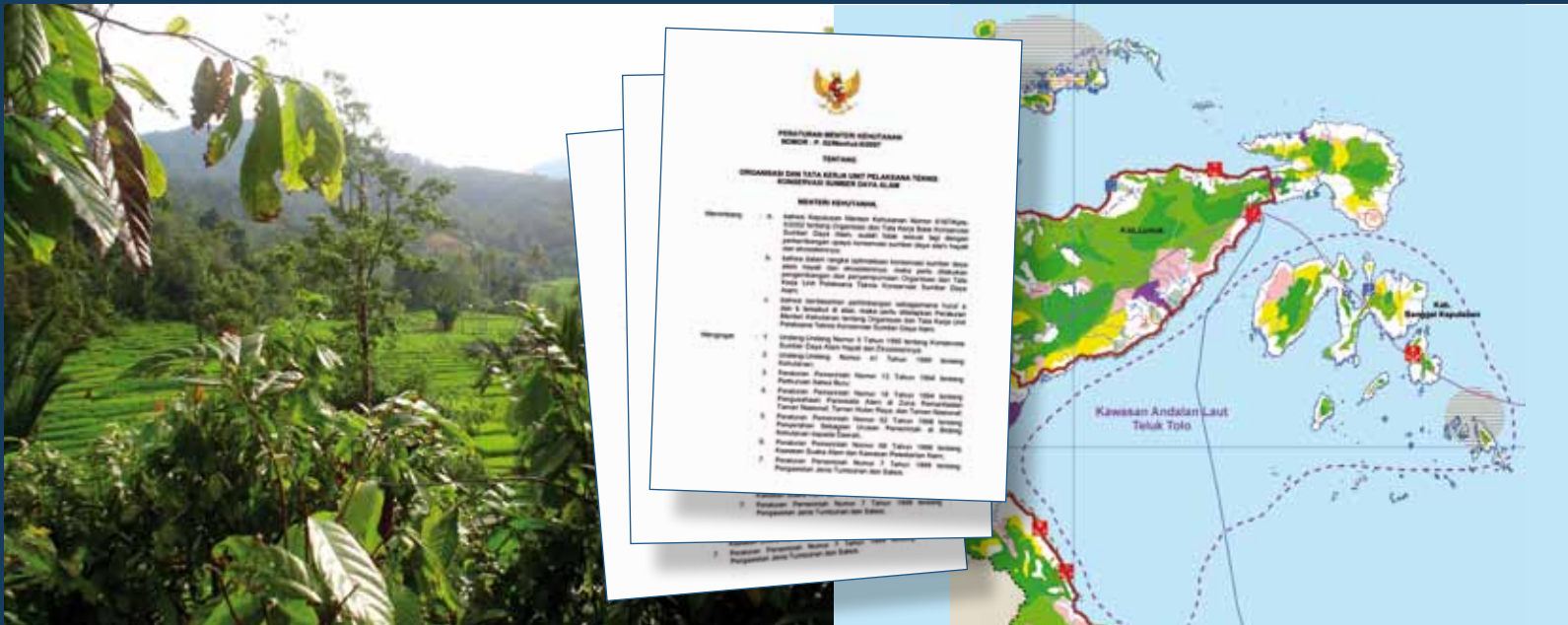




Analisis Lintas Sektor untuk Kerangka Hukum dan Kebijakan yang Terkait dengan Implementasi REDD+ di Sulawesi Tengah, Indonesia



UN-REDD
PROGRAMME



Kementerian Kehutanan
Republik Indonesia



UNEP WCMC
UNEP World Conservation Monitoring Centre
219 Huntingdon Road
Cambridge, CB3 0DL
United Kingdom
Tel: +44 (0) 1223 277314
Fax: +44 (0) 1223 277136
E-mail: info@unep-wcmc.org
Website: www.unep-wcmc.org

UN-REDD
PROGRAMME



Program REDD-PBB adalah inisiatif kolaboratif PBB untuk Mengurangi Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD+) di negara-negara berkembang. Program ini diluncurkan pada tahun 2008 dan terus mengembangkan peranan serta keahlian teknis dari Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO), Program Pembangunan PBB (UNDP) dan Program Lingkungan Hidup PBB (UNEP). Program REDD-PBB mendukung proses-proses REDD+ nasional dan mendorong keterlibatan yang nyata dan efektif dari seluruh pemangku kepentingan, termasuk masyarakat adat dan kelompok masyarakat lainnya yang tergantung kehidupannya terhadap hutan, untuk pelaksanaan REDD+ di tingkat nasional dan internasional.

The United Nations Environment Programme World Conservation Monitoring Centre (UNEP-WCMC) adalah pusat untuk pengkajian yang dikhususkan bagi keanekaragaman hayati dari Program Lingkungan Hidup PBB (The United Nations Environment Programme/UNEP), organisasi lingkungan hidup lintas pemerintah terdepan di dunia. UNEP-WCMC ini telah beroperasi lebih dari 30 tahun, yang mengkombinasikan penelitian ilmiah dengan konsultasi kebijakan praktis.

Publikasi ini dapat diperbanyak tanpa memerlukan izin khusus jika dipergunakan untuk kepentingan pendidikan atau untuk tujuan-tujuan non-komersial, dengan syarat menyebutkan secara jelas sumber-sumber yang telah dikutip dari publikasi ini. Penggunaan bagan atau gambar diperbolehkan jika mendapatkan izin dari pemilik hak cipta yang aslinya. Tidak diperkenankan untuk memperdagangkan ataupun memperbanyak publikasi ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari UNEP. Pengajuan izin, yang dilengkapi dengan pernyataan mengenai tujuan dan jangka waktu untuk reproduksi tersebut, harus ditujukan kepada Direktur UNEP-WCMC, 219 Huntingdon Road, Cambridge, CB3 0DL, UK.

UCAPAN TERIMA KASIH

Brosur ini disusun berdasarkan laporan yang dibuat oleh Dr. Sunny Reetz, konsultan UNEP-WCMC untuk Program REDD-PBB. Kami ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu di dalam proses wawancara untuk kesediaannya atas waktu dan masukan-masukan teknisnya.

PENAFIAN

Isi dari laporan ini tidak selalu mencerminkan pandangan ataupun kebijakan dari UNEP, lembaga-lembaga kontributor ataupun editor. Pernyataan-pernyataan yang digunakan dan materi-materi yang dipresentasikan di dalam laporan ini tidak dapat dianggap sebagai pendapat dalam bentuk apapun dari pihak UNEP ataupun lembaga-lembaga kontributor, editor maupun penerbit dalam kaitannya dengan status hukum suatu negara, teritorial, wilayah kota ataupun kewenangan yang dimilikinya, demikian pula dalam hal keterkaitannya dengan ketentuan perbatasan atau batas-batas wilayahnya maupun pernyataan akan nama, perbatasan ataupun batas-batas wilayahnya. Penyebutan nama perusahaan atau produk komersial di dalam publikasi ini tidak menyiratkan dukungan apapun dari UNEP.

KONTRIBUTOR

Sunny W.H. Reetz
Department of Agricultural Economics and Rural Development
Georg-August-Universität
Platz der Göttinger Sieben 5, 37073 Göttingen, Germany
E-mail: Sunny.Reetz@agr.uni-goettingen.de

Kate Trumper dan Cordula Epple
UNEP World Conservation Monitoring Centre
219 Huntingdon Road, Cambridge, CB3 0DL, UK
E-mail: kate.trumper@unep-wcmc.org
cordula.epple@unep-wcmc.org

PENTERJEMAH

Dede de Vries-Wiliam

KUTIPAN

Reetz, S., Trumper, K., Epple, C. (2012) Analisis Lintas Sektor untuk Kerangka Hukum dan Kebijakan yang Terkait dengan Implementasi REDD+ di Sulawesi Tengah, Indonesia. UNEP-WCMC, Cambridge, UK.

Dapat ditemukan online di:

<http://www.un-redd.org/MultipleBenefitsPublications/tabid/5954/Default.aspx>

Diproduksi oleh Nature Bureau, Newbury, UK

Sampul: Perkebunan coklat dan pesawahan yang ada di Sulawesi Tengah. Halaman judul peraturan perundang-undangan diterbitkan oleh Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, 2007. Peta diperoleh dari Program Investasi Infrastruktur Jangka Menengah untuk Sulawesi Tengah.

Seluruh foto yang ada di dalam laporan ini merupakan hak milik dari © Sunny W. H. Reetz, Georg-August-Universität Göttingen.

© United Nations Environment Programme 2012, Edisi kedua 2013

UNEP mendukung penuh praktek-praktek yang berkaitan dengan lingkungan hidup, baik itu secara global maupun di dalam lingkup aktifitasnya sendiri. Laporan ini dicetak di atas kertas yang terbuat dari bubur kayu produk hasil hutan yang dikelola secara lestari (di kertas berlabel FSC). Kebijakan pencetakan dan distribusi kami bertujuan untuk mengurangi jejak karbon UNEP.

