

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Problematika lingkungan dan kehutanan merupakan ancaman fundamental bagi kehidupan yang berkelanjutan. Populasi manusia, perkembangan teknologi, serta kerusakan yang dibuat oleh manusia merupakan pemicu utama kerusakan sumberdaya alam. Indonesia merupakan negara ketiga pemilik kawasan hutan tutupan terbesar di dunia, fakta dilapangan menunjukkan masih maraknya kasus-kasus yang mengakibatkan kerusakan alam khususnya dalam bidang lingkungan dan kehutanan, baik pada tingkat nasional maupun tingkat lokal. Kerusakan alam ini secara langsung berdampak buruk terhadap aspek sosial dan ekonomi secara luas, tetapi juga berdampak langsung bagi masyarakat adat dan lokal yang masih bergantung pada hutan bagi kelangsungan hidup mereka.<sup>1</sup>

Hutan merupakan sumber daya alam sekaligus sebagai aset publik yang harus dikelola secara adil dan baik agar manfaatnya dapat dirasakan oleh semua lapisan masyarakat. Dalam memanfaatkan potensi hutan, pengelolaan hasil hutan yang terus dilaksanakan berupa hasil utama kayu yang mengakibatkan kondisi hutan terus menurun. Produksi kayu dalam kebutuhannya mengalami permintaan yang terus meningkat, sehingga dalam produksi hutan kayu alam tidak mampu memenuhi pasokan pada industri pengelolaan kayu. Hal inilah sebagai faktor utama Indonesia mengalami luasnya deforestasi dan degradasi dari hutan. Sejauh ini, pengelolaan hutan yang dilakukan oleh pemerintah masih meninggalkan permasalahan konflik sosial yang tak kunjung selesai. Melihat kondisi kehutanan Indonesia, negara belum mampu sepenuhnya mengelolah hutan dengan baik atau secara hukum (legalitas) sebagaimana fungsinya.<sup>2</sup>

Berdasarkan hasil penelitian Wetlands Internasional, secara global lahan gambut menyimpan paling sedikit 550 gigaton karbon dalam lapisan tanah organiknya, jumlahnya sama dengan dua kali lipat jumlah karbon yang

---

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

<sup>2</sup> Media Informasi Seputar Hutan Indonesia Intip Hutan, Februari 2015, Nasib Hutan Indonesia-Nasib Hutan Alam Indonesia, hal: 4

tersimpan di hutan di seluruh dunia. Indonesia memiliki lahan gambut mencakup luas 20.6 juta hektar atau 10.8% dari luas daratan negara Indonesia.<sup>3</sup> Analisis *Forest Watch Indonesia* (FWI) menemukan bahwa hingga tahun 2013, luas tutupan hutan Indonesia sekitar 82 juta hektar atau 46% daratan.<sup>4</sup> Berdasarkan jumlah Provinsi hutan Indonesia yang tersisa ialah 25% di Papua, 11% Papua Barat, Kalteng 9%, Kalbar 7%, Sulteng 5% , Aceh 4% dan Maluku 3.2%. Pada tahun yang sama, 78 juta hektar (63%) hutan negara atau hutan lindung masih berstatus sebagai hutan tertutup seluas 22,9 juta hektar (28)%. Di tahun yang sama, sekitar 44 juta hektar (25%) luas daratan Indonesia terbebani izin pengelolaan lahan yang mengalami konversi lahan berbentuk Hak Pengusaha Hutan (HPH), dan Hutan Tanaman Industri (HTI), sawit dan tambang. Dampak deforestasi banyak menimbulkan kerugian, yaitu: Pertama, Konflik sumberdaya alam. Kedua, kerusakan ekosistem dan kehilangan keragaman hayati. Ketiga, gangguan kehilangan hidrologi, seperti terganggunya keseimbangan air dan fungsi resapan air.<sup>5</sup>

Analisis FWI potret keadaan hutan tahun 2009-2013 menjadi bukti lemahnya perlindungan hutan di Indonesia, selama empat tahun terakhir 2009-2013 Indonesia kehilangan hutan alam sebesar 4,5 juta hectare atau memiliki laju sekitar 1,13 juta hectare per tahun.<sup>6</sup> Peran dan kapasitas pemerintah dalam menjalankan tugasnya dan pelaksana untuk menciptakan tata kelola hutan secara berkelanjutan dianggap masih lemah dan membuat celah bagi oknum-oknum pelaku kehutanan untuk melakukan tindakan yang merusak. Tata kelola hutan dengan baik menjadi sangat penting dan mendesak bagi keberlanjutan kondisi kehutanan di Indonesia, karena dalam implementasinya mencakup kepentingan publik dan partisipasi dari semua lapisan masyarakat.<sup>7</sup> Sejalan dengan perbaikan tata kelola hutan dan laju deforestasi dan degradasi hutan di mengenai Konvensi Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) sebagai mekanisme global untuk

---

<sup>3</sup>Wetlands Internasional, Gambut, diakses dari <http://indonesia.wetlands.org/Kegiatankami/Gambut/tabid/2838/language/id-ID/language/id-ID/Default.aspx>, Pada 10/03/2016.

<sup>4</sup> Mongabay.co.id, Soal Usul BP REDD Lebur di Kementrian LHK, Inilah Tanggapan Mereka, <http://www.mongabay.co.id/tag/deforestasi-indonesia/> ,

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Media Informasi Seputar Hutan Indonesia Intip Hutan, Op.cit, hal: 7

<sup>7</sup> Media Informasi Seputar Hutan Indonesia Intip Hutan, Op.cit, hal: 7

mitigasi perubahan iklim. Terbentuknya Mekanisme yang sekarang disebut Pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD)<sup>8</sup> yang kemudian berubah menjadi REDD+ ini meliputi rangkaian kegiatan yang lebih luas, termasuk konservasi hutan, pengelolaan hutan secara lestari dan peningkatan cadangan karbon melalui penghutanan (aforestasi), penghutanan kembali (reboisasi), restorasi lahan gambut yang dihasilkan dari adanya perdagangan karbon. Pada tanggal 26 Mei 2010, pemerintah Republik Indonesia dan Kerajaan Norwegia menandatangani Surat Pernyataan Kehendak (LoI) tentang REDD+.<sup>9</sup> Berdasarkan LoI ini Indonesia sepakat melakukan untuk menyusun strategi nasional REDD+, menetapkan Badan Khusus untuk menerapkan strategi REDD+ baik dari pemantauan, laporan dan pembuktian (MRV), serta mengembangkan dan menerapkan instrument kebijakan REDD+.

Komitmen ini sesuai dengan janji sukarela Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang diumumkan tahun sebelumnya untuk mengurangi emisi gas rumah kaca Indonesia sebesar 26% pada tahun 2020 dengan adanya kekhawatiran tentang lemahnya rencana tata ruang/tata guna lahan dan tata kelola hutan, yang diperlukan secara lebih luas untuk mendukung pelaksanaan moratorium ini.<sup>10</sup> Komitmen mengenai mengurangi emisi gas rumah kaca di Indonesia di lanjutkan dengan adanya perjanjian, kala itu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berjanji Indonesia akan berupaya mengurangi sebanyak 26%, jika ada bantuan internasional berupaya untuk mengurangi sebanyak 41%. Menanggapi pernyataan tersebut, Norwegia memberikan bantuan dana untuk program REDD+ di Indonesia sebesar 1 Milyar dollar. Skema REDD+ berupaya untuk mengelolah jenis kawasan untuk penurunan stok karbon yang disebabkan adanya ada emisi karbon atau terjadinya peningkatan stok karbon

---

<sup>8</sup> REDD, atau *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (Pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan) : Sebuah mekanisme untuk mengurangi emisi GRK dengan cara memberikan kompensasi kepada pihak-pihak yang melakukan pencegahan deforestasi dan degradasi hutan.

