negara²² dan dalam Konvensi Wina 1986 yang mengatur bentuk perjanjian internasional antar negara dengan organisasi internasional²³. Berkaitan dengan definisi perjanjian internasional bidang lingkungan hidup, menurut Mitchell mendefinisikan sebagai berikut :²⁴

“the definition international environmental agreement is an intergovernmental document intended as legally binding with a primary stated purpose of preventing or managing human impacts on natural resources”

Sebagai salah satu bentuk perjanjian internasional *United Nation Framework Convention on Climate Change 1992* (UNFCCC) hasil dari pertemuan tingkat Internasional dalam Konferensi Tingkat Tinggi Bumi tentang Lingkungan Hidup di Rio De Janeiro yang dilaksanakan pada 3-14 Juni 1992.

²⁰ Ida Bagus Wiyasa, *op.cit*, hlm. 71.

²¹ *Ibid*, hlm. 74.

²² Pasal 2 ayat (1) Konvensi Wina 1969.

²³ Pasal 2 ayat (1) Konvensi Wina 1986.

²⁴ Andreas Pramudianto, *Hukum Perjanjian Lingkungan Internasional*, Setara Prees, 2014, hlm. 14.

Konvensi tersebut bertujuan untuk menekan angka emisi Gas Rumah Kaca yang ada di atmosphere pada level yang mencegah bahaya campur tangan manusia terhadap sistem iklim.²⁵

Dalam konvensi tersebut menghasilkan beberapa prinsip yang menjadi landasan para pihak untuk mengimplementasikan konvensi tersebut seperti prinsip permasalahan bersama umat manusia (*common concern of humankind*)²⁶ dengan berdasarkan keadilan dalam tanggungjawab bersama sesuai kemampuan dan kontribusi terhadap peningkatan emisi (*Common but differentiated responsibilities*)²⁷ dan prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable develompent*)²⁸ dengan prinsip prinsip tersebut diharapkan negara peserta dapat berperan dalam menangani masalah perubahan iklim dunia secara adil, bertanggung jawab dan efektif .

Protokol Kyoto sebagai salah satu hasil perundingan COP 3 di Tokyo pada tahun 1997, sebagai satu-satunya langkah konkrit UNFCCC yang berlaku dan mengikat secara umum. Dalam Protokol Kyoto terdapat 3 mekanisme yang dapat digunakan untuk menanggulangi emisi yakni melalui *Join Implementation* (JI), *Emission Tradding* (ET) dan *Clean Development Mechanism* (CDM) .

Indonesia mengambil peranan dalam permasalahan lingkungan global salah satunya secara konkret melakukan ratifikasi UNFCCC melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1994 yang kemudian meratifikasi Protokol Kyoto melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004.

²⁵ Pasal 2 UNFCC.

²⁶ Pasal 3 ayat (1) UNFCCC.

²⁷ *Ibid*

²⁸ Pasal 3 ayat (4) UNFCCC.

Dalam perkembangan selanjutnya, isu pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi mendapat kerangka hukum awal dalam *CoP 13* di Bali, 2007. Keputusan Bali, disebut dengan *Bali Action Plan* (BAP), antara lain memberi dasar hukum pengembangan skema dan proyek percontohan REDD saat ini. Pada COP 14 di Poznan, REDD yang ditetapkan dalam BAP paragraf 1 b (iii) dipertegas tidak hanya meliputi deforestasi dan degradasi tetapi juga mencakup *konservasi, SFM, aforestasi* dan *reforestasi* yang menjadi bagian dari skema CDM, perkembangan ini kerap disebut REDD+. ²⁹

Sebagai salah satu langkah implementasi Protokol Kyoto melalui program REDD+, Indonesia melakukan beberapa bentuk peraturan berkaitan pelaksanaan program tersebut hal ini dibuktikan dengan adanya Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Permenhut Nomor P.14/Menhut-II/2004 tentang Tatacara Aforestasi dan Reforestasi Dalam Kerangka Mekanisme Pembangunan Bersih, Permenhut No. P.68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan, Permenhut No. P.30/Menhut-II/2009 tentang TataCara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), Permenhut No. P.36/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon

²⁹ Natural Resources Development Center, *Konsep REDD+ dan Implementasinya*, The Nature Conservancy, Jakarta, 2013, hlm.11.

pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung, dan yang terbaru Permenhut No. P.20/Menhut-II/2012 tentang Penyelenggaraan Karbon Hutan.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Oleh karena itu, pada prinsipnya semua hak atas lahan, air dan sumber daya alam (termasuk hutan) berada di bawah kendali negara yang secara jelas ditujukan kepada kemakmuran rakyat.

Dalam pengelolaan hutan melalui program REDD+ berbagai peranan pihak memiliki kontribusi dalam implementasi program ini, mulai dari negara-negara maju dan berkembang, pemerintah pusat dan daerah dan masyarakat yang mendiami wilayah hutan yang menjadi objek REDD+.