Analisis Lintas Sektor untuk Kerangka Hukum dan Kebijakan yang Terkait dengan Implementasi REDD+ di Sulawesi Tengah, Indonesia

Sunny W.H. Reetz, Kate Trumper dan Cordula Epple

Akronim dan Singkatan

APL – Areal Penggunaan Lain	PSDH – Provisi Sumber Daya Hutan
HTHR – Hutan Tanaman Hasil Rehabilitasi	RAD-GRK – Rencana Aksi Daerah penurunan emisi Gas Rumah Kaca
HTR – Hutan Tanaman Rakyat	RAN-GRK – Rencana Aksi Nasional penurunan emisi Gas Rumah Kaca
IHPH – Iuran Hak Pengusahaan Hutan	REDD+ – Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation plus conservation of forest carbon stocks, sustainable management of forests, and enhancement of forest carbon stocks/’Penurunan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi hutan plus Konservasi dari cadangan karbon hutan, Pengelolaan hutan secara lestari, dan Peningkatan cadangan karbon hutan’
IUPHHK-HA – Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam	REL – Reference Emissions Level/’Tingkat Emisi Referensi’
IUPHHK-HT – Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman	RPJMN – Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
IUPHHK-HTR – Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman	RTRW – Rencana Tata Ruang Wilayah
IUPHHK-RE – Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Restorasi Ekosistem	UN-REDD Programme – United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/’Program Kerjasama REDD-PBB’
IUPJL-HP – Izin Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan pada Hutan Produksi	
KBNK – Kawasan Budidaya Non Kehutanan	
KPH – Kesatuan Pengelolaan Hutan	
KPHK – Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi	
KPHL – Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung	
KPHP – Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi	
LSM – Lembaga Swadaya Masyarakat	
MP3EI – Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia	
MRV – Measurement, Reporting and Verification/’Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi’	



Daftar isi

Ringkasan Eksekutif	iv
1. Pendahuluan	1
2. Metodologi.....	2
3. Analisis Kerangka Hukum dan Kebijakan di Tingkat Nasional dan Sub-Nasional	2
3.1 Analisis Kerangka Hukum.....	2
3.2 Analisis Kebijakan	6
4. Lokasi-lokasi yang Prospektif untuk Implementasi REDD+	10
5. Panduan Mengenai Aktifitas-Aktifitas REDD+	11
6. Kesimpulan	12
Lampiran.....	bagian dalam sampul belakang



Ringkasan Eksekutif

Laporan ini mengkaji tentang kerangka hukum dan kebijakan untuk aktifitas-aktifitas REDD+ di propinsi Sulawesi Tengah, Indonesia. Daerah ini telah terpilih sebagai propinsi percontohan dari Program Kerjasama REDD – PBB untuk Mengurangi Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (*the United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/ UN-REDD Programme*).

Indonesia telah mengambil suatu langkah penting menuju ke tahap persiapan REDD+ dengan menetapkan perundang-undangan dan peraturan yang secara khusus membahas tentang aktifitas-aktifitas REDD+ dan pengembangan Strategi REDD+ Nasional. Para pembuat keputusan dan pemangku kepentingan yang terlibat di dalam REDD+ di tingkat regional dan lokal juga harus mempertimbangkan kerangka hukum dan kebijakan dari sektor-sektor lainnya maupun kerangka-kerangka kerja lintas sektoral, yang terkait dengan pemanfaatan lahan dan pengelolaan hutan. Namun demikian, sampai saat ini, masih belum tersedia suatu kajian yang jelas tentang bagaimana instrumen-instrumen yang dimaksud dapat berpengaruh terhadap perencanaan REDD+. Untuk membantu mengatasi kekurangan akan informasi-informasi seperti ini, laporan ini memberikan suatu tinjauan umum mengenai kerangka kebijakan dan hukum di tingkat nasional dan sub-nasional yang ada pada saat ini yang mana memberikan mandat dan insentif untuk, atau batasan-batasan terhadap, rancangan, lokasi dan cakupan aktifitas-aktifitas REDD+. Laporan ini memberikan perhatian khusus pada kerangka-kerangka kerja yang mendukung pencapaian multi-manfaat dari REDD+ untuk konservasi keanekaragaman hayati, ketersediaan jasa-jasa ekosistem dan pemberantasan kemiskinan.

Kerangka kerja hukum dan kebijakan yang ada saat ini telah memberikan mandat untuk pelaksanaan REDD+ dan mengakomodasi kelima tipe aktifitas REDD+, yang meliputi: penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan; konservasi dan peningkatan cadangan karbon hutan; serta pengelolaan hutan secara lestari. Dan selain itu juga terdapat dukungan untuk pencapaian multi-manfaat yang dapat diperoleh dari REDD+. Akan tetapi masih sedikit sekali ketentuan-ketentuan hukum ataupun dokumen kebijakan yang menekankan pada pemberantasan kemiskinan sebagai salah satu potensi manfaat yang dapat diperoleh dari hasil pengelolaan terhadap hutan dan tipe pemanfaatan lahan lainnya yang dilakukan dengan cara-cara yang lebih lestari.

Meskipun di dalam kerangka kerja tersebut tidak terdapat hal-hal yang secara eksplisit dapat menghalangi aktifitas-aktifitas REDD+ di lapangan, namun masih terdapat beberapa ketentuan hukum dan kebijakan yang bertentangan dengan tujuan-tujuan dari REDD+. Aturan-aturan hukum dan kebijakan lintas sektoral tidak sejalan satu sama lain, dan belum ada kerangka kerja yang kuat untuk penyelesaian potensi konflik yang dapat muncul di antara sektor kehutanan, pertanian dan pertambangan. Sebagai contohnya, rencana-rencana yang terkait dengan perluasan lahan pertanian kemungkinan akan memunculkan konflik dengan aktifitas-aktifitas REDD+ jika rencana-rencana tersebut tidak ditargetkan secara hati-hati dan tidak dibarengi dengan upaya-upaya untuk meningkatkan sistem intensifikasi pertaniannya melalui cara-cara yang lestari. Lebih jauh lagi, masih terdapat ketimpangan di antara kerangka kerja nasional dan sub-nasional, yang berarti bahwa terkadang pada prakteknya tidak tersedia mekanisme yang diperlukan untuk dapat menerapkan ketentuan-ketentuan hukum tersebut. Pengembangan dan pelaksanaan kerangka kebijakan lintas sektoral

yang terkoordinasi dengan baik seperti halnya pada Rencana Aksi Nasional dan Regional untuk penurunan emisi Gas Rumah Kaca (RAD-GRK dan RAN-GRK) ataupun kebijakan-kebijakan pembangunan di tingkat nasional dan sub-nasional, memberikan peluang-peluang untuk dapat menyelaraskan aktifitas-aktifitas yang ada di berbagai sektor dan tingkatan pemerintahan yang berbeda-beda.

Pada kebanyakan kasus, implikasi dari ketetapan hukum dan kebijakan yang terkait dengan REDD+ juga akan tergantung pada bagaimana penerapannya pada saat diimplementasikan di lapangan. Contohnya, ketetapan hukum yang memperbolehkan konversi hutan menjadi areal penggunaan lahan lainnya, dapat disalahgunakan penerapannya demi untuk tujuan bisnis semata, dan peraturan-peraturan yang mengatur tentang aktifitas restorasi lahan kritis akan memberikan hasil yang kontra-produktif jika diterapkan pada areal hutan yang pada kenyataannya masih memiliki potensi untuk dapat terjadinya regenerasi alami.

Sejumlah kriteria yang disusun berdasarkan pada kerangka-kerangka kebijakan tersebut dan juga pada pertimbangan-pertimbangan praktisnya dapat digunakan untuk menentukan lokasi untuk implementasi aktifitas-aktifitas REDD+. Kriteria-kriteria tersebut mencakup tingkat dukungan politik dari pemerintah lokal, besarnya sumber daya hutan yang ada, potensi multi-manfaat, faktor-faktor geografi seperti jarak ke pasar sentral dan lokasi-lokasi jalan permanen (dapat dilalui sepanjang tahun), dan faktor-faktor sosial ekonomi seperti demografi, tingkat kemiskinan, tekanan konversi lahan untuk areal pertanian dan aktifitas-aktifitas pertambangan.

Pertimbangan akan aspek potensi multi-manfaat dapat mengarah pada identifikasi area-area tertentu yang sesuai untuk lokasi implementasi REDD+. Restorasi lahan-lahan yang kondisinya sudah sangat kritis, terutama yang ada di DAS prioritas akan dapat memberikan manfaat-manfaat yang terkait dengan konservasi tanah dan air. Aksi-aksi REDD+ di areal yang diperuntukkan bagi Hutan Kemasyarakatan dan areal Hutan Tanaman Rakyat yang direncanakan oleh Departemen Kehutanan, dapat berkontribusi terhadap peningkatan peluang-peluang mata pencaharian baru bagi masyarakat lokal. Area-area yang diusulkan sebagai zona penyangga di sekitar Taman Nasional Lore Lindu juga menawarkan potensi manfaat keanekaragaman hayati yang tinggi.

Hasil-hasil dari analisis ini mengindikasikan bahwa reformasi hukum dan reformasi terhadap proses-proses perencanaan dapat membantu untuk meminimalkan hambatan-hambatan terhadap pelaksanaan REDD+, yang dapat muncul sebagai akibat dari adanya perbedaan perspektif di antara berbagai tingkatan yang ada di pemerintahan dan dari tidak adanya keselarasan pada rencana-rencana yang dibuat oleh sektor- sektor yang berbeda. Sebagai langkah sementara, sangat disarankan untuk melakukan upaya-upaya bagi peningkatan kerjasama lintas sektor dan penyusunan rencana tata ruang terpadu di tingkat propinsi. Di tingkat lokal, hukum adat dapat memberikan pengalaman-pengalaman yang relevan dengan pengelolaan terpadu bagi sumber daya alam yang menghasilkan multi-manfaat.

Laporan ini menyimpulkan bahwa pada umumnya di Indonesia dan khususnya di propinsi Sulawesi Tengah telah siap untuk memulai implementasi REDD+, namun keberhasilannya itu sendiri akan tergantung pada upaya-upaya penyelesaian konflik kepentingan yang terkait dengan lahan hutan. Pemerintah Indonesia telah memberikan upaya-upaya terbaiknya untuk memperbaiki situasi tersebut melalui Strategi Nasional REDD+.



1. Pendahuluan

Laporan ini mengkaji tentang kerangka hukum dan kebijakan untuk aktifitas-aktifitas REDD+¹ di propinsi Sulawesi Tengah, Indonesia. Daerah ini telah terpilih sebagai propinsi percontohan dari Program Kerjasama REDD – PBB untuk Mengurangi Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (*UN-REDD Programme*)². Alasan terpilihnya propinsi ini adalah bahwa – terlepas dari deforestasi yang terjadi di wilayah ini – tutupan hutan yang ada di propinsi Sulawesi Tengah masih sangat luas dan juga masih memiliki kepadatan karbon yang cukup tinggi, dan dengan kenyataan dimana pemerintah daerahnya itu sendiri sangat mendukung terhadap, dan memiliki kapasitas untuk memfasilitasi, aktifitas-aktifitas REDD+ (Konsep Strategi REDD+ Daerah Propinsi Sulawesi Tengah, 2011).