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

<sup>9</sup> Working Paper By CIFOR, Moratorium Hutan Indonesia Batu Loncatan Untuk Memperbaiki Tata Kelola Hutan Indonesia?, diakses dari [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/WPapers/WP-77Murdiyarso.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WPapers/WP-77Murdiyarso.pdf), Pada 10/03/2016.

<sup>10</sup>Ibid.

melalui penyerapan (*sequestration/removal*). Konsep REDD+ mengacu kepada dua aspek kegiatan yaitu:<sup>11</sup>Pemberian imbalan kepada negara berkembang untuk mengembangkan mekanisme REDD+ yang berupaya mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, konservasi (*sustainable forest management*) SFM, aforestasi dan reforestasi. Kegiatan ini berupa persiapan untuk membantu negara-negara yang berpartisipasi dalam mekanisme REDD+.

Isu utama dari REDD+ adalah *benefit sharing* yaitu dengan menciptakan skema bagaimana cara membagi manfaat sebagaimana yang sudah diberlakukan untuk pembayaran jasa lingkungan.<sup>12</sup>REDD+ bagian dari kolaborasi Badan PBB yaitu UNEP, FAO dan UNDP. Pelaksanaan REDD+ di Indonesia melibatkan para stakeholder baik stakeholder primer sebagai pelaku kunci seperti: Para Pemangku Kepentingan, maupun sekunder sebagai pendamping teknis seperti: penegak hukum. Para aktor tersebut tidak hanya sebatas bagi kalangan elite Pemerintah, Presiden, Gubernur, Instansi Pemerintah yang terkait, LSM/NGO, Akademisi/lembaga penelitian, Para Invenstor, Ketua dan masyarakat adat, dan kelompok warga. Pada konteks REDD+ juga melibatkan adanya isu gender dalam pelaksanaannya. Isu gender yang diangkat pada REDD+ ialah peran, tanggungjawab, dan perilaku karena konstruksi sosial dan budaya, dalam REDD+ isu gender lebih menekankan pengetahuan, keterampilan dan pemanfaatan sumberdaya alam. Perhatian pada gender ini diharapkan adanya keadilan bagi kaum laki-laki dan perempuan yang turut serta berpartisipasi dalam program REDD+.<sup>13</sup>Laki-laki dan perempuan turut serta dalam penyusunan kebijakan dan pelaksanaannya. Berdasarkan konteks REDD+, wanita sudah seharusnya mendapat perhatian khusus dalam mendapatkan informasi dan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan konsultasi, karena dapat membantu dalam persoalan kerentanan masing-masing pada gender tersebut.<sup>14</sup>

Pada implementasinya Indonesia tergabung dengan *Governor's Climate and Forest Task Force* (GCF), tergabungnya dengan GCF hanya memfokuskan

---

<sup>11</sup>Natural Resources Development Center, 2013, Konsep REDD+ dan Implementasinya, diakses dari <http://www.nature.or.id/publikasi/laporan-dan-panduan-kehutan/modul-konsep-redd.pdf>, Pada 06/06/2016.

<sup>12</sup> Natural Resources Development, Op.cit, hal: 13

<sup>13</sup> RECOFCT The Center For People and Forest, Januari 2014, Gender Dalam REDD+, Buku Panduan Untuk Fasilitator Akar Rumpuk, Bangkok Thailand, hal: 3& 4

<sup>14</sup> Ibid, hal: 4

dengan keenam provinsi, keenam provinsi tersebut dalam mencapai komitmen yang telah mereka buat pada Deklarasi Rio Branco yang ditandatangani saat pertemuan ke delapan satuan tugas gubernur untuk iklim dan hutan (*Governor's Climate and Forest Task Force, GCF*) di Rio Branco, Acre, Brazil pada tahun 2014 lalu. Keenam provinsi di Indonesia yang menandatangani deklarasi tersebut adalah Aceh, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Papua Barat dan Papua. GCF adalah sebuah kolaborasi sub-nasional yang unik dari 29 negara bagian dan provinsi di dunia seperti Brasil, Indonesia, Meksiko, Nigeria, Peru, Spanyol dan Amerika Serikat.<sup>15</sup>

GCF berupaya untuk memajukan program-program yuridiksi yang dirancang untuk mempromosikan pembangunan pedesaan rendah emisi dan pengurangan emisi dari deforestasi, degradasi hutan, dan penggunaan lahan (REDD+) dan menghubungkan kegiatan-kegiatan dengan rezim kepatuhan gas rumah kaca yang tengah berkembang. GCF berfokus pada semua aspek dari upaya pengurangan emisi dari deforestasi dan membentuk kerangka-kerangka berkelanjutan untuk pembangunan rendah emisi.

Penelitian ini berusaha menjelaskan implementasi dari program REDD+ di Provinsi Papua Barat, implementasi REDD+ ini bertujuan untuk mengurangi adanya deforestasi dan degradasi, dan tata kelola hutan serta konservasi hutan yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2013 Tentang Badan Pengelola Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca dari Deforestasi, Degradasi Hutan dan Lahan Gambut. Papua Barat merupakan salah satu Provinsi dari Pelaksanaan REDD+ di Indonesia, selain itu Papua Barat juga sebagai Provinsi kedua setelah Provinsi Papua yang memiliki kawasan hutan tutupan terbesar di Indonesia. Implementasi program REDD+ di Papua Barat ini dapat dikatakan belum maksimal. Sejak dilaksanakannya REDD+ di Indonesia 2011 hingga tahun 2014 ketika Presiden SBY memasuki masa akhir jabatan sebagai Presiden. Beberapa indikator yang mengacu bahwa Implementasi REDD+ di Papua Barat belum maksimal yaitu:

1. Tidak adanya kerangka hukum atau perlindungan hukum mengenai REDD+ ini. Sebagaimana dalam pelaksanaan REDD+, kerangka hukum sangat

---

<sup>15</sup>KPH Kabupaten Sorong, Komitmen Daerah Turunkan Deforestasi Indonesia, diakses dari <http://www.kphpsorong.org/2016/02/21/komitmen-daerah-turunkan-deforestasi-indonesia/>, Pada 12/03/2016

dibutuhkan untuk mengatur, menertibkan, dan keabsahan program REDD+ yang dilaksanakan di Daerah.

2. Pada tingkat Provinsi di Papua Barat, masih maraknya terjadi pelanggaran terhadap Hutan, pelanggaran tersebut seperti: pembalakan liar yang terus meningkat, Konversi lahan yang tidak sesuai dengan Izin, pengelolaan produksi kayu yang tidak bersertifikat, pembakaran hutan, dan penjualan kayu produksi hutan secara illegal.
3. Isu besar mengenai kehutanan di Papua Barat merujuk pada tata kelola dan manajemen hutan yang lestari. Permasalahan utama mengenai kehutanan di Papua Barat adalah masih lemahnya kekuatan/legalitas hukum yang berjalan di Provinsi Papua Barat.
4. Pada tatanan kemasyarakatan di Papua Barat, masyarakat adat/lokal berdomisili di Hutan. Secara hukum adat, masyarakat memiliki hak ulayat atau hukum adat dalam kepemilikan tanah di Papua Barat.

