



Kepatuhan Indonesia Terhadap Perjanjian Internasional Mengenai Isu Lingkungan Hidup yang Berdampak Pada Perubahan Iklim, Studi Kasus: Deforestasi Jambi dan Riau

Muhammad Wirya Pratama

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269 Website <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip.undip.ac.id

ABSTRACT

The Purpose of this study is to determine Indonesia's compliance with international agreements, namely the Kyoto Protocol on environmental issues in the Riau and Jambi regions. This environmental issue led Indonesia to ratify the Kyoto Protocol contained in Law Number 17 of 2004 to reduce carbon emissions which until now has not seen any results. Therefore this research aims to find out whether Indonesia complies with international treaties that have been ratified and endorsed. The concept that used in this study is the concept of compliance with 3 (three) main indicators, namely : Output, Outcome, and Impact. This research will use a qualitative method that analyze how obedient Indonesia against international agreement specifically Kyoto Protocol on environmental issues which is currently quite interesting to considered in Indonesia, especially in the Riau and Jambi regions. This research began in the year of 2004 to 2015. On the other hand, Indonesia is in the category of passive comply, which shows that Indonesia's ability is in the comply position but not directly and focused. So, in the other words, Indonesia tends to be difficult to comply with this Kyoto Protocol.

Keywords: *Environmental Issue, Carbon Emissions, Kyoto Protocol, Compliance, UUD 17 of 2004 for reducing gas emissions*

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara dengan tingkat emisi karbon yang cukup tinggi dan deforestasi hutan tercepat di dunia pada tahun 2008 (Greenpeace Indonesia, 2008). Emisi Gas Rumah Kaca (GRK) merupakan gas metana yang menyebabkan pemanasan secara global. Gas ini dianggap sebagai polutan daripada sumber energi yang berguna. Dengan kadar yang tinggi GRK bisa mengurangi kadar oksigen sampai 19,5%. Hal ini tertuang dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.73 tahun 2017. Sektor kehutanan di Indonesia telah dan masih dirusak oleh ketidakpastian hukum, korupsi dan penjarah hutan yang semuanya masih belum berhasil dikontrol oleh pemerintah Indonesia. Tingginya permintaan dunia internasional atas produk-produk kayu dan kertas, serta komoditas lain seperti minyak sawit, juga mendorong lajunya kehancuran hutan. Meningkatnya degradasi hutan yang terjadi dalam kurun waktu 2004-2015 akibat pembukaan lahan perkebunan, dalam hal ini adalah perkebunan

kelapa sawit dengan cara dibakar dan pengusahaan hutan, menjadikan permasalahan tersebut sebagai permasalahan lingkungan utama yang dihadapi Indonesia. Kerusakan hutan tropis di Indonesia akibat pembukaan lahan untuk perkebunan kelapa sawit dalam tiap tahunnya mengalami peningkatan seiring pesatnya industri perkebunan tersebut. Pada tahun 2004 hingga 2010 saja, laju deforestasi di Indonesia melesat hingga 1,2 juta hektar hutan setiap tahun (Kementrian Kehutanan, 2011). Terfokusnya penelitian pada wilayah Riau dan Jambi disebabkan oleh tingginya intensitas pembukaan lahan baru dengan cara pembakaran yang menyebabkan timbulnya tingkat emisi gas karbon yang tinggi di wilayah Riau dan Jambi. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Platform Interaktif untuk Data Iklim (PINDAI), Riau menempati posisi pertama dengan emisi utama dari aktivitas perubahan tata guna lahan dan kehutanan sebesar 96,9% dan diikuti Jambi yang sebesar 91% (World Resources Institute Indonesia, 2016). Selain itu, Riau dan Jambi dipilih sebagai obyek penelitian dikarenakan pembakaran hutan yang meluas ke beberapa daerah di Kabupaten Singingi, Riau dan Kabupaten Muaro Bungo, Jambi, pada tahun 2015 dan hal tersebut menyebabkan terganggunya hubungan diplomatik dengan beberapa negara tetangga seperti Singapura, Malaysia, dan Thailand (Tempo, 2015).