Untuk fase kesiapan REDD+ (*readiness phase*), program kerjasama REDD-PBB telah memberikan dukungan teknisnya pada Sulawesi Tengah untuk dapat: memperkuat partisipasi multi-pihak (*multi-stakeholder*); Mengembangkan Tingkat Emisi Referensi (*Reference Emissions Level/REL*) serta prosedur Pengukuran, Pelaporan, dan Verifikasi (*Measurement, Reporting and Verification/MRV*); dan juga membangun kapasitas untuk implementasi REDD+ di berbagai lapisan yang ada di tingkat otonomi daerah. Suatu langkah yang penting untuk fase kesiapan tersebut adalah penyusunan kebijakan dan ketetapan-ketetapan hukum yang mengakomodasi REDD+, dan untuk itu pemerintah nasional dan propinsi telah menetapkan peraturan-peraturan khusus sebagai berikut:

- Peraturan Menteri Kehutanan No. P.68/Menhut-II tahun 2008 tentang Penyelenggaraan *Demonstration Activities* (DA) REDD.
- Keputusan Menteri Kehutanan No. P.30/Menhut-II tahun 2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan.
- Keputusan Menteri Kehutanan No. P.36/Menhut-II tahun 2009 tentang Tata Cara Perijinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung.
- Keputusan Presiden No. 25 tahun 2011 tentang Satuan Tugas persiapan Kelembagaan REDD+.

Di tingkat propinsi, peraturan-peraturan yang paling spesifik tentang REDD+ yaitu:

- Peraturan Gubernur No. 40 tahun 2011 tentang Kriteria dan Indikator Penentuan Lokasi *Demonstration Activities* (DA) untuk *Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) Propinsi Sulawesi Tengah.
- Keputusan Gubernur No. 522/84/DISHUTDA-G.ST tahun 2011 tentang Pembentukan Kelompok Kerja

Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation Plus (POKJA REDD+) Propinsi Sulawesi Tengah.

Dokumen kebijakan terpenting yang telah dikembangkan secara khusus untuk REDD+ adalah Strategi Nasional REDD+, yang mana di dalamnya memuat tujuan-tujuan jangka pendek-, menengah- dan jangka panjang- untuk kebijakan REDD+, dan juga kerangka kerja programnya yang terdiri dari lima pilar strategis (Strategi Nasional REDD+, Juni 2012).

Dibandingkan dengan negara-negara lain yang menjadi target REDD+, Indonesia telah mengambil langkah besar di dalam menetapkan hukum-hukum dan peraturan yang secara khusus ditujukan untuk aktifitas-aktifitas REDD+ serta menetapkan kebijakan-kebijakan yang terkait dengannya. Namun demikian, aktor-aktor yang terlibat di dalam perencanaan implementasi REDD+ juga perlu mempertimbangkan kerangka hukum dan kebijakan sektor-sektor lainnya dan kerangka-kerangka kerja lintas sektoral yang terkait dengan pemanfaatan lahan dan pengelolaan sumber daya hutan. Sayangnya, para pembuat keputusan dan pemangku kepentingan yang ada di tingkat regional dan lokal di Sulawesi Tengah masih belum memiliki akses yang cukup terhadap kajian-kajian mengenai hal ini. Untuk membantu mengatasi kekurangan informasi tersebut, laporan ini memberikan suatu kajian dan analisis terhadap kerangka kebijakan dan hukum yang relevan di tingkat nasional dan sub-nasional yang ada pada saat ini (termasuk di dalamnya adalah kerangka kerja sektoral) yang memberikan mandat dan insentif untuk, atau batasan-batasan terhadap, rancangan, lokasi dan cakupan dari aktifitas-aktifitas REDD+ tersebut. Laporan ini memberikan penekanan khusus terhadap kerangka-kerangka kerja yang mendukung pencapaian multi-manfaat dari



Masyarakat Lokal adalah mitra yang sangat penting di dalam pelaksanaan REDD+. Desa Wangka, Sulawesi Tengah.

1 Yaitu aktifitas-aktifitas untuk mengurangi emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan, Konservasi cadangan karbon hutan, Pengelolaan hutan secara lestari dan Peningkatan cadangan karbon hutan.

2 Surat Keputusan dari Sekretaris Umum Kementerian Kehutanan No. 5,786/II-KLN, 2010.

REDD+ untuk konservasi keanekaragaman hayati, ketersediaan jasa-jasa ekosistem dan pemberantasan kemiskinan.

Kami berharap bahwa laporan ini akan dapat membantu para pembuat keputusan dan pemangku kepentingan yang ada di lingkup regional maupun lokal untuk mempersiapkan implementasi REDD+ di propinsi Sulawesi Tengah baik itu dari sisi teknis, hukum maupun administratifnya, dan untuk memilih aktifitas-aktifitas yang paling sesuai dengan persyaratan-persyaratan yang ada.

2. Metodologi

Untuk mengidentifikasi kerangka hukum dan dokumen kebijakan yang relevan, kami melakukan kajian literatur dari pencarian secara *online* maupun melalui studi pustaka lainnya. Data-data sekunder seperti data statistik, peta pemanfaatan lahan dan berbagai laporan teknis dari institusi pemerintah, LSM dan lembaga-lembaga internasional, juga dikumpulkan untuk memperoleh hasil yang akurat dan didukung oleh bukti-bukti yang kuat. Untuk mengidentifikasi isu-isu kebijakan dan hukum yang sangat penting, kami melakukan wawancara yang mendalam dengan para pemangku kepentingan yang ada di tim REDD-PBB (*UN-REDD team*), dengan para ahli yang bergerak di bidang hukum, staf aparatur pemerintahan yang ada di daerah maupun di tingkat pusat, academia, dan LSM.

3. Kerangka Hukum dan Kebijakan untuk mengimplementasikan aktifitas-aktifitas REDD+

3.1 Analisis Kerangka Hukum

Dalam analisis ini, kami mempertimbangkan kerangka-kerangka hukum yang terkait dengan pemanfaatan lahan dan pengelolaan hutan, dan membahas kontribusi yang diberikannya serta tantangan-tantangan yang dimunculkannya bagi aktifitas-aktifitas REDD+. Analisis ini memfokuskan secara khusus pada aturan-aturan hukum yang terkait dengan lingkungan hidup, kehutanan, pertanian dan tata ruang (*spatial planning*). Terjemahan dari dokumen-dokumen tersebut ke dalam bahasa Inggris dibuat untuk tujuan-tujuan ilustrasi semata dan tidak mengimplikasikan pandangan atau pendapat seperti apapun dari para penulis laporan ini di dalam kaitannya dengan interpretasi dari dokumen aslinya yang berbahasa Indonesia.

Tabel 1 memperlihatkan ketetapan-ketetapan hukum yang dicantumkan di dalam kajian ini dan memberikan indikasi tentang apakah setiap dari peraturan yang dimaksud tersebut memberikan mandat, mendukung atau bertentangan dengan aktifitas-aktifitas REDD+. Tabel tersebut menunjukkan bahwa secara keseluruhan, kebanyakan dari kerangka hukum yang ada, memberikan mandat dan mendukung implementasi REDD+, namun demikian masih terdapat beberapa yang berpotensi untuk menjadi konflik. Mandat-mandat tersebut dapat dipenuhi melalui berbagai macam aksi REDD+ yang diterapkan di lapangan, termasuk di dalamnya aksi-aksi untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, untuk mengkonservasi atau meningkatkan cadangan karbon, serta untuk mengelola hutan secara berkelanjutan. Ketentuan-ketentuan hukum dan peraturan yang kami klasifikasikan ke dalam kategori yang 'mendukung' adalah ketetapan-ketetapan yang memfasilitasi aksi-aksi REDD+, seperti misalnya dengan pemberian kuasa penuh kepada pihak-pihak yang mempunyai kewenangan untuk mengesahkan atau melarang bentuk-bentuk pengelolaan hutan tertentu. Peraturan dan perundang-undangan yang saling bertentangan satu sama lain dapat menghambat pelaksanaan aksi-aksi REDD+, misalnya dengan ketetapan-ketetapan yang mendukung pengalihan fungsi areal hutan menjadi areal budidaya non-kehutanan atau areal pemanfaatan lainnya.



Deforestasi dan degradasi hutan dapat menurunkan kestabilan tanah pada lereng-lereng yang curam. Longsor menghalangi jalan setapak yang ada di Sulawesi Tengah.

Tabel 1. Analisis Kerangka Hukum Nasional dan Sub-nasional

Tipe Dokumen Hukum	Judul	Isi	Mandat	Dukungan/ Insentif	Konflik	
TINGKAT NASIONAL:						
Undang-Undang (UU)	UU No. 5 tahun 1990	Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya	√	√		
	UU No. 41 tahun 1999	Kehutanan	√	√	√	
	UU No. 7 tahun 2004	Sumber Daya Air	√	√		
	UU No. 32 tahun 2004	Desentralisasi	√		√	
	UU No. 26 tahun 2007	Rencana Tata Ruang Nasional	√		√	
	UU No. 41 tahun 2009	Perlindungan Lahan Pertanian Pangan yang Berkelanjutan				√
Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah No. 44 tahun 2004	Perencanaan Kehutanan	√		√	
	Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 2004	Perlindungan Hutan	√	√		
	Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007	Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan		√		
	Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 2012	Pengelolaan Daerah Aliran Sungai	√	√		
	Peraturan Menteri	Peraturan Menteri Kehutanan No. P.61/Menhut-II tahun 2008	Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha untuk Restorasi Ekosistem di Hutan Produksi		√	
		Peraturan Menteri Kehutanan No. P.28/Menhut-II tahun 2009	Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi dalam Rangka Pemberian Persetujuan Substansi Kehutanan atas Rancangan Perda tentang Rencana Tata Ruang Daerah			√
Peraturan Menteri Kehutanan No. P. 36/ Menhut-II tahun 2009		Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung		√		
TINGKAT SUB-NASIONAL:						
Peraturan Daerah	Peraturan Daerah No. 6 tahun 2006	Daerah Penyangga Taman Nasional Lore Lindu		√		

Bagian selanjutnya di dalam bab ini akan membahas satu persatu dari setiap aturan-aturan hukum yang dimaksud.

Terdapat empat Undang-undang (yang mana menduduki posisi tertinggi di dalam hierarki hukum di Indonesia), yang memberi mandat kuat untuk konservasi sumber daya alam, yaitu: UU No.5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya; UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan [dimana terdapat beberapa pasal di dalamnya yang mungkin dapat memunculkan konflik]; UU No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air; dan UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Aktifitas-aktifitas REDD+ dapat berkontribusi untuk memenuhi mandat-mandat tersebut, sebagai contohnya dengan mendukung upaya konservasi hutan dan rehabilitasi lahan.