Tesis ini mengkaji tentang Implementasi Program REDD+ pada tatanan *Multilvel Governance*, sebagaimana dalam pelaksanaan REDD+ dilakukan secara bertahap dan bertingkat. Terkait dengan Multilevel Governance tesis ini juga konsep *Compliance and Post Agreement*, pendekatan ini digunakan untuk melihat sejauh mana pencapaian yang diraih dalam implementasi REDD+ di Papua Barat, pada penelitian ini peneliti lebih berfokus untuk mengkaji belum maksimalnya implementasi REDD+ di Papua Barat.

## **B. Rumusan Masalah**

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

## **C. Tujuan Riset**

Adapun yang menjadi tujuan dalam Penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui hasil temuan baru dari penelitian yang dilakukan. Dalam hal ini adalah melihat sisi kebaruan dari implementasi program REDD+ sebagai skema baru dalam tata kelola lahan dan hutan Indonesia.

2. Untuk menjelaskan dan menganalisa adanya tatanan *Multilevel Governancedan compliance post agreement* dalam pelaksanaan/implementasi Program REDD+ di Provinsi Papua Barat.
3. Untuk mengetahui dan memahami belum maksimalnya pelaksanaan program REED+ pada Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat.
4. Untuk dapat memperlihatkan dan mengkorelasi kerangka konseptual yang dipakai dengan masalah yang diteliti.

#### **D. Kontribusi Riset**

Adapun kontribusi dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

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

#### **E. Tinjauan Pustaka**

Sejauh ini, telah terdapat beberapa penelitian dan publikasi yang membahas mengenai isu lingkungan. Beberapa penelitian tersebut dapat dijadikan acuan dalam penelitian ini, dengan tujuan tidak hanya untuk meneruskan penelitian yang sudah ada, namun juga mengembangkan pengetahuan yang dihasilkan dari penelitian sebelumnya dengan penelitian ini. Sejauh pengamatan peneliti, masih sangat sedikit penelitian yang fokus pada isu lingkungan terutama program REDD+ di Indonesia. Oleh sebab itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan pengetahuan terkait isu lingkungan yang dilakukan Indonesia. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya. Hal itu dimaksudkan agar mengetahui posisi dan letak perbedaan antara penelitian sebelumnya dengan penelitian yang penulis lakukan.

## 1. Melaty Anggraini

Kajian pustaka yang pertama dalam penulisan ini adalah penelitian yang dilakukan oleh **Melaty Anggraini** dalam tesis yang berjudul **Jepang dalam politik REDD+ di Indonesia; tinjauan konstruktivis**.<sup>16</sup> Dalam penelitian tersebut dijelaskan bahwa penulis menganalisis pertimbangan politik yang mengkonstruksi tindakan Jepang dalam menjalankan politik REDD+ nya di Indonesia. Hal tersebut menjadi pertimbangan dasar yang menjelaskan alasan kepentingan Jepang dalam melakukan kerjasama REDD+ di Indonesia. Tulisan tersebut menggunakan teori konstruktivis yang dikemukakan oleh Reus Smith yang dikaitkan dengan empat alasan atau pertimbangan politik yang mendasari tindakan Jepang sebagai aktor sosial yakni, idiografik, tujuan, etnis, serta instrumental. Hasil dari keempat pertimbangan politik tersebut menunjukkan bahwa ide-ide yang menjadi norma kemudian mempengaruhi perilaku dan struktur Negara Jepang dalam merumuskan kebijakan lingkungan terkait dengan program REDD+ yang ada di negaranya. Penerimaan terhadap norma dalam tulisan tersebut dihubungkan dengan usaha Jepang untuk mengidentifikasi diri yang membentuk pola kepentingan dalam suatu kerangka kerjasama melalui lembaga JICA. Penelitian tersebut memperlihatkan bahwa proses keterlibatan Jepang dalam menjalankan politik REDD+ nya di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari identitas Negara Jepang sebagai Negara ramah lingkungan yang terbentuk dari sosial dan norma yang dianut oleh Negara itu sendiri.

## 2. Arild Angelsen

Tulisan kedua dalam tesis ini adalah tulisan dengan judul **Mewujudkan REDD+ strategi nasional melalui berbagai pilihan kebijakan** oleh **Arild Angelsen**. Tulisan tersebut menjelaskan bagaimana cara dan strategi mengembangkan kebijakan nasional mengenai REDD+.<sup>17</sup> Dalam tulisan tersebut disebutkan bahwa tujuan dari REDD+ itu adalah untuk mengurangi kemiskinan, adanya kehidupan yang berkelanjutan, tata kelola dan hak-hak

---

<sup>16</sup> Melaty Anggraini. 2014. Jepang dalam politik REDD+ di Indonesia; tinjauan konstruktivis, sebuah tesis. Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada.

<sup>17</sup> Arild Angelsen. 2010, Mewujudkan REDD+ Strategi Nasional Melalui Berbagai Pilihan Kebijakan, Inonesia: Center for International Forestry Research. Hal 13-125, diakses dari [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BAngelsen1101.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen1101.pdf), Pada 05/05/2016.

masyarakat, dan adaptasi terhadap adanya perubahan iklim. Demi terwujudnya REDD+ yang baik, perlu kiranya menggerakkan REDD+ dari tingkat global menuju skala nasional dan regional. Hal tersebut harus diselaraskan dengan pembangunan kerangka kelembagaan dan proses REDD+ melalui berbagai kegiatan praktis seperti proyek yang jelas, dana mandiri yang terukur dengan baik, dana yang dikelola oleh lembaga Negara dengan didukung oleh anggaran dari berbagai sektor. Hal tersebut menuntut adanya partisipasi penuh pemerintah nasional maupun regional serta masyarakat lokal serta pemaduan berbagai sektor secara horizontal. REDD+ juga dapat diwujudkan dengan adanya reformasi kebijakan yang luas, mengubah insentif, pengujian REDD+ di tingkat lokal dan regional untuk mengembangkan dan mendukung terciptanya Good Governance dan pengurangan deforestasi dan degradasi hutan di tingkat nasional dan juga skala global.

### 3. Grace Gerda Renata

Tulisan ketiga adalah artikel jurnal dengan judul **Implementasi REDD+ di Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah oleh Grace Gerda Renata, Universitas Mulawarman.**<sup>18</sup> Dalam tulisannya dijelaskan bahwa Untuk Kabupaten Kapuas, Indonesia bekerjasama dengan Pemerintah Australia melaksanakan kegiatan Demonstration Activities (DA) sebagai proyek uji coba perubahan iklim kerjasama Pemerintah Indonesia dan Australia. Proyek yang bernama Indonesia-Australia Forest Carbon Partnership (IAFCP) tersebut berkontribusi mendukung usaha perjanjian internasional United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) tentang usaha pengurangan emisi rumah kaca melalui REDD.