Kerusakan lingkungan hidup menimbulkan perkembangan perspektif keamanan dalam kajian Hubungan Internasional. Ancaman terhadap keamanan manusia dan lingkungan bersifat non-militer dan kemudian dimasukkan dalam klasifikasi keamanan non-tradisional. Berdasarkan catatan Kementrian Kehutanan Republik Indonesia, sedikitnya 1,1 juta hektar atau 2% dari hutan Indonesia menyusut tiap tahunnya. Data Kementrian kehutanan menyebutkan dari sekitar 130 juta hektar hutan yang tersisa di Indonesia, 42 juta hektar diantaranya sudah habis ditebang (FAO, 2010). Sehingga dalam penelitian ini bertujuan untuk menganalisis, mengapa Indonesia sulit mematuhi perjanjian internasional mengenai lingkungan atas konvensi kerangka kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang sudah ada pengesahan dan tercantum pada Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 2004 yang berisi gagasan dan program untuk menurunkan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) secara internasional yang telah dilakukan sejak tahun 1979. Program itu memunculkan sebuah gagasan dalam bentuk perjanjian internasional, yaitu Konvensi Perubahan Iklim, yang diadopsi pada tanggal 14 Mei 1992 dan berlaku sejak tanggal 21 Maret 1994. Pemerintah Indonesia turut menandatangani perjanjian tersebut dan telah mengesahkannya melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1994. Agar Konvensi tersebut dapat dilaksanakan oleh para pihak yang dianggap penting mengenai adanya komitmen lanjutan, khususnya untuk negara pada Annex I (negara industri atau negara penghasil GRK) untuk menurunkan GRK sebagai unsur utama penyebab perubahan iklim. Namun, mengingat lemahnya komitmen para pihak dalam Konvensi Perubahan Iklim, *Conference of the Parties* (COP) III yang diselenggarakan di Kyoto pada bulan Desember tahun 1997 menghasilkan kesepakatan Protokol Kyoto yang mengatur dan mengikat para pihak negara industri secara hukum untuk melaksanakan upaya penurunan emisi GRK yang dapat dilakukan secara individu atau bersama-sama. Protokol Kyoto bertujuan menjaga konsentrasi GRK di atmosfer agar berada pada tingkat yang tidak membahayakan sistem iklim bumi. Untuk mencapai tujuan itu,

Protokol mengatur pelaksanaan penurunan emisi oleh negara industri sebesar 5% di bawah tingkat emisi tahun 1990. Dalam periode 2008-2012 melalui mekanisme Implementasi Bersama (*Joint implementation*), Perdagangan Emisi (*Emission Trading*), dan Mekanisme Pembangunan Bersih (*Clean Development Mechanism*). Apabila masuk dalam kajian Hubungan Internasional (HI), isu lingkungan akan dibahas secara mendalam dengan perspektif yang ada dalam HI. Konsep yang akan digunakan dalam pembahasan adalah mengenai kepatuhan (*Compliance*) Indonesia terhadap isu lingkungan yang ada. Karena Indonesia dengan segala sumber daya yang tersedia terlihat belum mampu mematuhi perjanjian internasional seperti Protokol Kyoto tentang pengurangan emisi karbon. Lalu membahas ketidakpatuhan Indonesia dari sisi ambiguitas dan terbatasnya kapabilitas negara (Chayes, 1995, hal. 10).

PEMBAHASAN

Perubahan Iklim merupakan fenomena global yang dipicu oleh kegiatan manusia terutama yang berkaitan dengan penggunaan bahan bakar fosil dan kegiatan alih guna lahan. Kegiatan tersebut menghasilkan gas-gas yang makin lama, makin banyak jumlahnya di atmosfer dan memiliki sifat seperti kaca yang meneruskan radiasi gelombang pendek atau cahaya matahari, tetapi menyerap dan memantulkan radiasi gelombang panjang atau radiasi balik yang dipancarkan Bumi yang bersifat panas sehingga suhu atmosfer Bumi makin meningkat. Hal tersebut tampak dengan adanya penurunan produksi pangan, terganggunya fluktuasi dan distribusi ketersediaan air, penyebaran hama dan penyakit tanaman, dan hal ini membawa dampak sosial ekonomi di berbagai negara di dunia, khususnya negara berkembang yang tidak memiliki kemampuan yang memadai untuk melakukan adaptasi terhadap dampak negatif yang ditimbulkan oleh perubahan iklim. Berdasarkan dengan permasalahan tersebut, Protokol Kyoto hadir sebagai pengatur target penurunan emisi dan target waktu dalam penurunan emisi bagi negara maju dan tentunya bagi negara berkembang, namun negara berkembang tidak diberikan kewajiban untuk menurunkan emisi. Dengan kata lain Protokol Kyoto merupakan suatu instrumen hukum yang dirancang untuk mengimplementasikan Konvensi (UNFCCC, 1998).