Terdapat beberapa perundang-undangan yang mencantumkan pasal-pasal yang sifatnya mendukung namun pada saat yang sama di dalamnya juga terdapat pasal-pasal yang bertentangan dengan tujuan-tujuan REDD+. UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan memberikan mandat dan mendukung aksi-aksi yang dapat menjadi bagian dari implementasi

REDD+, misalnya rehabilitasi lahan dan hutan, reforestasi, penghijauan dan konservasi tanah melalui pemeliharaan dan peningkatan tutupan tegakan pohon (Pasal 40 dan pasal-pasal selanjutnya yang menjelaskan hal tersebut). Undang-undang ini juga menetapkan bahwa luasan areal hutan yang harus dipertahankan setidaknya mencapai 30% nya dari luas total wilayah di setiap daerah aliran sungai dan/atau pulau dan dengan sebaran yang merata (atau secara proporsional) (Pasal 18:2), yang mana sejalan dengan UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Pasal 17:5). Namun pada kenyataannya saat ini lebih dari 50% tutupan hutan yang ada di Sulawesi Tengah, luasannya masih jauh dari ketetapan minimum yang disyaratkan. Hal ini menunjukkan bahwa peraturan-peraturan tersebut tampaknya tidak cukup kuat untuk melindungi hutan yang ada saat ini. Potensi sumber konflik yang lainnya adalah kemungkinan digunakannya lahan hutan untuk tujuan-tujuan lain di luar sektor kehutanan (Pasal 38).

Terdapat juga potensi konflik di antara ketetapan-ketetapan yang tercantum di dalam Undang-undang yang berbeda-beda. UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang- undang terkait



dengan desentralisasi yaitu UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana keduanya mempunyai perbedaan pandangan mengenai siapa yang mempunyai kewenangan di dalam perencanaan hutan. UU No. 41/1999 mengklaim bahwa Kementerian Kehutanan adalah satu-satunya aktor yang memegang kewenangan tersebut, sementara itu UU No. 32/2004 memberikan kewenangan kepada pemerintah lokal untuk mengelola hutan-hutan yang ada di wilayah administratif mereka. Hal seperti inilah yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih kewenangan dan dapat memicu perselisihan di antara pemerintah lokal dan pemerintah pusat, yang mana pada akhirnya dapat mengarah pada tidak efektifnya penyusunan rencana-rencana yang terkait dengan pengembangan hutan (Konsep Laporan Kelompok Kerja Kajian Hukum dan Penegakan Hukum pada Satuan Tugas REDD+ 2012).

UU No. 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan memuat pasal-pasal yang mengatur tentang kemungkinan dapat dilakukannya konversi lahan hutan menjadi lahan pertanian untuk produksi tanaman pangan. Ketetapan-ketetapan tentang pengalihan fungsi lahan hutan ini diberlakukan terhadap lahan terlantar atau tanah bekas kawasan hutan negara yang belum diberikan hak atas tanah yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 29: 3, 5 dan 6).

Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan memberikan mandat-mandat dan dukungan yang kuat terhadap aktifitas-aktifitas yang ditujukan untuk mencegah atau membatasi kerusakan terhadap hutan, kawasan hutan dan produk hasil hutan, yang disebabkan oleh kegiatan manusia, ternak, kebakaran, kejadian alam, serangan hama dan penyakit (Pasal 2 dan 6). Kegiatan perlindungan hutan tersebut akan dilaksanakan pada seluruh wilayah hutan yang ada dalam bentuk Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan³, yang meliputi: Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL), dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP), sebagaimana yang tercantum pada Pasal 2:2.

Peraturan Pemerintah No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan memberikan mandat pada pemerintah provinsi dan/atau kabupaten/kota untuk mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan, serta mengelola kawasan hutan tersebut sesuai dengan fungsinya (Pasal 33:3). Konflik dengan REDD+ berpotensi muncul ke permukaan dikarenakan adanya kemungkinan terjadinya perubahan peruntukkan kawasan hutan menjadi Kawasan Budidaya Non-Kehutanan (KBNK) atau menjadi ,Areal Penggunaan

Lain' (APL) jika terdapat perubahan pada Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (Pasal 47). Menteri Kehutanan mempunyai wewenang untuk memutuskan pengalihan status lahan hutan, berdasarkan proposal-proposal dan rekomendasi dari pemerintah daerah. Jika suatu area sudah dikeluarkan dari kawasan hutan negara dan dinyatakan sebagai bagian dari APL, maka area tersebut sudah tidak lagi berada di bawah kewenangan Kementerian Kehutanan tingkat pusat.

Proses ini lebih jauh dikembangkan di dalam Peraturan Menteri Kehutanan No. P.28/Menhut-II tahun 2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Dalam Rangka Pemberian Persetujuan Substansi Kehutanan atas Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Daerah, yang mengindikasikan bahwa sebagian atau seluruh kawasan hutan dapat dialih-fungsikan menjadi areal bukan hutan. Peraturan ini menyebutkan bahwa keputusan-keputusan yang diambil mengenai konversi hutan tersebut akan didasarkan pada hasil-hasil penelitian terpadu yang ditetapkan oleh Menteri Kehutanan setelah menerima usulan atau rekomendasi yang terkait dengan konversi areal hutan dari Gubernur dan Walikota / Bupati (Pasal 1:6, Pasal 6:1 dan Pasal 12).

Pembebasan suatu lahan dari kawasan hutan dapat saja sejalan dengan strategi REDD+ (misalnya ketika melakukan pertukaran lahan, maka yang ditukarkan adalah kawasan hutan dengan cadangan karbon yang sudah menipis dan diganti dengan areal yang masih memiliki tutupan hutan alam yang masih utuh namun pada saat ini secara hukum diklasifikasikan sebagai APL). Akan tetapi juga perlu diingat bahwa jika tidak direncanakan dengan baik dan tidak dibarengi dengan pengawasan yang tegas, pembebasan lahan hutan seperti ini dapat lebih mempercepat kehilangan hutan. Kemungkinan dapat terjadi aksi tarik-menarik antara kebutuhan akan lahan untuk pemanfaatan selain hutan dengan pelaksanaan aktifitas REDD+, khususnya jika usulan-usulan dan rekomendasi untuk konversi lahan hutan yang berasal dari Gubernur dan Bupati/Walikota (Pasal 6 dan 12) tersebut kurang dapat dipertanggungjawabkan dan lebih bertujuan untuk dapat meningkatkan pendapatan daerah dari peluang-peluang bisnis yang menguntungkan, dibandingkan dengan tujuannya untuk mengikuti ketentuan-ketentuan yang ada di dalam peraturan perundang-undangan kehutanan. Hal yang seperti inilah, dimana tumpang tindih kewenangan dan sengketa lahan sebagaimana yang telah digambarkan di atas, di dalam kaitannya dengan Undang-Undang Kehutanan dan Desentralisasi, dapat menciptakan konflik di antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang akan sangat merugikan terhadap kegiatan penyusunan perencanaan hutan yang efektif (Konsep Laporan

3 Saat ini pemerintah Indonesia sedang dalam proses pengembangan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) sebagai unit administratif yang paling mendasar untuk pengelolaan sumber daya hutan. Satu atau lebih dari fungsi-fungsi hutan (konservasi, perlindungan dan produksi) dapat tercakup di dalam sebuah KPH, namun KPH-nya itu sendiri akan diklasifikasikan menurut fungsi hutannya yang paling dominan.

Kelompok Kerja Kajian Hukum dan Penegakan Hukum pada Satuan Tugas REDD+ 2012).

Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 2012 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai membahas tentang kesesuaian antara rencana tata ruang dengan pola pengelolaan sumber daya air, dan perlunya koordinasi yang melibatkan Instansi Terkait pada lintas wilayah administrasi dan juga peran serta masyarakat (Pasal 2:3-4). Di dalam upayanya untuk memulihkan kapasitas daya dukung Daerah Aliran Sungai, Peraturan ini menjabarkan beberapa aktifitas yang mencakup: optimalisasi penggunaan lahan, konservasi tanah, pengelolaan vegetasi, peningkatan kepedulian dan peran serta instansi-instansi yang terkait dengan pengelolaan DAS, dan pengembangan kelembagaan (Pasal 40), yang mana hal tersebut sejalan dengan upaya-upaya peningkatan cadangan karbon dan pencapaian multi-manfaat REDD+.

Perizinan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan, dapat mendukung implementasi REDD+. Peraturan ini mengatur penerbitan izin usaha untuk membangun kembali ekosistem di dalam Hutan Alam (IUPHHK-RE), dan juga izin pemanfaatan kayu yang berasal dari Hutan Tanaman Rakyat (HTR)⁴ atau dari Hutan Tanaman Hasil Rehabilitasi (HTHR) (Pasal 1: 14; 19; dan 20). Izin-izin ini mendukung aktifitas-aktifitas yang memelihara, melindungi, dan memulihkan ekosistem-ekosistem hutan serta merehabilitasi lahan dan hutan di kawasan hutan produksi di dalam upayanya untuk memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi-fungsi hutan dan lahan.

Peraturan Menteri Kehutanan No. P.61/Menhut-II tahun 2008, tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Restorasi

Ekosistem dalam Hutan Alam Pada Hutan Produksi Melalui Permohonan, lebih lanjut menyatakan bahwa 'hutan produksi yang tidak produktif' harus diarahkan terutama untuk aktifitas-aktifitas restorasi ekosistem (Pasal 1 dan 2). Peraturan ini dapat memfasilitasi aktifitas-aktifitas REDD+ untuk peningkatan cadangan karbon, sepanjang adanya tindakan-tindakan pengawasan yang cukup untuk menjamin bahwa areal hutan yang kondisinya masih bagus atau yang memiliki potensi untuk dapat terjadinya regenerasi alami, tidak diklasifikasikan sebagai hutan yang 'tidak produktif'. Izin-izin untuk restorasi ekosistem di areal hutan alam yang ditetapkan sebagai hutan produksi (IUPHHK-RE) hanya diberikan untuk area-area yang tidak dibebani hak atau izin lainnya (Pasal 2).