Salah satu program kerja sama IAFCP adalah pengembangan proyek demonstrasi REDD yang diberi nama “Kalimantan Forest Climate Partnership (KFCP)”. KFCP akan melindungi 70.000 hektar hutan gambut, membanjiri kembali 200.000 hektar lahan gambut kering, dan menanam 100 juta pohon. Proyek ini diimplementasikan di kubah gambut dari 120.000 hektar eks-PLG di kabupaten ini. Lokasi KFCP sebagian besar terletak di

---

<sup>18</sup> Grace Gerda Renata, 2013, Implementasi REDD+ di Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah, eJournal Ilmu Hubungan Internasional, Volume 2, Nomor 1, 2013: 451-462, diakses dari [http://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/07/eJournal%20GRACE%20Publish%20\(07-27-13-07-21-50\).pdf](http://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/07/eJournal%20GRACE%20Publish%20(07-27-13-07-21-50).pdf), Pada 05/05/2016.

kecamatan Mantangai yang terdiri dari dua area yang berbeda yaitu : Blok A (50.000 ha), sebagian besar digunduli dan dikeringkan oleh jaringan 300 km dari kanal, dan Blok E (70.000 ha), hutan yang meskipun mengalami kerusakan parah karena penebangan dan pengeringan, baik oleh kanal resmi tradisional (Handil) dan Kanal Neraka besar yang membentang 15 km. Dikarenakan pelaksanaan implementasi REDD+ di kabupaten ini bekerjasama dengan 2 negara yakni KFCP Australia (yang dibantu oleh Borneo Orangutan Survival – Mawas Program (BOSMawas), Care, Wetland International Indonesia Program (WI-IP), Universitas Palangkaraya) dan Norwegia yang dilaksanakan oleh Sekretariat Bersama REDD+ Kalimantan Tengah yang dibentuk sebagai bagian dari pelaksanaan REDD+ di tingkat nasional; maka implementasi REDD+ di kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah dilaksanakan dalam komponen-komponen kegiatan yang berbeda sesuai dengan proyek masing-masing.

#### **4. Stibniati Atmajaya dan Eva Wollenberg**

Tulisan keempat diambil dari Prosiding Jurnal Cifor yang mengangkat tema REDD di beberapa negara yang terlibat dalam pelaksanaan REDD, “*REDD Forest Governance and Rural Livelihoods the Emerging Agenda*”, *Chapter 5 Indonesia oleh Stibniati Atmajaya dan Eva Wollenberg.*

<sup>19</sup>Dalam paper ini berupaya untuk mengidentifikasi bentuk aturan REDD di Indonesia. Indonesia merupakan negara ketiga yang memiliki wilayah hutan terbesar setelah Norwegia dan Republik Demokrasi Kongo. REDD sebagai kerangka kerja nasional di Indonesia yang merupakan bagian dari Permenhut, Menhut II/2009).

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

---

<sup>19</sup>Editon oleh Oliver Springate-Baginski dan Eva Wollenberg, 2010,*REDD Forest Governance and Rural Livelihoods The Emerging Agenda*, Bab 5 Indonesia, oleh Stibniati Atmajaya dan Eva Wollenber,hal 73. CIFOR, diakses dari [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BWollenberg0101.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BWollenberg0101.pdf), Pada 25/05/2016.

menjalankan program REDD ini berkerjasama dengan Institusi Asing yang berbeda dengan Provinsi Lainnya.

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

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

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

Pada penelitian tesis inipeneliti memilih untuk mengambil lokasi penelitian di Provinsi Papua Barat, sebagaimana Papua Barat merupakan Provinsi kedua pemilik kawasan hutan terluas di Indonesia. Peneliti mengkaji implementasi program REDD+ di tingkat lokal/provinsi yang dijadikan sebagai salah satu tolak ukur berjalanya REDD+ ini. Dalam penelitian ini yang membedakan dengan penelitian sebelumnya, peneliti menggunakan dua kerangka konseptual, pertama yaitu Multilevel Governance, konsep ini untuk menganalisis pembagian otoritas dalam pelaksanaan REDD+ yang bertingkat, pada tingkat internasional, nasional dan lokal. Kedua, peneliti menggunakan konsep *Complaince* untuk menganalisa jalanya REDD+ baik di tingkat nasional hingga daerah. Konsep ini lebih menekankan adanya kepatuhan negara terhadap

rezim tersebut, dengan menganalisa regulasi dari peraturan REDD+ yang dijalankan di Papua Barat.

## F. Kerangka Konseptual

### 1. Multilevel Governance

*Multilevel Governance* (MLG) dikembangkan oleh tokoh politik bernama Gary Marks. Konsep ini digunakan untuk mengarahkan dan memahami proses politik yang berhubungan dengan institusi, terutama institusi supranasional seperti Uni Eropa, berupaya untuk menganalisa dalam pembuatan proses kebijakan secara desentralisasi. Dalam tatanannya konsep ini terletak pada tingkat pemerintahan sub-nasional dan masyarakat, yang turut serta sebagai penentu dalam keberhasilan suatu kebijakan yang diatur. Dengan kata lain, bahwa dalam artian *Multilevel* mengusulkan adanya suatu konsep yang terdiri dari banyak negara dan aktor *non-state* yang berada di level yang berbeda, seperti pada level lokal (sub-nasional), nasional dan global (supranasional). Poin umum dari MLG ini bahwa masyarakatlah yang menyaksikan adanya suatu perbaikan pada suatu hubungan dan cara berinteraksi antara level pemerintahan lain dan negara. Hal ini merupakan tantangan baru untuk mengkhususkan mekanisme baru pada kontrol dan akuntabilitas diantara badan-badan pemerintahan.<sup>20</sup>

Hooghe dan Marks membedakan MLG ini dengan membagi dalam dua klasifikasi.

1. Jenis pertama dari MLG mengacu pada struktur pemerintahan yang jelas dan berbentuk hirarki vertikal, kewenangan dalam pengambilan keputusan pun di batasi. Analisis MLG banyak memfokuskan pada interaksi dalam berbagai pemerintahan yang berbeda dan kebijakan yang dihasilkan. Pemerintah lokal dan LSM melihat banyaknya kerjasama yang mempengaruhi dalam pengambilan kebijakan.<sup>21</sup>
2. Tipe kedua MLG merujuk pada Polysentris dan besarnya ruang lingkup pada tatanan pemerintahan. Karakteristik dari

---

<sup>20</sup> Moeko Saito-Jensen, 2015, *Theories and Method for the Study of Multilevel Environmental Governance*, Cifor. Hal: 2

<sup>21</sup> Ibid

‘Pemerintahan Polisentris’ ialah banyaknya otoritas yang diatur, dalam artian terbentuk atas gabungan beberapa badan pemerintahan dan aktor yang berperan didalamnya, sementara monosentrik itu hanya melibatkan satu aktor. Polisentris dalam artian ini pembagian otoritas, bukan hanya terletak pada pemerintahannya, namun juga pada wadah pemerintahan, sehingga terbagi pula kewenangannya dalam menentukan kebijakannya. Polisentris dalam MLG merupakan konsep “*Spheres of authority*”, sebagaimana sewaktu-waktu dapat juga disebut proses negoisasi, kolaborasi, antar aktor pemegang kepentingan dan persetujuan atau ketidaksepakatan atas sebuah rancangan agenda kegiatan atau juga terhadap sebuah kebijakan yang di atur oleh pemerintahan pusat. Pada dasarnya polisentris bersifat ketidakpastian dalam pembagian kewenangan pada tiap levelnya.