Mekanisme yang terdapat dalam Protokol Kyoto disebut sebagai Mekanisme Kyoto. Mekanisme Kyoto tertuang dalam Pasal 6 Protokol (*Joint Implementation*) Pasal 12 (*Clean Development Mechanism, CDM*), dan Pasal 17 (*Emission Trading, ET*). Perjanjian internasional adalah hukum internasional yang implementasinya memerlukan akuntabilitas yang terbuka dan jujur. Keterbukaan dan kejujuran dapat diukur melalui ketentuan yang terdapat dalam perjanjian tersebut. Akuntabilitas dalam hal ini adalah bagaimana tujuan perjanjian dapat dicapai dengan menjalankan semua ketentuan sesuai dengan apa yang telah disepakati bersama. Komponen penting dalam Protokol Kyoto terkait dengan masalah akuntabilitas adalah adanya transparansi penilaian atas kebenaran informasi yang disampaikan para pihak dalam kegiatan Komunikasi Nasional. Hal ini bertujuan untuk menilai apakah para pihak telah menaati atau melanggar protokol. Terkait dengan hal ini, Para Pihak berkewajiban untuk menginformasikan mengenai hasil inventarisasi nasional dalam bentuk Komunikasi Nasional yang disampaikan pada *Conference of Parties* (COP). Berkaitan dengan terjadinya pelanggaran, penjabaran harus

dilakukan mengenai penerapan prinsip *Compliance dan non-Compliance* bagi setiap pihak yang tidak menaati kewajiban yang telah diatur dalam Protokol Kyoto sebagaimana yang terdapat dalam artikel Melda Kamil (1999). Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Protokol Kyoto. Terkait dengan masalah penataan, dibentuklah Komite Kepatuhan (*Compliance Committee*) dengan tugas memantau jalannya implementasi Pasal 18. Komite ini memiliki prosedur untuk menilai laporan dan menampung keberatan-keberatan publik (UNFCCC, 1998).

Prinsip dalam tujuan Protokol Kyoto ini adalah tanggung jawab bersama namun berbeda (CBDR / *Common but Differentiated Responsibilities*). Dalam arti, negara-negara secara keseluruhan bertanggung jawab atas pengurangan emisi gas rumah kaca namun berbeda dalam cara penanggulannya. Hal ini dikarenakan setiap negara mempunyai prioritas masing-masing dalam menjalankan industri yang ada di negaranya. Oleh karenanya, emisi gas rumah kaca menjadi tanggung jawab bersama dan berbeda cara mengatasinya. Prinsip CBDR dideklarasikan pada KTT pertama tahun 1997 di Rio De Janeiro, Brazil. Deklarasi tersebut menyatakan bahwa setiap negara mempunyai kontribusi yang berbeda-beda terhadap degradasi lingkungan global. Oleh karena itu setiap negara harus mempunyai visi yang sama dengan tanggung-jawab berbeda. Prinsip CBDR mempunyai 2 pilar terhadap implementasinya, yaitu pada pilar pertama adalah mengenai lingkungan hidup. Dalam pilar ini yang menjadi prioritas adalah Pembangunan Berkelanjutan, yang mana negara-negara maju maupun berkembang diwajibkan meninjau aspek pembangunan berkelanjutan terhadap lingkungan hidup dalam melakukan pengurangan emisi gas rumah kaca. Pilar kedua atau yang terakhir adalah masalah pembiayaan atau finansial. Dalam hal ini negara-negara maju diharapkan dapat memfasilitasi aliran modal swasta, transfer teknologi, membuat kemitraan internasional untuk negara berkembang (CBDR *Principle*). Sehingga maksud yang terkandung di dalam CBDR bertujuan untuk memperhitungkan perbedaan-perbedaan yang sasaran dan tolak ukurnya diterapkan dalam agenda pembangunan global. Dalam hal ini negara dapat menyesuaikan dengan kemampuan nasional mereka seperti dari sektor sosial, ekonomi, lingkungan, dsb. Masing-masing negara juga akan lebih efektif dalam menanggulangi masalah lingkungan (UN DESA, *Monterrey Consensus for Financing for Development*, Par. 25, 2002).