Pola baru dan sangat dominan dalam hukum lingkungan internasional adalah pengakuan hak-hak individu dan penganjuran manusia, secara individual maupun kelompok, untuk mengambil peran aktif dalam perlindungan lingkungan internasional.³⁰

Suatu kegiatan yang melibatkan masyarakat umum dikenal sebagai peran serta masyarakat. Peran serta masyarakat menurut Larry W. Canter adalah :³¹

³⁰ Ida Agus Wiyasa, *op.cit*, hlm. 13.

³¹ Pengertian peran serta masyarakat ini diberikan oleh Larry W. Canter dalam bukunya “Environmental Impact Assesment, Mc-Graw-Hill, New York, 1991 dikutip dari Arimbi HP, Aspek Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Limbah B3, Makalah Diskusi Terbatas Aspek-Aspek Hukum Pengelolaan Limbah B3, ICEL, Jakarta 1994, hal 1, dalam Mella Ismelina, “Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Adat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup”, *Ethos*, Vol. 1, No.1 Januari-Juni 2003, hlm. 4.

“Proses komunikasi dua arah yang terus menerus untuk meningkatkan pengertian masyarakat secara penuh atau suatu proses dimana masalah-masalah dan kebutuhan lingkungan sedang dianalisis oleh badan yang bertanggung jawab”

Lebih lanjut pengertian tersebut oleh Larry W. Canter disederhanakan sebagai *feed-forward information* (komunikasi dari pemerintah kepada masyarakat tentang suatu kebijakan) dan *feedback information* (komunikasi dari masyarakat ke pemerintah atas kebijakan pemerintah).³²

Kelompok masyarakat yang mengambil peran aktif dalam perlindungan lingkungan internasional khususnya melalui program REDD+ adalah masyarakat adat (*indigeneous people*). Masyarakat Adat atau *Indigeneous People* menurut AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) pada Kongres I tahun 1999, adalah:

“Komunitas-komunitas yang hidup berdasarkan asal-usul leluhur secara turun-temurun di atas suatu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan sosial budaya yang diatur oleh Hukum adat dan Lembaga adat yang mengelolah keberlangsungan kehidupan masyarakatnya”.

Peran Masyarakat adat dalam program REDD+ secara resmi tertuang dalam *Appendix I Cancun Agreement* sebagai hasil dari COP 16 Cancun yakni :

“Respect for the knowledge and rights of indigenous peoples and members of local communities, by taking into account relevant international obligations, national circumstances and laws, and noting that the United Nations General Assembly has adopted the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples”

Dari ketentuan diatas maka para pihak dalam COP memiliki kewajiban untuk menghormati pengetahuan dan hak-hak masyarakat adat dan anggota masyarakat setempat, dengan memperhatikan kewajiban internasional terkait dan

³² *Ibid*

mencatat bahwa Majelis Umum PBB telah mengadopsi Deklarasi PBB tentang Hak-hak Masyarakat Adat Masyarakat.

Indonesia telah meratifikasi Deklarasi PBB tentang Hak Masyarakat Adat (UNDRIP), sebuah dokumen tidak mengikat namun membuat pemerintah Indonesia harus menunjukkan komitmen moral dan politik untuk menghormati prinsip-prinsip dalam deklarasi tersebut.³³

Pada Pasal 26 ayat 1 UNDRIP 2007 menyatakan bahwa :

“Indigenous peoples have the right to the lands, territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired.”

Masyarakat adat memiliki hak atas tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang mereka miliki atau duduki secara tradisional. Oleh karena itu, negara harus mampu memberikan pengakuan dan perlindungan hukum atas hak-hak tersebut .

Dalam konteks Indonesia pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat terdapat dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 18 B ayat (2) yakni :

“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.”

dan Pasal 28 I ayat (3)

“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”

³³ Giorgio Budi Indarto, et.all, *Konteks REDD+ di Indonesia Pemicu, Pelaku dan Lembaganya*, CIFOR,Bogor, 2013, hlm. 33.

Dalam pasal-pasal tersebut secara umum memberikan gambaran bahwa negara menjamin adanya masyarakat adat yang berada di wilayah Indonesia untuk dapat hidup layak dan mendapatkan kepastian hukum serta turut berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan di daerah adatnya masing-masing.

Pelaksanaan kegiatan REDD+ di Indonesia diwadahi dalam lima bentuk kegiatan utama yaitu: mengurangi laju deforestasi, mengurangi degradasi hutan, menjaga ketersediaan karbon melalui konservasi hutan, menerapkan *sustainable forest management*, dan meningkatkan stok karbon hutan dengan *project proponent* bisa berasal dari pemerintah, sektor swasta, lembaga dan organisasi masyarakat adat dan atau lokal, LSM dan mitra pembangunan internasional.