Multilevel *governance* lebih mengacu pada tata kelola sistem pemerintahan dalam suatu wilayah regional. Fokus konsep ini adalah interaksi antar tingkat pemerintahan baik dalam pemerintahan supranasional- nasional-regional dan lokal.<sup>22</sup> *Multilevel Governancedigunakan* untuk mendeskripsikan situasi keadaan pemerintahan dan kebijakan ini sebagai suatu proses pengambil kebijakan yang tidak hanya didominasi oleh aktor dalam tingkat negara/nasional. Konsep ini menunjukkan adanya suatu pembentukan kebijakan dan wewenang politik secara signifikan yang kemudian diberikan juga kepada tatanan pemerintahan di tingkat bawah dalam arena suprasional dalam konteks regional atau lokal pada pembuat dan mengontrol kebijakan tersebut.<sup>23</sup>

Karakteristik konsep ini adanya saling ketergantungan dalam tatanan dan tingkatan antar pemerintah yang satu dengan lainnya, antara organisasi, dan antara anggota jaringan, seperti halnya permainan. Dalam interaksi tersebut berakar pada kepercayaan dan regulasi yang diatur oleh kebijakan yang disepakati dan negoisasi oleh kelompok ataupun

---

<sup>22</sup>Andreas Faludi, Delft University of Technology, Multi-level (Territorial) Governance: Three Criticism, hal: 1-2

<sup>23</sup> Ecologic- Institute for International and European Environmental Policy Berlin, 2008, *Environmental Policy Integration and Multi-Level Governance*, EPIGOV Paper No.30, hal: 4

kerjasama yang di ikuti oleh negara tersebut, hal inilah yang mempengaruhi kewenangan dari negara.<sup>24</sup>

Gary Marks juga menjelaskan *Multi-level governance* merupakan suatu hubungan antara aktor sektor privat dan publik, berdasarkan pada situasi pada tingkat territorial yang berbeda. Berdasarkan pada konsep tersebut, negosiasi yang terbangun tidak hanya terletak pada pemerintah dan tingkat territorial yang berbeda, tetapi juga melihat perspektif dari organisasi supranasional yang berkembang.<sup>25</sup> Secara objektif MLG memasukkan semua aktor, yaitu terdiri dari institusi, pemerintah nasional, otoritas lokal dan regional atau masyarakat sipil. Secara spesifik sistem MLG mengacu pada fakta dalam pembuatan keputusan (*decision-making process*) yang mendasari antara negosiasi dan beberapa aktor, untuk mencapai adanya kesepakatan dan suara yang tidak mayoritas. Konsep *Multi-level governance* ini mendasarkan pada struktur suatu negara dalam pembagian kekuasaannya. Konsep *Multi-level governance* memasukkan tiga territorial pada nasional yaitu sentral-regional-lokal.<sup>26</sup>

Proses *multi-level governance* mentransfer kebijakan level supranasional dan sub-nasional/provinsi/daerah, dan lokal khususnya otoritas masyarakat dan privat. Proses *multilevel-governance* menunjukkan adanya desentralisasi regional, hal ini diikuti dengan adanya tingkatan dalam *multi-level governance*.<sup>27</sup> Terkait dengan desentralisasi regional, desentralisasi sebagai tindakan dimana Pemerintah Pusat menyerahkan kewenangan kepada aktor atau institusi pada level dibawahnya dalam lingkup baik hirarki politik-administratif maupun hirarki wilayah.<sup>28</sup>

Pada penelitian ini, memfokuskan tentang pembagian otoritas dalam kewenangan dan melaksanakan kontrol kegiatan REDD+ yang

---

<sup>24</sup> Ibid

<sup>25</sup> Adrian Ivan dan Natalia Cuglesan, *Multi-Level Governance And Decentralization In The Unitary States Of The European Union. Case Study: France And Romania*, NEJ - Vol. 14 - n. 1 - p. 47-59 / jan-abr 2009, Hal: 48

<sup>26</sup> Ibid

<sup>27</sup> Ibid

<sup>28</sup> Sulistya Ekawati dkk, Oktober 2012, Analisis Dikurusus dan Implikasinya Bagi Perbaikan Kebijakan, Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan – Kementerian Kehutanan, Hal:6

dilaksanakan bertingkat, dari tingkat internasional kemudian masuk ke Indonesia (nasional) dan dilanjutkan ke daerah (Papua Barat).

## 2. *Compliance*

Hubungan internasional dalam perkembangannya terus mengalami perubahan, baik dalam bentuk dan dimensinya. Perkembangan hubungan internasional tidak hanya mengenai agenda internasional, tetapi juga aktor dan lingkungan internasional yang beroperasi. Peningkatan aktor internasional dan saling ketergantungan menandai berlangsungnya perkembangan hubungan internasional yang mengubah hal mendasar dalam tindakan negosiasi.<sup>29</sup> Pandangan negosiasi berkembang luas sehingga membutuhkan adanya regulasi internasional dalam bidang-bidang yang baru, negosiasi yang dilakukan tidak hanya sebatas bilateral, bertahap berubah menjadi negosiasi multilateral, dan kemudian melibatkan sebuah kelompok besar, tidak hanya pada level diplomatic, tetapi juga administrasi pusat dan lokal, organisasi sosial dan profesional.<sup>30</sup>

Segala bentuk atau tindakan hubungan internasional dalam prakteknya beriringan dengan negosiasi, sebagaimana membentuk adanya tawar-menawar (*bargaining*) atau merumuskan kerangka kerja di tatanan struktur internasional.<sup>31</sup> William Zartman dalam artikelnya berjudul *International Negotiation* mengungkapkan struktur dalam bernegosiasi:<sup>32</sup>

*“Negotiation is a Process by which contending parties come to an agreement but that progress neither occurs nor can be analyzed merely by its own terms. It begins with a certain distribution of actor characteristic, which then become independent variables through which the process and its analysis are conducted”*

Argument Zartman diatas menegaskan bahwa negosiasi merupakan proses dimana pihak-pihak yang bertentangan menyelesaikan permasalahan dengan mencapai suatu kesepakatan. Hal tersebut dimulai

---

<sup>29</sup> Barbara Curlyo, *International negotiation in the context of the evolution of international realtions: theoretical assumption and observations*, hal: 62