Pada masa kepemimpinan Soeharto, izin mengenai pengelolaan hutan di Indonesia sudah dibuat dalam bentuk Hak Pengusahaan Hutan (HPH). Hak tersebut dikeluarkan agar pengelolaan hutan menjadi terawat dan diserahkan kepada pihak swasta yang mempunyai modal lebih ketika masa Orde Baru mulai memimpin. Pada awal kepemimpinan Soeharto di tahun 1966, secara cepat satu tahun setelahnya langsung menyusun Undang-Undang mengenai penanaman modal asing yang termuat didalam UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan satu tahun berikutnya muncul UU No.6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Dengan adanya UU tersebut penanaman modal asing maupun dalam negeri dapat dikelola agar sumber daya alam Indonesia dapat dimanfaatkan secara luas dengan ekspor maupun impor (Kesatuan Pengelolaan Hutan MenLHK, 2012)

Sejarah panjang menunjukkan bahwa Indonesia memiliki peraturan perundang-undangan yang berkaitan dan mendukung proses pelaksanaan Protokol Kyoto. Peraturan perundang-

undangan yang terkait, antara lain sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2831).
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3419).
3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3501).
4. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan United Nations Framework Convention on Climate Change (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3557).
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699).
6. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888).

Undang-Undang tersebut dilampirkan atas keterkaitannya dengan pelaksanaan dan dukungan kepada proses dilaksanakannya Protokol Kyoto. Dengan adanya undang-undang tersebut maka Protokol Kyoto tidak dapat dihindari. Sehingga implementasi pada kondisi lingkungan di Indonesia dapat segera dilakukan (UU No. 17 Tahun 2004).Selanjutnya, setelah diratifikasinya Kyoto Protokol, Indonesia membuat undang-undang yang dimaksudkan untuk pelaksanaan Protokol Kyoto secara luas di berbagai daerah di Indonesia. Daerah yang dimaksud tentunya daerah Riau dan Jambi dimana daerah mereka mengalami tingkat deforestasi yang cenderung tinggi di daerah Pulau Sumatra. Namun, semua peraturan daerah dibuat jauh setelah tahun 2004 setelah pengesahan Protokol Kyoto ditetapkan, ditandai dengan adanya UU No. 17 Tahun 2004 yang menjelaskan secara umum bahwa perubahan iklim adalah fenomena global yang disebabkan oleh kegiatan manusia dalam penggunaan energi bahan bakar fosil serta kegiatan alih guna lahan dan kehutanan. Selanjutnya, dengan mengesahkan Protocol Kyoto, Indonesia telah mengadopsi hukum internasional sebagai hukum nasional untuk dijabarkan dalam kerangka peraturan dan kelembagaan. Hal tersebut semakin meyakinkan bahwa setelah pengesahan Kyoto Protokol ditetapkan, implementasi pada daerah-daerah tertentu yang mengancam kondisi lingkungan tidak berjalan secara efektif. Sehingga ekplorasi pada hutan menjadi eksploitasi yang merusak lingkungan tersebut (International Environmental Agreements, 1992).

Berdasarkan data dari Greenomics Indonesia, infografis menunjukkan bahwa 2,4 juta hektare kawasan perhutanan dilepas menjadi perkebunan. Izin tersebut dilepas oleh beberapa Menteri Kehutanan seperti Malam Sambat Kaban (MS Kaban) dan Zulkifli Hasan pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Siti Nurbaya Bakar pada era Presiden Joko

Widodo (Jokowi). Infografis tersebut tertera pada gambar 2.1 sebagai berikut:

Gambar 1. Pelepasan Izin Hutan Era SBY hingga Jokowi



Sumber : CNN Indonesia

Berdasarkan gambar tersebut, luas lahan yang diberikan izin cukup besar di era Presiden SBY yakni seluas 2,24 juta hektare yang 90% nya digunakan hanya untuk perkebunan kelapa sawit yang terbagi pada era Menteri MS Kaban sebesar 600 ribu hektare dan era Menteri Zulkifli Hasan sebesar 1,64 juta hektare. Sehingga kawasan hutan produksi meningkat pesat dibanding kawasan hijau hutan hujan tropis. Sementara pada era Jokowi, Menteri Kehutanan Siti Nurbaya Bakar hanya memberikan izin seluas 216 ribu hektare lahan saja secara keseluruhan wilayah Indonesia. Sehingga luas perkebunan kelapa sawit dapat dikurangi persebarannya. Luas kawasan hutan yang dipergunakan juga 36 kali lebih besar dari wilayah Jakarta. Dengan begitu kawasan hutan Indonesia telah dikuasai mayoritas perkebunan kelapa sawit yang juga turut andil dalam penyumbang emisi karbon di Indonesia.