Peraturan Menteri Kehutanan No. P.36/Menhut-II tahun 2009 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung, mencakup sejumlah pilihan untuk izin-izin usaha yang sifatnya mendukung implementasi REDD+, khususnya untuk pengelolaan hutan secara lestari (Pasal 1: 1-5). Tipe-tipe izin usaha yang memperbolehkan pemanfaatan karbon secara komersial adalah Izin Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan pada Hutan Produksi (IUPJL-HP), Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam (IUPHHK-HA), Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) dan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman (IUPHHK-HTR). Lebih jauh lagi, pemanfaatan secara komersial penyerapan karbon yang dihasilkan dari upaya peningkatan cadangan karbon diperbolehkan melalui izin usaha untuk restorasi ekosistem di hutan alam (IUPHHK-RE). Jangka waktu maksimum untuk hak-hak pemanfaatan karbon secara komersial tersebut adalah 25 tahun (Pasal 19). Berdasarkan peraturan ini, masyarakat lokal dan komunitas adat juga dapat menjadi pemegang izin



Keanekaragaman hayati dan Produk Hasil Hutan Non-kayu merupakan manfaat penting yang dapat diperoleh dari hutan alam. Beruang kuskus Sulawesi (Ailuropus ursinus) dan pohon rotan (Calamus zollingeri).

4 Menurut Peraturan Pemerintah ini, Hutan Tanaman Rakyat didefinisikan sebagai hutan tanaman yang dibangun oleh kelompok masyarakat dengan tujuan untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dan untuk menjamin kelestarian sumber daya hutan.



usaha untuk penyerapan dan penyimpanan karbon di area-area dimana Hutan Kemasyarakatan (HKM), Hutan Desa atau Hutan Masyarakat Hukum Adat, telah terbentuk (Pasal 21).

Di tingkat propinsi, Peraturan Daerah No. 6 tahun 2006 tentang Daerah Penyangga Taman Nasional Lore Lindu telah menargetkan wilayah dengan luasan total 503.738 ha di luar taman nasional tersebut untuk dijadikan areal *buffer zone* atau daerah penyangga (Pasal 2 dan 5:2). Areal ini dapat menjadi lokasi prioritas untuk implementasi REDD+ setelah fase kesiapan, karena daerah-daerah penyangga tersebut berpotensi untuk mendukung tujuan-tujuan konservasi cadangan karbon.

Tujuan untuk memperoleh multi-manfaat dari REDD+ didukung oleh peraturan-peraturan berikut: UU No.5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, dan Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 2012 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai. UU No. 5 tahun 1990 mendukung perlindungan sistem penyangga kehidupan dan pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, yang menunjang kelangsungan kehidupan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia (Pasal 5 dan 7). UU No. 7 tahun 2004 memberikan mandat-mandat untuk melindungi dan melestarikan sumber air beserta lingkungan keberadaannya terhadap kerusakan atau gangguan yang disebabkan oleh daya alam termasuk kekeringan dan yang disebabkan oleh tindakan manusia (Pasal 21). Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 2012 mendukung ketersediaan jasa-jasa lingkungan hidup melalui penerapan teknik-teknik konservasi tanah dan air di dalam upayanya untuk menjaga kualitas, kuantitas, kontinuitas dan distribusi air. Konservasi keanekaragaman hayati dan restorasi ekosistem ditingkatkan melalui pengelolaan vegetasi, yang mana pada saat yang bersamaan akan meningkatkan produktifitas lahannya (Pasal 40). Peraturan-peraturan yang sudah ada pada utamanya mendukung pencapaian multi-manfaat yang berasal dari konservasi dan perlindungan hutan di dalam bentuk konservasi keanekaragaman hayati dan keberlangsungan jasa-jasa lingkungan hidup. Sejauh ini tidak ada peraturan-peraturan yang secara eksplisit mencantumkan pemberantasan kemiskinan sebagai salah satu manfaat yang dapat diperoleh dari konservasi hutan, meskipun ketersediaan akan jasa-jasa lingkungan yang lebih baik dan lestari akan dapat memberikan dampak positif terhadap penghidupan kelompok masyarakat miskin.

3.2 Analisis Kebijakan

Bagian ini memfokuskan pada dokumen-dokumen kebijakan yang terkait dengan tata guna lahan dan pengelolaan hutan yang ada sekarang ini, serta menganalisa kontribusi yang diberikannya

dan tantangan-tantangan yang dimunculkannya bagi aktifitas-aktifitas REDD+. Kajiannya dilakukan terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan lingkungan hidup, kehutanan, pertanian, perencanaan tata ruang dan pertambangan. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya di dalam kajian hukum perundang-undangan di atas, secara keseluruhan kebijakan yang ada saat ini memberikan mandat dan dukungan terhadap implementasi REDD+, namun demikian masih terdapat beberapa yang berpotensi untuk menjadi konflik. Mandat-mandat tersebut mencakup berbagai aktifitas yang mana REDD+ dapat diterapkan di dalamnya, seperti pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, konservasi atau peningkatan cadangan karbon hutan dan pengelolaan hutan secara lestari. Tabel 2 memberikan ringkasan mengenai analisis kebijakan tersebut mulai dari yang ada di tingkat nasional sampai yang ada di daerah.

Rencana Pembangunan Nasional Jangka Menengah tahun 2010–2014 (RPJMN) menjabarkan secara garis besar strategi untuk mengatasi tantangan-tantangan yang semakin berkembang di dalam perubahan iklim melalui kebijakan-kebijakan adaptasi dan mitigasi. Kebijakan-kebijakan yang dimaksud meliputi: rehabilitasi hutan dan lahan; peningkatan terhadap pengelolaan daerah aliran sungai; pengembangan energi dan transportasi yang ramah lingkungan; pengendalian emisi gas rumah kaca; dan pengendalian polusi serta kerusakan lingkungan.

Indonesia telah berkomitmen untuk menurunkan emisi gas rumah kaca sebesar 26% atas upayanya sendiri dan mencapai 41% jika didukung dengan bantuan internasional pada tahun 2020 dari kondisi tanpa adanya rencana aksi (skenario *business as usual*/BAU). Komitmen ini tercermin di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah. Rencana Pembangunan ini menyebutkan bahwa upaya-upaya untuk mengurangi emisi gas rumah kaca terutamanya akan difokuskan pada aktifitas-aktifitas yang terkait dengan kehutanan, pengelolaan lahan gambut, pengelolaan limbah dan energi, yang didukung oleh tindakan-tindakan kebijakan di berbagai sektor dan kebijakan fiskal. Program aksi pembangunan lingkungan hidup dan pengelolaan bencana alam yang tercantum di dalam Rencana Pembangunan tersebut mencakup beberapa area prioritas sebagai berikut yang terkait dengan pemberian mandat dan dukungan terhadap REDD+, yaitu: perubahan iklim; pengendalian kerusakan lingkungan; dan penanggulangan bencana.

Aksi-aksi yang terkait meliputi:

1. Perubahan iklim: peningkatan kapasitas untuk pengelolaan lahan gambut; peningkatan rehabilitasi lahan kritis di daerah aliran sungai (DAS) prioritas sebesar 500.000 hektar per tahun; dan penekanan laju deforestasi secara sungguh-sungguh melalui kerjasama lintas kementerian yang terkait serta optimalisasi dan efisiensi penggunaan sumber-

Tabel 2. Analisis Terhadap Kebijakan-kebijakan di Tingkat Nasional dan Sub-nasional.

Judul Dokumen Kebijakan	Mandat	Dukungan/Insentif	Konflik
DI TINGKAT NASIONAL:			
Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2010–2014 (RPJMN)	√	√	√
<i>Master Plan</i> untuk Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia tahun 2011–2025 (MP3EI)	√		√
Rencana Aksi Nasional untuk Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca tahun 2010–2020 (RAN-GRK)	√	√	√
Rencana Strategis Jangka Menengah Kementerian Kehutanan tahun 2010–2014	√	√	
Rencana Strategis Jangka Menengah Kementerian Pertanian tahun 2010–2014			√
DI TINGKAT SUB-NASIONAL:			
Rencana Tata Ruang Wilayah tahun 2010–2030 (RTRW)	√	√	√
Rencana Strategis Jangka Menengah Dinas Pertanian tahun 2010–2014			√
Rencana Strategis Jangka Menengah Bappeda tahun 2010–2014	√	√	√

sumber pendanaan seperti dana luran hak Pemanfaatan Hutan (IHPH), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi;

2. Pengendalian kerusakan lingkungan: penurunan jumlah titik api (*hotspot*) kebakaran hutan sebesar 20% per tahun dan mengurangi tingkat polusi secara keseluruhan sebesar 50% pada tahun 2014; serta penghentian kerusakan lingkungan di 11 daerah aliran sungai yang rawan bencana mulai dari tahun 2010 dan seterusnya;
3. Penanggulangan bencana: peningkatan kapasitas penanggulangan bencana melalui penguatan kapasitas aparatur pemerintah dan masyarakat untuk upaya-upaya mitigasi resiko dan penanggulangan kebakaran hutan dan bencana alam lainnya di 33 propinsi.

Target khusus untuk pengembangan wilayah Sulawesi yang tercantum di dalam RPJMN adalah untuk memelihara dan merehabilitasi luasan areal hutan lindung untuk dapat menutupi setidaknya 40% dari luasan pulau ini, di dalam upayanya untuk mengurangi resiko bencana alam yang dapat mengancam keselamatan penduduk dan aset-aset dalam bentuk infrastruktur sosial ekonomi, pusat-pusat pemukiman penduduk dan areal budidaya. Kebijakan ini tidak memberikan mandat yang kuat untuk perlindungan hutan, dikarenakan kondisi tutupan hutan di Sulawesi Tengah yang ada saat ini sudah lebih tinggi (52, 2%) dari persentase total untuk areal yang dilindungi sebagaimana yang disyaratkan di dalam RPJMN tersebut. Namun pada saat ini hanya sekitar 10% nya saja dari luasan area Sulawesi Tengah yang ditetapkan sebagai areal konservasi (kategori upaya perlindungan kawasan yang paling tegas), dan dengan melihat target tersebut, wilayah ini masih berpotensi untuk melakukan perluasan yang cukup signifikan bagi kawasan-kawasan lindungnya.