Kegiatan REDD+ di kawasan tersebut di atas akan sukses bilamana mendapat dukungan dari masyarakat adat dan atau masyarakat lokal, terutama yang bermukim di dalam dan di sekitar kawasan hutan dan atau ekosistem hutan.

Terdapat beberapa prinsip yang digunakan untuk melindungi hak-hak masyarakat adat, prinsip tersebut adalah *Free Prior and Informed Consent* (FPIC) secara sederhana dapat diartikan menjadi, hak masyarakat untuk mendapatkan informasi sebelum sebuah program atau proyek pembangunan dilaksanakan dalam wilayah mereka dan berdasarkan informasi tersebut, mereka secara bebas tanpa tekanan menyatakan setuju atau menolak, atau dengan kata lain sebuah hak

masyarakat untuk memutuskan jenis kegiatan pembangunan macam apa yang mereka perbolehkan untuk berlangsung dalam tanah mereka.³⁴

Undang-undang nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pasal 65 ayat (2) :

Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Pasal tersebut memberikan penegasan bahwa setiap orang dijamin untuk mendapatkan akses informasi, akses partisipasi dan akses keadilan dalam mendapatkan lingkungan hidup yang sehat. Ini sebagai konsekuensi logis dari hak berperannya masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup yang belandaskan asas keterbukaan dan asas partisipatif.

Selanjutnya Pasal 70 UUPPLH menyatakan bahwa masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Peran masyarakat dapat berupa: pengawasan sosial, pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan, dan/atau penyampaian informasi dan/atau laporan.

Program REDD+ diharapkan mampu memberikan akses terhadap masyarakat adat untuk berperan aktif dalam pengelolaan hutan adat mereka berdasarkan kearifan lokal maupun hukum adat yang dimiliki masing masing, yang diharapkan sejalan dengan prinsip keadilan, kelestarian, keberlanjutan, kearifan lokal dan partisipatif yang melibatkan semua elemen masyarakat dalam menghadapi perubahan iklim.

³⁴ United Nation, *Workshop on Free, Prior and Informed Consent: An Overview of the Principle of Free, Prior and Informed Consent and Indigenous Peoples in International and Domestic Law and Practices*, Tamang P, Januari 2005.

F. Metode Penelitian

Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Adapun metode pendekatan dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Dalam hal ini fenomena yang akan diteliti dikaitkan dengan hukum atau perundang-undangan terkait yaitu metode yang mempelajari dan meneliti bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang secara deduktif menganalisa bahan hukum primer dan sekunder berupa konvensi *United Nations Framework Climate Change Convention (UNFCCC) 1992*, *United Nations Declaration on the Rights of Indegeneous Peoples (UNDRIP) 2007*, *Kyoto Protocol 1997*, peraturan perundang-undangan serta asas, teori, dan konsepsi dari para sarjana yang menjelaskan tentang hal-hal terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian dilakukan dengan metode deskriptif analitis. Dalam hal ini, Penulis menggambarkan peraturan-peraturan yang berlaku dengan teori-teori hukum dalam praktik pelaksanaannya yang terkait dengan peranan masyarakat adat dalam pengelolaan hutan untuk mengatasi perubahan iklim .

3. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, penelitian ini menggunakan data yang diperoleh dari data sekunder sebagai usaha untuk mendapatkan data yang objektif. Untuk mendapatkan data sekunder tersebut

penulis melakukan studi kepustakaan dengan maksud mengkaji apa yang ada pada teori dengan yang ada dalam praktiknya. Adapun penelitian kepustakaan yang penulis gunakan dalam skripsi ini adalah:

a. Bahan hukum primer

Yaitu bahan yang didapatkan dari konvensi-konvensi, protokol, peraturan perundang-undangan, dokumen hasil-hasil penelitian lembaga pemerintahan maupun non-pemerintah yang relevan dengan topik masalah yang dikaji dalam penelitian ini.

b. Bahan hukum sekunder

Yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, yang dapat membantu menganalisis bahan hukum primer, berupa buku-buku teks, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum dan hasil investigasi dari lembaga terkait yang berhubungan dengan topik peranan masyarakat adat dan perubahan iklim .

c. Bahan hukum tersier

Yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Adapun yang dimaksud adalah kamus hukum, ensiklopedia, dan artikel-artikel baik dari koran, majalah maupun internet yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas dalam penelitiann ini.

4. Teknik Analisis Data

Dalam menganalisis data yang relevan dengan kajian, penulis menggunakan teknik analisis kualitatif. Hal tersebut dimaksudkan agar penulis mendapat kejelasan dari permasalahan yang diteliti dengan berpedoman pada

konvensi internasional yang berlaku dengan menyesuaikan pada fakta-fakta dan data-data yang didapat dilapangan.