<sup>30</sup> Ibid, hal:63

<sup>31</sup> Ibid, hal: 62

<sup>32</sup> Paul Meerts, 2015, *Diplomatic Negotiation Essence and Evolution*, Clingendael, hal: 33

dengan saling melihat karakter masing-masing aktor yang terlibat, hal ini menjadi bagian yang independen terhadap proses analisa dan kesepakatan yang dilakukan. Negosiasi dijadikan sebagai alat utama untuk menyelesaikan permasalahan serta sebagai solusi bagi pihak yang bertentangan. Zartman melihat dalam negosiasi, pendekatan struktural sebagai pendekatan yang paling mampu untuk menyelesaikan permasalahan. Secara realistis negosiasi membutuhkan sikap saling berhadapan, dimana pendekatan secara struktural dan kekuatan yang bersumber dari pihak-pihak tersebut digunakan dalam bernegosiasi.<sup>33</sup> Tujuan dari negosiasi adalah untuk mencapai suatu kesepakatan yang kemudian dilanjutkan kembali dengan adanya penegasan ulang apa tujuan dari negosiasi tersebut, dalam prakteknya negosiasi juga menekankan pada keseimbangan kekuasaan (*balance of power*), kesejahteraan yang menyeluruh, persamaan kewajiban, atau bahkan persetujuan dari sebuah institusi/organisasi. Nilai dari negosiasi dalam hal ini meliputi bagaimana menciptakan nilai tawar (*bargaining*), dan secara positif memberikan kontribusi dalam harmonisasi dan mengorganisasi dalam hubungan internasional.<sup>34</sup> Pada dasarnya negosiasi merupakan proses simetris dimana tersedianya informasi, taktik, atau saran bagi semua kelompok. Hakikatnya pada proses negosiasi tersebut, tidaklah mungkin untuk bisa mengetahui siapa yang menang, atau siapa yang menjadi terbaik, tetapi bagaimana untuk menjadi lebih baik.<sup>35</sup>

Secara garis besar negosiasi sebagai instrument yang digunakan dalam situasi apapun baik dalam kompetisi dan kerja sama.<sup>36</sup> Proses negosiasi sebagai proses interaksi di tiap negara ataupun kelompok yang memiliki perbedaan pendapat dan kepentingan yang sama. Hasil dari negosiasi inilah yang membentuk suatu kesepakatan (*Agreement*) yang dicapai bersama dengan cara yang damai dan stabil hingga dapat membentuk juga kerjasama internasional yang menjadi dasar berdirinya institusi/organisasi internasional. Negosiasi menciptakan interaksi besar

---

<sup>33</sup> Ibid, hal: 34

<sup>34</sup> Barbara Curlyo, Op.cit, hal: 67

<sup>35</sup> Dikutip dari Jurnal Alexandra Gracia Irragori, 2003, Negotiation in International Relation, hal: 96-97

<sup>36</sup> Paul Meerts, Op.cit, hal: 42

antar negara, saling ketergantungan, kepentingan satu sama lain, dan peluang kerjasama yang dicapai dengan kesepakatan bersama oleh para negosiator.

Negosiasi dalam hubungan internasional mengalami perkembangan secara terus menerus. Pada prakteknya hasil dari negosiasi berupa rencana jangka panjang yang memiliki aturan, norma dan prinsip yang harus di patuhi. Bertram dan Zartman dalam tulisan *Regimes and Negotiation an Introduction*<sup>37</sup> mengungkapkan lahirnya rezim melalui proses negosiasi, dan kemudian berkembang secara terus menerus melalui negosiasi proses *post-agreement*.

*“Thus, a continuous negotiation process is established that must be implemented, managed, adjusted, and sustained by some mechanism, which in many cases are regimes. During the formative and operative stages of an agreement implementation, regime mechanisms are needed to foster a sense of cohesiveness, common purpose, and continuity among a set of nations that have agreed to abide by common objectives and standards.”*<sup>38</sup>

Proses negosiasi yang dilakukan secara terus menerus, dilaksanakan, dikelola, disesuaikan, dan diatur oleh mekanisme yang kemudian membentuk suatu rezim. Pada tahap pelaksanaannya, rezim membentuk perjanjian, mekanisme rezim tersebut untuk menyatukan tujuan bersama dan kontinuitas himpunan negara untuk mematuhi tujuan dan standar umum. Pada sisi lain, berkembangnya negosiasi untuk membangun kerja sama antar negara, dalam konteks ini kerja sama yang terbangun meningkatkan terbentuknya rezim internasional. Rezim yang terbentuk menyusun aturan, norma, dan regulasi, dan mengatur pemerintahan dalam kesepakatan formal atau informal untuk menyatukan gerakan yang dilaksanakan oleh negara-negara anggota untuk mencapai isu yang ditargetkan.<sup>39</sup> Proses dibangunnya suatu rezim berasal dari ketertarikan suatu isu yang ada. Formalitasnya dimulai dari negosiasi kemudian menghasilkan *agreement* dan berlanjut pada

---

<sup>37</sup> Bertram I. Spector dan I. William Zartman, 2003, *Post Agreement Negotiation Getting it Done and International Regimes*, hal: 5

<sup>38</sup> Ibid, hal: 3

<sup>39</sup> Bertram I Spector, Gunnar Sjostedt, I William Zartman, 1994, *Negotiating International Regimes Lesson Learned from the United Nations Conference on Environment Nd Development (UNCED)*, lachenburg Austria, hal: 3

negosiasi *post-agreement*. Rezim yang terbentuk bertujuan untuk mencapai tujuan bersama dengan negara-negara anggota.<sup>40</sup> Secara signifikan rezim internasional dalam pelaksanaannya di suatu negara dapat dilihat dari proses legalisasi di nasional, struktur dan nilai-nilainya.<sup>41</sup>

Chayes dan Chayes berpendapat ketika suatu negara masuk dalam suatu rezim internasional secara langsung mengikuti perjanjian internasional yang mengubah perilaku mereka, hubungan mereka, dan harapan mereka sesuai dengan ketentuan-ketentuannya.<sup>42</sup> Komitmen dalam perjanjian internasional ditunjukkan dengan adanya suatu kepatuhan (*compliance*). *Compliance* sendiri dapat dikatakan sebagai bentuk komitmen yang dipenuhi dalam pelaksanaan suatu perjanjian internasional tersebut, secara signifikan dapat dilihat dari apa yang telah dilaksanakan. Pada tingkatannya, *compliance* dibedakan menjadi dua penjelasan, sebagai berikut: pertama, implementasi berupa mengadopsi aturan-aturan perjanjian internasional pada tingkat domestik atau regulasi. Kedua efektivitas sebagaimana perjanjian itu didesain untuk bisa mencapai keberhasilan yang sesuai tanpa menimbulkan keprihatinan.<sup>43</sup>

Jurnal Jonsson dan Tallberg menjelaskan *compliance post-agreement*, dalam prakteknya bermula dengan negosiasi *pre-agreement*, kemudian menghasilkan kesepakatan berupa perjanjian, penandatanganan perjanjian ini sebagai komitmen anggotanya masuk kedalam sebuah lembaga pemerintah, dimana dalam sebuah institusi (rezim) terdapat syarat-syarat dan kewajiban yang tertulis dalam sebuah perjanjian. Literatur *compliance* memfokuskan *post-agreement* kepada tindakan negara-negara anggota dari rezim tersebut.<sup>44</sup> Fenomena pada politik internasional, keberhasilan suatu rezim internasional ditunjukkan

---

<sup>40</sup> Bertram I. Spector dan I. William Zartman, Op.cit, hal: 21

<sup>41</sup> Haggard, Stephan, dan Beth A. Simmon, 1987, Theories of International Regimes. International Organization 41, no 3: 491-517. Hal: 492.