Pemberantasan kemiskinan dan perubahan iklim global merupakan isu-isu lintas sektor yang memerlukan kebijakan terpadu di antara berbagai bidang. Elemen-elemen dari rencana kerja lintas sektor untuk

pemberantasan kemiskinan dan perubahan iklim global yang tercantum di dalam RPJMN yang relevan terhadap REDD+, adalah sebagai berikut:

1. Pengelolaan Pertanahan di tingkat Propinsi melalui Program Pengelolaan Pertanahan Nasional dengan tujuan untuk merealisasikan re-distribusi tanah.
2. Pembangunan infrastruktur di areal transmigrasi.
3. Pengelolaan lingkungan yang lestari di areal transmigrasi melalui Program Pengembangan Masyarakat dan Kawasan Transmigrasi.
4. Peningkatan konservasi dan pengendalian kerusakan hutan dan lahan melalui Program Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup.
5. Pembangunan area-area yang sangat penting bagi konservasi ekosistem melalui Program Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Perlindungan Hutan
6. Pengendalian Kebakaran melalui program Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Perlindungan Hutan.
7. Pelaksanaan rehabilitasi hutan dan lahan serta reklamasi hutan-hutan yang ada di DAS prioritas melalui Program Peningkatan Fungsi dan Daya Dukung Daerah Aliran Sungai yang berlandaskan pemberdayaan masyarakat.
8. Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) yang mencakup Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL), dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP).

Sebagian dari Rencana Pembangunan Nasional Jangka Menengah mungkin akan bertentangan dengan REDD+, khususnya usulan-usulan yang terkait dengan rencana pembangunan jalan di beberapa pulau termasuk Sulawesi dan rencana-rencana untuk pembangunan areal transmigrasi.

Di dalam kaitannya dengan mitigasi perubahan iklim, kebijakan yang paling spesifik adalah Rencana Aksi Nasional untuk Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca tahun 2010–2020 (RAN-GRK)⁵, yang secara eksplisit merumuskan strategi untuk mengurangi emisi di berbagai sektor yang berbeda, termasuk sektor pertanian, kehutanan, pengelolaan lahan gambut,

5 Lihat Peraturan Presiden No. 61 tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional untuk Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca.



energi dan transportasi, industri, pengelolaan limbah dan lain sebagainya. Rencana aksi tersebut merinci Komitmen 26/41% dari pemerintah Indonesia untuk penurunan emisi ke dalam sejumlah sektor dan wilayah. Target untuk sektor pertanian dan kehutanan adalah untuk mengurangi emisi karbon masing-masing sebesar 0,008 dan 0,672 gigaton jika tidak mendapat bantuan internasional, atau sebesar 0,011 dan 1,039 gigaton jika memperoleh dukungan dari masyarakat internasional. Di tahun 2012, seluruh propinsi diharapkan sudah menyusun Rencana Aksi Daerah untuk Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAD-GRK). Jika aktifitas-aktifitas yang telah direncanakan untuk penurunan emisi gas rumah kaca di sektor pertanian dan kehutanan dapat sejalan dengan rencana-rencana untuk implementasi REDD+, maka RAN-GRK dan RAD-GRK tersebut akan dapat memberikan dukungan yang sangat kuat untuk REDD+.

Master Plan untuk Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011–2025, atau yang disingkat menjadi MP3EI, adalah suatu dokumen kerja pemerintah yang memberikan arahan untuk pengembangan aktifitas-aktifitas ekonomi tertentu dan membuat rekomendasi-rekomendasi untuk pengembangan infrastruktur dan peraturan-peraturan baru, serta untuk perubahan/revisi dari peraturan perundang-undangan yang telah ada di dalam upayanya untuk mendorong percepatan dan perluasan investasi.

Satu hal dimana kebijakan yang tercantum di dalam MP3EI kemungkinan dapat menyebabkan konflik dengan aktifitas-aktifitas REDD+ adalah ketentuan yang terkait dengan penyederhanaan prosedur perizinan untuk sektor pertambangan, yang mana cenderung lebih memprioritaskan aktifitas pertambangan dibandingkan dengan dukungannya terhadap upaya-upaya untuk mempertahankan areal hutan. Terdapat upaya-upaya untuk mempercepat penyelesaian Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW Propinsi dan RTRW Kabupaten/Kota) melalui proses penyelarasan Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan Undang-undang No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, dan kebijakan yang terkait dengan reformasi birokrasi di dalam proses perizinan untuk aktifitas pertambangan. Hal tersebut ditujukan untuk menyederhanakan prosedur pengurusan perizinan untuk menjamin keberlangsungan usaha pertambangan. Dokumen perencanaan tersebut menekankan akan perlunya perbaikan terhadap peraturan yang mengatur tentang pemanfaatan lahan dan peraturan-peraturan lainnya yang terkait dengan pemberian izin pertambangan, khususnya untuk tambang batubara dan nikel. Hal ini bertentangan dengan REDD+ karena penyederhanaan terhadap proses pengalihan fungsi lahan hutan menjadi areal pertambangan dapat mengarah pada peningkatan laju konversi hutan.



Sejumlah lahan yang terdeforestasi di Sulawesi Tengah berada dalam keadaan kritis dan/atau ada pada kondisi yang tidak produktif. Padang rumput terbuka di sebuah lereng yang sudah terdeforestasi.

Peraturan Menteri Kehutanan No. P.51/Menhut-II tahun 2010 tentang Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Kehutanan tahun 2010–2014 menetapkan enam prioritas kebijakan untuk pembangunan sektor kehutanan, yaitu: (1) Pemantapan kawasan hutan, (2) rehabilitasi hutan dan peningkatan daya dukung Daerah Aliran Sungai, (3) pengamanan hutan dan pengendalian kebakaran hutan, (4) konservasi keanekaragaman hayati, (5) revitalisasi pemanfaatan hutan dan industri kehutanan, dan (6) pemberdayaan masyarakat lokal yang hidup di dalam atau di sekitar hutan. Secara umum, prioritas-prioritas kebijakan tersebut sangat sejalan dengan implementasi REDD+, meskipun aktifitas-aktifitas untuk revitalisasi industri kehutanan harus dirancang dengan sangat hati-hati untuk memastikan bahwa pemanfaatan hutan masih akan dilakukan dengan cara-cara yang lestari.

Kebijakan sektoral lainnya, yaitu Rencana Strategis Jangka Menengah Kementerian Pertanian tahun 2010–2014, mengindikasikan adanya potensi konflik antara pencapaian tujuan untuk ketahanan pangan (*food security*) dan kemampuan untuk dapat memenuhi kebutuhan sendiri (*self-sufficiency*) di satu sisi, dan sementara itu di sisi lain juga pentingnya pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang lestari. Dokumen kebijakan ini mencakup rencana-rencana untuk perluasan lahan pertanian sebanyak 2 juta hektar, dan upaya-upaya untuk mengoptimalkan penggunaan lahan tidur. Dokumen tersebut juga menyebutkan

secara eksplisit bahwa lahan pertanian yang masih ada di bawah kewenangan sektor kehutanan dan lahan hutan yang telah secara resmi dibebaskan dari kawasan hutan namun belum dimanfaatkan, harus dijadikan sebagai target bagi perluasan lahan pertanian. Kebijakan ini cenderung akan memunculkan konflik dengan aktifitas-aktifitas REDD+ jika perluasan lahan pertanian yang dimaksud tidak dibarengi dengan upaya-upaya peningkatan intensifikasi pertanian yang lestari.

Dalam hubungannya dengan kebijakan-kebijakan di tingkat propinsi, studi ini mengkaji Rencana Tata Ruang Wilayah tahun 2010–2030 (RTRW), Rencana Strategis Jangka Menengah Dinas Pertanian tahun 2010–2014, dan Rencana Strategis Jangka Menengah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah tahun 2010–2014.

Sebagaimana halnya dengan penyusunan Strategi Daerah REDD+, dokumen Rencana Aksi Daerah untuk Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca tersebut pada saat ini juga masih dalam proses pengembangan. Kebijakan-kebijakan yang dirumuskan di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Strategis Jangka Menengah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, pada utamanya menekankan pada pembangunan ekonomi yang ditempuh melalui penggunaan lahan untuk sektor pertanian dengan tujuan untuk menjamin tercapainya ketahanan pangan dan untuk mendorong peningkatan pendapatan daerah. Tidak ada program khusus yang dirancang untuk meningkatkan pendapatan yang berasal dari produk hasil hutan non-kayu dengan tujuan untuk mencapai pengelolaan hutan yang berkelanjutan dan pemberantasan kemiskinan.

Dalam kaitannya dengan pemanfaatan hutan, Rencana Tata Ruang Wilayah menetapkan pengukuhan tipe-tipe hutan yang ada di propinsi ini. Kawasan lindung di tingkat propinsi mencakup areal hutan lindung (1.345.706 ha), Taman Nasional Lore Lindu (217.991 ha) dan Taman Hutan Raya di Palu, Donggala dan Parigi Moutong (7.128 ha). Sedangkan areal-areal lainnya diperuntukkan bagi Hutan Produksi Terbatas (1.493.697,71 ha); Hutan Produksi Tetap (500.491,98 ha); dan Hutan Produksi yang dapat dikonversi (menjadi areal pemanfaatan lahan lainnya) (297.859,78 ha).

Pengembangan kebijakan di Sulawesi Tengah pada utamanya terfokus pada sektor pertanian, aktifitas-aktifitas kelautan, dan pariwisata. Upaya-upaya terhadap pemeliharaan tegakan hutan yang ada harus bersaing ketat dengan sektor budidaya tanaman pangan dan perkebunan, serta dengan sektor pertambangan. Tanpa adanya koordinasi yang baik dan Rencana Tata Guna Lahan Terpadu di tingkat propinsi, lahan yang dialokasikan untuk hutan tidak akan menjadi prioritas selama insentif-insentif yang ditawarkan dari upaya mempertahankan hutan tersebut lebih rendah

dibandingkan dengan keuntungan yang dapat diraih dari meningkatnya perkembangan dan pertumbuhan ekonomi di propinsi tersebut. Pendapatan domestik di propinsi ini sangat tergantung pada sektor pertanian. Pendapatan terbesar diperoleh dari perkebunan, yang berkontribusi sebesar 14,6% per tahunnya; yang kedua terbesar berasal dari budidaya tanaman pangan sekitar 13% per tahunnya. Lebih dari itu, sektor pertanian juga menyerap tenaga kerja dengan presentase terbesar (27,4%). Cakupan sektor kehutanan mencapai 52,2% dari luasan areal total propinsi ini, akan tetapi hanya berkontribusi sekitar 4,2% nya saja terhadap pendapatan daerah. Jika ditinjau dari Rencana Strategis Jangka Menengah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, di sini sektor pertambangan dianggap memiliki potensi yang sangat besar yang sampai saat ini masih belum dieksploitasi. Situasi seperti ini mengindikasikan bahwa kerjasama lintas sektor dan Rencana Tata Guna Lahan yang Terpadu merupakan hal yang sangat penting di dalam upaya untuk mempertahankan tegakan hutan yang masih berdiri sampai saat ini dan memberikan peluang terhadap implementasi REDD+ yang efektif.