<sup>42</sup> Abram Chayes and Antonia Handler Chayes, 1993., *On Compliance*, International Organization, Vol. 47, No. 2, The MIT Press, Jstor, hal: 176

<sup>43</sup> Beth A. Simmons, 1998, *Compliance with international Agreement*, Department of Political Science, University of California at Berkeley, Annual Reviews Politic Science: 1998. 1:75-93, hal: 77-78

<sup>44</sup> Christern Jonsson dan Jonas Tallberg, 1998, *Compliance and Post-Agreement Bargaining*, Lund University, Sage Publications, London Thousand oaks and New Delhi, Vol: 4(4): 371-408, hal: 372

dengan adanya kepatuhan dari negara-negara anggotanya dalam komitmennya sebagai garansi/jaminan untuk melaksanakan syarat-syaratnya dan kewajiban dari rezim tersebut. Meskipun pada kenyataannya, dalam pelaksanaan *post-agreement* banyak negara-negara yang melalaikan (terbentuknya pelanggaran dan ketidakjelasan) perjanjian dan komitmen yang disepakati bersama, sehingga dalam *compliance* ini diperlukan adanya tawar menawar (*bargaining*) dan negosiasi.

Secara garis besar Jonsson dan Tallberg<sup>45</sup> berpendapat bahwa keberhasilan suatu rezim dapat diukur dengan seberapa besar kepatuhan yang dibangun oleh negara-negara anggota. Dalam implementasi rezim internasional, efektivitas suatu rezim tersebut seringkali dikatakan tidak berjalan sebagaimana yang telah diatur dalam perjanjian yang dibangun, hal ini disebabkan adanya kelalaian atau pelanggaran dalam perjanjian yang terfokus kepada *rule making* atau regulasi di tingkat domestik yang terjadi paska perjanjian di tingkat internasional. Berangkat dari fenomena tersebut diperlukan adanya *compliance bargaining*. Kerangka analisis *compliance bargaining* mengasumsikan tawar-menawar (*bargaining*) mengenai kepatuhan, antara lain ketidakpatuhan pihak-pihak (negara anggota) dan ambiguitas perjanjian, serta efek yang dihasilkan dari adanya *compliance bargaining* yaitu mempengaruhi tingkat kepatuhan, memberikan kejelasan tentang apa itu kepatuhan dan juga mempengaruhi keuntungan yang didapatkan dari kerjasama di masa depan. Kerangka ini lebih menekankan adanya proses tawar-menawar (*bargaining*) antara para penandatangan dari suatu perjanjian yang sudah tertulis, atau antara penandatangan dan institusi internasional yang mengatur suatu perjanjian, berkenaan dengan syarat dan kewajiban yang ada dalam perjanjian tersebut. *compliance bargaining* ini lebih luas dari negosiasi, karena pada tahap pelaksanaannya tidak hanya berkaitan dengan komunikasi verbal tetapi melibatkan adanya ancaman sanksi. Pada proses yang berkelanjutan *bargaining* didesain untuk mencapai perjanjian antara kedua belah pihak, dimana dalam perjanjian tersebut

---

<sup>45</sup> Christern Jonsson dan Jonas Tallberg, Ibid, Hal: 378

ada pihak yang sebagian memiliki kepentingan yang sama dan sebagian kepentingan lain yang berlawanan. Pasca-perjanjian yang sudah disepakati lebih menekankan adanya kepatuhan dan ketidakpatuhan negara.

Dalam konteks *compliance bargaining*, terdapat dua argumen yang secara spesifik menggambarkan karakteristik kepatuhan rezim dan perjanjian.<sup>46</sup> Pertama, *Enforcement School*, suatu rezim kepatuhan mengacu pada permasalahan struktur dalam regulasi di domestik. Regulasi yang dimaksud adalah proses legalisasi internasional ke tingkat nasional. Regulasi yang dilaksanakan untuk memonitoring dan memaksa kepada pihak-pihak yang tidak patuh. *Enforcement school* menekankan pada strategi *punishment* bagi pihak-pihak yang lalai agar pihak-pihak tersebut melaksanakan perjanjian tersebut. Kedua, *management school*, suatu rezim kepatuhan menggunakan strategi *problem solving*. Konsekuensi bagi pihak-pihak yang tidak patuh di berlakukannya strategi *problem solving capacity building*, interpretasi aturan, dan transparansi. Strategi ini lebih mengusulkan adanya otoritas *rule interpretation* di lembaga pemerintahan. Intinya pada management ini, bagi pihak-pihak yang berkonflik diberi keluasaan dalam bernegosiasi atau mengklarifikasi sebab-akibatnya ketidakpatuhannya dalam aktivitas rezim internasional.

Mengacu pada kerangka *compliance bargaining*, *Betram I. Spector* dan *William Zartman* tentang dinamika suatu rezim. Secara konseptual rezim dilaksanakan pada tingkat internasional dan nasional. Pada tingkat domestik, *ratification negotiation* dilaksanakan untuk mencapai kesepakatan rezim, secara formalitas ratifikasi berada pada tingkat pemerintahan nasional. Setelah ratifikasi, *rule-making negotiation* menghendaki adanya pelaksanaan di tingkat nasional, dimana adanya hukum dan regulasi yang ditetapkan untuk dikonfirmasi sebagai syarat/ketentuan rezim. Berdirinya rezim pada tingkat nasional, dilanjutkan dengan dilaksanakannya *negotiation concerning, reporting,*

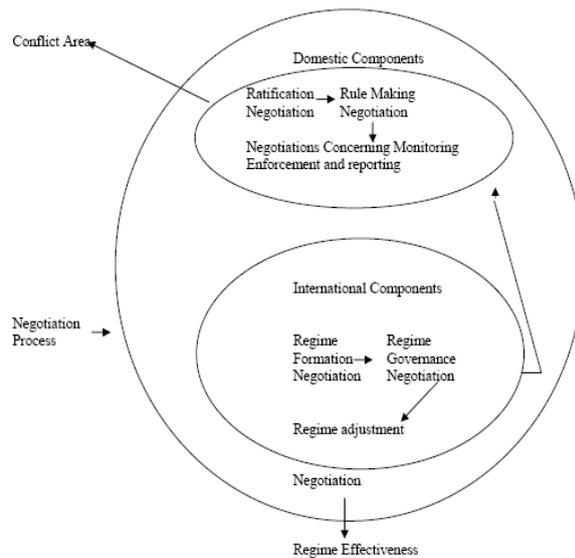
---

<sup>46</sup>Jonas Tallberg, 2002, *Path to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union*, International Organization 56, The IO Foundation and the Massachusetts Institute of Technology, Hal: 612-614 & Christern Jonsson dan Jonas Tallberg, *Compliance and Post-Agreement Bargaining*, Ibid, Hal: 374

dan *enforcement*. Hal ini menjadi penting dalam pelaksanaan rezim di tingkat nasional, selain itu hal ini juga sebagai tolak ukur di tingkat nasional dan internasional untuk menandai sukses atau gagalnya hukum dan regulasi tersebut.<sup>47</sup>

Pada penelitian ini, memfokuskan mengenai ketidakmasimalan pelaksanaan REDD+ di Papua Barat dengan menggunakan alur *compliance* yang menitikberatkan kepatuhan negara pada suatu rezim internasional hingga regulasi di tingkat lokal/dareah. Pada konteks ini diasumsikan untuk menilai implementasi REDD+ dengan menjelaskan dua argument *compliance post-agreement* yaitu: *enforcement* atau *management school*. Berikut ini merupakan gambar dinamika rezim *post-agreement* yang dijelaskan lebih lanjut di bab IV.

**Gambar 1.1. Regime Dynamics in a Postagreement Negotiation Framework<sup>48</sup>**



## G. Hipotesa/Argumen Penelitian

Implementasi program REDD+ di Provinsi Papua Barat dilaksanakan masih sebatas tujuan jangka pendek. Pelaksanaan jangka pendek tersebut merupakan indikator dalam belum maksimalnya kinerja REDD+. Hal ini bisa terjadi dikarenakan: pertama, belum sepenuhnya mendapat dukungan yang besar dari Pemerintah Nasional dalam multi level pada pemerintah daerah.

<sup>47</sup> Bertram I. Spector dan I. William Zartman, Op.cit, hal: 62

<sup>48</sup> Bertram I. Spector dan I. William Zartman, Op.cit, hal: 64

Kedua, internalisasi pelaksanaan REDD+ di tingkat nasional belum mencapai keabsahan yang kuat secara hukum.

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Pada dasarnya sebuah penelitian adalah kegiatan yang dilakukan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan yang ingin diketahui penulis. Penelitian tentang implementasi program REDD+ di Provinsi Papua Barat ini termasuk penelitian eksplanatif dengan pendekatan kualitatif, di mana penulis berusaha untuk menganalisis dari subjek dan objek yang di gambarkan. Oleh karena itu, metode eksplanatif di sini diharapkan dapat mencapai tujuan penelitian, yaitu menggambarkan dan menganalisis secara jelas fakta dan karakteristik objek yang diteliti secara tepat. Fokus pada penelitian ini adalah menjelaskan implementasi program REDD+, pada tatanan Multilevel Governance di Provinsi Papua Barat.

### **2. Teknik Analisa Data**

Menurut Miles dan Huberman, kegiatan analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi<sup>49</sup>. Dalam menganalisa penelitian ini penulis menggunakan pola induksi dengan tiga tahapan yakni :

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

---

<sup>49</sup>Sugiyono. 2011. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & B, Bandung : Alfabeta. Hal 246

### 3. Lokasi dan Jangkauan Penelitian

Lokasi penelitian yang digunakan dalam memperoleh data dalam penelitian ini adalah Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Papua Barat, Universitas Negeri Papua, dan Tokoh LSM *World Wide Fund For Nature* (WWF) Provinsi Papua Barat. Sementara jangkauan penelitian ini adalah dari tahun 2011 hingga tahun 2014. Alasan mengambil batas penelitian dari tahun 2011 hingga tahun 2014 adalah karena merujuk kepada turunya Instruksi Presiden mengenai REDD+ atas program-program yang berjalan di Indonesia dan tahun 2014 merupakan tahun turunya Presiden SBY, karena REDD+ terbentuk di Indonesia atas inisiatif Presiden SBY..

### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah telaah (*research*) yaitu dengan cara mengumpulkan data dari literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas. Literatur ini berupa buku-buku mengenai isu lingkungan, dokumen dan jurnal serta arsip data mengenai program REDD+ di Papua Barat, surat kabar dan situs-situs internet ataupun laporan-laporan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan penulis teliti yang dianggap *reliable* seperti berita seputar ancaman kerusakan hutan pada tahun 2011 dan portal Pemerintahan Daerah Provinsi Papua Barat.

Mengingat bahwa penelitian ini merupakan penelitian eksplanatif, dimana dalam analisa permasalahan yang diteliti tergantung pada validitas data informan yang memberikan informasi, oleh karena itu, dalam penelitian ini penulis juga melakukan wawancara dimana Penentuan informan dilakukan dengan sebuah kriteria yakni dengan mempertimbangkan dan memilih informan yang dipilih dan dipandang mengetahui secara jelas terhadap permasalahan yang akan diteliti. Peneliti melakukan wawancara dengan beberapa kunci informasi, yaitu orang-orang yang berkompeten dari pihak akademisi dan praktisi yang memahami permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Dalam hal ini pihak yang diwawancarai yaitu:

1. Jimmy W. Susanto, S. Hut, MP Sebagai Kabid. INTAG Dinas Kehutanan Provinsi Papua Barat.
2. Zulfikar Mardiyadi, S. Hut, M.Si Sebagai Dosen/Peneliti di Fakultas Kehutanan Universitas Negeri Papua dan Anggota Tim MRV REDD+ Papua Barat dan Papua.
3. Ir. Herman Remetwa Sebagai Kabid Pembinaan Hutan, Dinas Kehutanan Provinsi Papua Barat

Ir. Herman Donatus Felix Orisoe Sebagai *Policy CoordinatorWorld Wide Fund for Nature (WWF)* Papua Barat. Untuk keperluan penelitian ini, maka informan merupakan pelaku yang terlibat secara langsung dan berusaha mengetahui secara jelas implementasi program REDD+ Indonesia khususnya di Papua Barat, maupun pihak-pihak yang turut mendukung dan berpartisipasi secara tidak langsung dalam proses-proses berjalannya REDD+ di Indonesia. Sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini mengutamakan teknik wawancara melalui *face to face*, dan *via email* lewat internet jika terjadi kendala dan beberapa hambatan. Hal ini dilakukan demi menjaga validitas data yang digunakan dalam penelitian ini.

## **I. Sistematika Penulisan**

Sistematika dalam penulisan penelitian ini akan terbagi menjadi lima bab, terdiri dari:

**BAB I: PENDAHULUAN.** Berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kontribusi riset, kajian pustaka yang berisi ulasan dan review dari beberapa penelitian mengenai program REDD+ yang dijadikan acuan dalam penelitian ini. Kerangka teori dan konsep. Metodologi yang menjelaskan mengenai jenis penelitian, teknik pengumpulan data, jangkauan penelitian. Hipotesa atau argumen penelitian sebagai argumen sementara yang akan dibuktikan keabsahannya dalam penelitian ini.

**BAB II SEJARAH DAN PERKEMBANGAN *REDUCING EMISSION FROM DEFORESTATION AND FOREST DEGRADATION PLUS (REDD+)*.** Berisi mengenai sejarah terbentuknya program REDD+, dan perkembangan REDD+ di Indonesia yang kemudian termasuk sebagai Peraturan Presiden. Program REDD+ di jalankan di beberapa provinsi di Indonesia yang masih memiliki kawasan hutan yang luas, serta menjelaskan pula rancangan program, struktur organisasi, strategi, pendanaan dan mitra REDD+ secara internasional dan nasional.

**BAB III: IMPLEMENTASI PROGRAM REDD+ DI PROVINSI PAPUA BARAT.** Berisi penjelasan mengenai profil atau kondisi di Papua Barat dan implementasi dari program REDD+ di Provinsi Papua Barat, dengan penjelasan terkait dengan isu-isu strategis terkait dalam pelaksanaan program REDD+ dan pilar-pilar spesifik SRAP-REDD+ Provinsi Papua Barat.

**BAB IV: ANALISA IMPLEMENTASI PROGRAM *REDUCING EMISSION FROM DEFORESTATION AND FOREST DEGRADATION PLUS (REDD+)* PROVINSI PAPUA BARAT.** Berisi mengenai hasil penelitian yang terdiri dari penjelasan REDD+ secara umum, indikator ketidakmaksimalan REDD+, dan analisa kasus menggunakan pendekatan *Multilevel Governance* dan *Compliance*.

**BAB V: PENUTUP.** Berisi kesimpulan dari penelitian dan saran untuk penelitian selanjutnya.