Arah kebijakan pengembangan wilayah sebagaimana yang disebutkan di dalam Rencana Strategis Jangka Menengah dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mencakup beberapa aspek yang relevan terhadap implementasi REDD+, antara lain sebagai berikut:

- **Kebijakan Umum II:** Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi melalui Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan. Arah kebijakan yang relevan dari kebijakan umum ini adalah:
 - Revitalisasi pemanfaatan hutan dan industri kehutanan (tergantung pada pelaksanaannya, arah kebijakan ini dapat mendukung dan juga dapat bertentangan dengan REDD+)
 - Peningkatan laju pertumbuhan ekonomi yang berdasarkan pada alokasi sumber daya alam (dapat mendukung dan juga dapat bertentangan dengan REDD+)
 - Pemberdayaan ekonomi masyarakat yang ada di sekitar hutan (dapat mendukung dan juga dapat bertentangan dengan REDD+)
 - Pengembangan perumahan dan tanah untuk lahan usaha yang memadai untuk transmigran (cenderung bertentangan dengan REDD+).
- **Kebijakan Umum III:** Peningkatan Pembangunan Infrastruktur untuk Menunjang Aktifitas Ekonomi Masyarakat. Arah kebijakan yang relevan pada kebijakan umum ini (yang mana kesemuanya bisa mendukung dan bisa juga bertentangan dengan REDD+), adalah sebagai berikut:
 - Pemantapan kondisi jaringan irigasi guna meningkatkan aktifitas ekonomi
 - Pengembangan pengelolaan jaringan irigasi, rawa, dan jaringan pengairan lainnya



- Pengembangan infrastruktur transportasi perhubungan dalam rangka peningkatan pelayanan pergerakan orang, barang dan jasa.⁶
- **Kebijakan Umum V:** Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumberdaya Alam secara Optimal dan Berkelanjutan. Kebijakan ini adalah yang paling mendukung terhadap REDD+. Arah kebijakan yang relevan yang ada di bawah kebijakan umum ini meliputi:
- Rehabilitasi Hutan
 - Perlindungan Hutan dan Konservasi Sumber Daya Alam
 - Pemantapan Kawasan Hutan
 - Pengendalian Pencemaran dan Pengrusakan Lingkungan Hidup
 - Peningkatan peran serta masyarakat di dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup
 - Peningkatan upaya pemulihan dan konservasi sumber daya air, udara, hutan dan lahan.

4. Lokasi-lokasi Yang Prospektif Untuk Implementasi REDD+

Terdapat sejumlah dokumen yang mengulas mengenai identifikasi dari lokasi-lokasi yang prospektif untuk implementasi REDD+.

Menurut Strategi Nasional REDD+, implementasi REDD+ dapat mencakup semua tipe hutan (baik itu di dalam maupun di luar kawasan hutan). Target-target yang digambarkan di dalam Strategi Nasional tersebut memberikan prioritas tertingginya terhadap upaya-upaya konservasi lahan gambut dengan tujuan untuk dapat secara efektif mengurangi emisi gas rumah kaca. Hal ini mencakup lahan gambut yang ada di areal-areal di luar kawasan hutan (yaitu areal APL): penekanannya lebih pada fungsi-fungsi ekosistemnya, baru kemudian sistem administrasinya.

Di tingkat sub-nasional, Peraturan Gubernur No. 40 tahun 2011 tentang Kriteria dan Indikator untuk Penentuan Lokasi *Demonstration Activities* (DA) untuk REDD di Sulawesi Tengah menyajikan serangkaian kriteria dan indikator yang didasarkan pada tingkat dukungan yang diperoleh dari pemerintah daerah, faktor demografi dan kondisi biofisik sumber daya hutan.

Kriteria yang sama juga dapat digunakan untuk menentukan lokasi-lokasi yang memungkinkan untuk

pelaksanaan REDD+ di masa mendatang, namun tampaknya masih diperlukan untuk menambahkan beberapa aspek penting lainnya. Hal tersebut dianggap perlu karena setiap aktifitas REDD+ yang berbeda akan sesuai untuk diimplementasikan di tempat yang berbeda pula. Sebagai contohnya, pemilihan lokasi untuk aktifitas REDD+ yang menitikberatkan pada upaya konservasi cadangan karbon akan memerlukan pendekatan yang berbeda dengan seleksi area untuk aktifitas-aktifitas yang berfokus pada pengelolaan hutan yang berkelanjutan. Untuk aktifitas-aktifitas yang terkait dengan pengelolaan hutan, faktor-faktor geografi seperti jarak ke pasar sentral, fasilitas jalan permanen yang dapat dilalui sepanjang tahun dan pusat-pusat keramaian yang ada desa tersebut, juga harus dijadikan sebagai bahan pertimbangan. Selain itu juga harus diperhatikan faktor-faktor sosial ekonomi seperti indikator kemiskinan, dan besarnya tekanan konversi hutan untuk kebutuhan lahan pertanian dan potensi kegiatan pertambangan. Lebih jauh lagi, berbagai kriteria lainnya yang harus dipertimbangkan adalah yang terkait dengan potensi dari area-area untuk upaya-upaya mempertahankan atau meningkatkan multi-manfaat dari hutan.

Dengan mempertimbangkan potensi multi-manfaatnya, areal-areal berikut ini dapat diusulkan sebagai *focal area* untuk implementasi REDD+:

1. Lahan-lahan yang kondisinya sudah sangat kritis yang ada di sekitar daerah tangkapan air yang penting: jumlah lahan kritis mencakup hampir sekitar 15% -nya dari total area propinsi ini. Lahan-lahan yang ada pada kondisi paling kritis saat ini meliputi hampir sekitar 24.139 ha atau 2,4 persennya dari total lahan kritis yang ada di propinsi ini (Draf Strategi Daerah REDD+ untuk Propinsi Sulawesi Tengah, 2011). Melalui upaya restorasi di areal-areal seperti ini, REDD+ dapat memberikan multi-manfaat untuk konservasi dan pengelolaan sumber daya tanah dan air.
2. Areal yang diperuntukkan untuk Hutan Kemasyarakatan dan untuk Hutan Tanaman Rakyat yang direncanakan oleh Dinas Kehutanan. Di sini, implementasi aktifitas-aktifitas REDD+ dapat berkontribusi terhadap peningkatan peluang-peluang bagi penghidupan masyarakat lokal.
3. Zona penyangga Taman Nasional Lore Lindu yang diusulkan di dalam Peraturan Daerah No. 6 tahun 2006. Daerah penyangga ini menawarkan potensi manfaat yang tinggi untuk konservasi keanekaragaman hayati.
4. Areal penggunaan lain (APL) yang memiliki potensi yang tinggi untuk manfaat-manfaat yang terkait dengan penghidupan masyarakat.

⁶ Peningkatan pembangunan infrastruktur untuk menunjang aktifitas ekonomi masyarakat secara tidak langsung juga dapat mendukung aktifitas REDD+, dikarenakan hal tersebut dapat membantu meningkatkan diversifikasi ekonomi di wilayah yang bersangkutan. Dalam jangka panjang, hal ini dapat membantu masyarakat lokal untuk menjadi tidak terlalu bergantung pada sektor pertanian dan kehutanan sebagai sumber pendapatan utama mereka. Di sisi lain, peningkatan pembangunan infrastruktur juga dapat meningkatkan tekanan terhadap hutan sebagai akibat dari meningkatnya akses terhadap pasar untuk produk-produk kayu dan hasil pertanian.

5. Panduan Mengenai Aktifitas-Aktifitas REDD+

Analisis kerangka hukum dan kebijakan lintas sektoral di tingkat nasional dan sub-nasional mengidentifikasi sejumlah pandangan umum yang berkaitan dengan aktifitas REDD+ yang mungkin dapat membantu untuk memberikan arahan kepada para pemangku kepentingan dan pengambil keputusan, mengenai hal-hal berikut:

1. Pada prinsipnya, kerangka-kerangka hukum telah memberikan mandat pada pelaksanaan REDD+.
2. Namun demikian, mandat, ketetapan-ketetapan yang mendukung dan sumber-sumber konflik dapat muncul pada saat yang bersamaan di dalam suatu peraturan atau kebijakan yang sama.
3. Mandat-mandat tersebut mencakup kelima tipe aktifitas REDD+, yaitu: penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan; konservasi cadangan karbon hutan; peningkatan cadangan karbon hutan dan pengelolaan hutan secara lestari.
4. Mandat-mandat dan ketetapan-ketetapan yang mendukung juga mencakup multi-manfaat yang dapat diperoleh dari REDD+. Namun demikian, masih tidak begitu banyak aturan-aturan hukum ataupun dokumen-dokumen kebijakan yang menekankan pada aspek pemberantasan kemiskinan sebagai salah satu potensi manfaat yang dapat diperoleh dari pengelolaan hutan dan lahan yang lebih lestari.
5. Terdapat ketimpangan di antara kerangka kerja yang ada di tingkat nasional dan sub-nasional.

Pada beberapa kasus, ketentuan-ketentuan hukum yang ada di tingkat nasional sudah diformulasikan dengan cukup baik namun tidak terlihat adanya keterkaitan dengan hal bagaimana kerangka hukum tersebut akan diterapkan di tingkat sub-nasional.

6. Adanya jeda waktu yang cukup lama antara disusunnya peraturan dan kebijakan di tingkat nasional dengan yang di tingkat propinsi.
7. Penegakan hukum masih menjadi masalah yang serius.
8. Peraturan dan kebijakan lintas sektor belum selaras antara sektor yang satu dengan yang lainnya, dan tidak ada kerangka kerja yang cukup kuat untuk penyelesaian potensi konflik yang terkait dengan pemanfaatan lahan di antara sektor kehutanan, pertanian dan pertambangan.
9. Pengelolaan sektor kehutanan sifatnya sangat terpusat (*centralised*), sementara itu di dalam sektor-sektor lainnya lembaga-lembaga pemerintahan ataupun tata kelolanya itu sendiri cenderung sudah ter-desentralisasi (yang dimaksud adalah tujuan-tujuan dari setiap lembaga pemerintahan tersebut berbeda satu dengan yang lainnya); kondisi seperti ini dapat semakin memperbesar ketimpangan yang ada pada peraturan-peraturan dan kebijakan di tingkat nasional dan di tingkat sub-nasional.
10. Dalam kaitannya dengan kerangka hukum dan kebijakan yang sudah ada saat ini, tidak ditemukan hambatan-hambatan yang cukup berarti yang dapat menghalangi aktifitas-aktifitas REDD+ di lapangan.



Intensifikasi pertanian yang dilakukan dengan cara-cara yang lestari dan pengembangan rencana tata ruang terpadu dapat menjadi langkah yang penting di dalam upaya penyelesaian konflik-konflik yang ada di antara REDD+ dan pemanfaatan lahan lainnya. Sawah-sawah yang ada di Sulawesi Tengah.



Laporan ini mengindikasikan bahwa reformasi hukum dan reformasi terhadap proses-proses perencanaan dapat membantu untuk meminimalkan hambatan-hambatan terhadap pelaksanaan REDD+ yang dapat muncul sebagai akibat dari adanya perbedaan perspektif di antara berbagai tingkatan yang ada di pemerintahan dan tidak adanya keselarasan pada rencana-rencana yang dibuat oleh sektor-sektor yang berbeda. Namun demikian, pemerintah Indonesia telah memberikan upaya-upaya terbaiknya untuk memperbaiki kondisi yang ada saat ini melalui Strategi Nasional REDD+ yang memuat rencana-rencana untuk:

- Meninjau dan merevisi kerangka hukum bagi penyelesaian atas isu-isu yang terkait dengan hak-hak atas lahan, re-klasifikasi dan pertukaran lahan.
- Meninjau dan merevisi kerangka hukum yang berkaitan dengan insentif untuk daerah.
- Mempercepat penuntasan pelaksanaan penataan ruang.
- Meningkatkan penegakan hukum untuk mencegah praktek korupsi.
- Penguatan tata kelola hutan, termasuk di dalamnya hal-hal yang berkaitan dengan perizinan dan alih fungsi kawasan.
- Meninjau kerangka hukum dan penetapan insentif/disinsentif bagi sektor swasta.
- Menetapkan suatu kerangka hukum untuk sinkronisasi data dan peta untuk penataan ruang dan perizinan.
- Menelaah perizinan dan penyelesaian konflik yang terkait dengan penggunaan lahan dan hutan.
- Menciptakan pra-kondisi untuk kerangka hukum yang efektif.
- Memastikan terlaksananya penangguhan izin baru untuk konversi hutan dan lahan gambut selama 2 tahun.

6. Kesimpulan

Laporan ini dapat dijadikan sebagai suatu acuan bagi para pemangku kepentingan dan pembuat keputusan untuk mengidentifikasi kerangka hukum dan kebijakan seperti apa yang dapat mengakomodasi, atau menghambat aktifitas-aktifitas REDD+. Hasil dari studi ini menyimpulkan bahwa kelengkapan hukum dan kebijakan yang ada sudah cukup mendukung aktifitas-aktifitas REDD+ baik yang ada di tingkat nasional maupun di tingkat propinsi. Kebijakan dan ketentuan-ketentuan hukum tentang mandat dan prosedur kelembagaan serta peranan dari berbagai pihak yang berkepentingan di dalam kaitannya dengan REDD+ sudah cukup jelas, dikarenakan di

dalam kerangka kerja yang ada telah dimuat secara rinci mengenai prosedur, panduan serta peraturan-peraturan pelaksanaannya.

Jika diimplementasikan dengan baik, sejumlah ketetapan hukum dan kebijakan yang ada akan sangat mendukung tujuan-tujuan dari REDD+ (termasuk tujuan-tujuan yang terkait dengan pencapaian multi-manfaat sosial dan lingkungan), meskipun masih ada beberapa yang bertentangan dengan tujuan-tujuan dari REDD+ tersebut. Bidang-bidang yang berpotensi untuk memunculkan konflik kebijakan dan aturan-aturan hukum yang mengatur alokasi lahan hutan dan lahan non-hutan yang berimplikasi pada REDD+, telah teridentifikasi dengan jelas khususnya yang terkait dengan dengan sektor pertambangan dan pertanian. Harus dilakukan sinkronisasi terhadap ketetapan-ketetapan hukum dan kebijakan tentang pemanfaatan lahan yang berpotensi memunculkan konflik di antara sektor pertambangan, perkebunan dan pertanian. Rencana Tata Guna Lahan yang baik dapat dijadikan solusi terhadap permasalahan ini.

Di tingkat nasional, peraturan perundang-undangan yang ada sudah cukup mendukung kerjasama lintas sektor, akan tetapi implementasinya itu sendiri masih jauh dari efisien dan tugas serta tanggung jawab dari sektor-sektor tersebut masih belum jelas. Sementara itu di tingkat propinsi, rencana penataan ruang terpadu masih harus terus ditingkatkan demi untuk menyelamatkan tegakan hutan yang ada saat ini. Di tingkat lokal, hukum-hukum adat memainkan peranan yang sangat penting di dalam mengatur hak-hak pemanfaatan lahan dan pengelolaan sumber daya alam. Hukum adat merupakan hasil dari kearifan budaya lokal (*traditional local wisdom*). Hukum adat ini menyatukan berbagai pembelajaran yang diperoleh dari pengalaman di dalam perolehan multi-manfaat yang berasal dari hutan, yang secara tradisional dilaksanakan melalui pemberlakuan sistem denda di bawah pengawasan Lembaga Adat. Namun demikian, aturan-aturan hukum adat tersebut belum mendapatkan dukungan dan pengakuan yang cukup dari sistem hukum dan kebijakan formal yang ada di tingkat wilayah. Berbagai aksi dan program yang terkait dengan upaya peningkatan multi-manfaat dari hutan yang ditujukan untuk mendukung penurunan tingkat kemiskinan sampai saat ini masih belum terealisasikan. Laporan ini menyimpulkan bahwa pada umumnya di Indonesia dan khususnya di propinsi Sulawesi Tengah telah siap untuk memulai implementasi REDD+, namun keberhasilannya itu sendiri akan tergantung pada upaya-upaya penyelesaian konflik kepentingan yang terkait dengan lahan hutan.

Lampiran

Daftar Laporan Teknis yang digunakan di dalam penyusunan dokumen ini:

Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+ Indonesia. 2012. Konsep Laporan yang disusun oleh Kelompok Kerja Kajian Hukum dan Penegakan Hukum (Konsep yang dibuat per tanggal 12 Juni, 2012).

Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+ Indonesia. Juni 2012. Strategi Nasional REDD+. Dapat ditemukan *online* di <http://www.satgasreddplus.org/download/150612.REDD+.National.Strategy.Indonesia.pdf>

Konsep dari Strategi REDD+ Daerah Propinsi Sulawesi Tengah. (Konsep yang dibuat per tanggal 8 September, 2011).

Yang terlibat di dalam proses wawancara:

Abdul Rauf, Kepala Unit Kelembagaan dan Metodologi di Kelompok Kerja REDD+ Sulawesi Tengah dan Dosen di Universitas Tadulako.

Adi Setyawan, Staf Bidang Planologi Kehutanan, Dinas Kehutanan Daerah Propinsi Sulawesi Tengah.

Andri Akbar Marthen, Staf UNEP (*United Nations Environment Programme*), Indonesia.

Carnoto, Kepala Sub Bagian Perencanaan Program, Dinas Kehutanan Daerah Propinsi Sulawesi Tengah.

Dansitum Misi Toding, Kepala Bidang Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Dinas Kehutanan Daerah Propinsi Sulawesi Tengah.

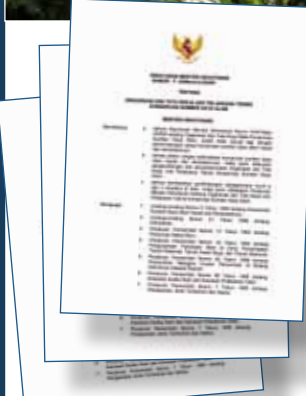
Efrian Muharrom, Staf Peneliti di bagian Program Tata Kelola Hutan di CIFOR (*Centre for International Forestry Research*), Bogor, Indonesia.

Iwan Wibisono, Spesialis Kehutanan dan REDD+ di Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+ Indonesia.

Josi Khatarina, Ahli Kajian Hukum dan Penegakan Hukum di Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+ Indonesia.

Nahardi. Kepala Dinas Kehutanan Daerah Propinsi Sulawesi Tengah.

Shandra Tobondo, Kepala Bidang Data dan Statistik di Bappeda (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah), Sulawesi Tengah.



Mereka yang terlibat di dalam pengembangan strategi-strategi REDD+ perlu mempertimbangkan tidak hanya peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang telah dibuat secara khusus untuk REDD+, tetapi juga kerangka hukum dan kebijakan lainnya yang ada saat ini yang berhubungan dengan perlindungan terhadap lingkungan hidup dan sektor-sektor yang terkait dengan penggunaan lahan seperti pertanian, pertambangan dan perencanaan tata ruang. Dokumen ini memberikan analisis tentang kebijakan dan kerangka hukum nasional dan sub-nasional di Indonesia yang relevan terhadap perencanaan dan implementasi dari aksi-aksi praktis REDD+.

Kontak:
UNEP World Conservation Monitoring Centre
219 Huntingdon Road
Cambridge, CB3 0DL, United Kingdom
Tel: +44 1223 814636
Fax: +44 1223 277136
E-mail: barney.dickson@unep-wcmc.org
www.unep-wcmc.org



UN-REDD
PROGRAMME



Kementerian Kehutanan
Republik Indonesia