Berdasarkan data deforestasi dari Indonesian Carbon Accounting System (INCAS), wilayah Riau memiliki besaran Gas Rumah Kaca (GRK) tidak termasuk hasil tanah yang didasari dari kejadian yang melibatkan kawasan hutan Riau. Berikut penghitungan GRK berdasarkan jenis kejadian di Riau yang tertera pada tabel 2.1 :

Tabel 1. Jumlah Emisi Gas Rumah Kaca (GRK) Riau

TAHUN	PEMBUKAAN HUTAN	PENEBANGAN	KEBAKARAN	PENANAMAN	TOTAL CO2
2004	37.427.320	1.2035.729	26.892.486	540.536	76.896.071
2005	37.485.820	10.346.589	6.5027.155	746.458	113.606.022
2006	51.620.584	8.060.459	55.966.736	998.949	116.646.728
2007	40.421.345	6.107.154	9.896.320	1.318.025	57.742.844
2008	46.350.275	4.825.180	20.054.781	1.573.683	72.803.919
2009	37.190.235	4.689.963	37.155.356	1.792.775	80.828.329
2010	31.501.694	6.656.397	466.668	2.106.543	40.731.302
2011	22.068.611	6.374.500	12.931.158	2.352.743	43.727.012
2012	16.647.139	11.801.517	17.293.046	2.676.168	48.417.870
			245.683.706		651.400.097

Sumber : INCAS, 2015

Tabel 2. Jumlah Emisi Gas Rumah Kaca (GRK) Jambi.

\	PEMBUKAAN HUTAN	PENEBAANGAN	KEBAKARAN	PENANAMAN	TOTAL CO ₂
2004	17.599.348	3.297.612	17.538.955	190.882	38.626.797
2005	18.076.795	2.289.273	8.120.379	267.248	28.753.695
2006	12.669.328	1.408.892	28.386.913	429.781	42.894.914
2007	16.056.200	12.181.317	10.065.164	632.368	38.935.049
2008	16.894.668	12.080.703	11.358.732	847.182	41.181.285
2009	14.438.431	11.511.043	11.387.406	1.085.232	38.422.112
2010	9.529.160	1.797.795	450.506	1.309.049	13.086.510
2011	12.780.514	418.710	5.404.579	1.539.720	20.143.523
2012	10.414.847	3.044.629	9.795.538	1.709.583	24.964.597
			102.508.172		287.008.482

Sumber : INCAS, 2015.

Dibandingkan Riau, Jambi terbilang cukup rendah dalam hasil GRK yang dihitung oleh INCAS. Namun pada kenyataannya, 36% GRK Jambi disebabkan oleh kebakaran hutan yang selalu menjadi masalah kawasan hutan. Sehingga perlu diperhatikan apabila ingin mengurangi GRK secara menyeluruh dengan dimulai dari Jambi yang masih memiliki angka GRK yang cukup tinggi di sektor kebakaran hutan. Angka GRK Jambi yang disebabkan oleh kebakaran hutan hanya terpaut 1% dari Riau. Artinya Jambi jangan sampai menyamai angka tersebut atau sampai melebihi. Karena dapat menjadi beban apabila ingin terus berjuang sesuai kebijakan yang sudah dibuat dengan perjanjian yang ada dalam Protokol Kyoto (INCAS,2015).

Berdasarkan data deforestasi dari Indonesian Carbon Accounting System (INCAS), wilayah Riau dan Jambi mengalami deforestasi yang disebabkan oleh pembukaan lahan, kebakaran hutan, penebangan, dan penanaman yang dilampirkan dalam tabel 3 sebagai berikut dengan menggunakan luas Hektare (Ha) :

Tabel 3. Deforestasi Hutan Riau (INCAS)

Tahun	Pembukaan Hutan	Penebangan	Kebakara n	Penanaman	Total	Sum ber :
2004	70.446	39.064	102.382	7.547	219.440	INC AS, 2015
2005	70.548	33.549	249.843	6.756	360.696	
2006	106.239	31.439	204.427	9.989	352.094	
2007	78.149	34.623	50.151	10.418	173.341	
2008	96.396	31.946	92.213	7.787	228.342	
2009	72.576	30.959	161.721	11.375	276.631	
2010	60.652	27.431	45.231	11.797	145.111	
2011	36.502	26.841	86.999	5.089	155.431	
2012	25.599	27.496	109.110	3.961	166.166	
2013	-	-	1.077,5	-	1.077,5	
2014	-	-	6301	-	6.301	
2015	-	-	183808	-	183.808	
			1.292.186		2.267.361	

Tabel 4. Deforestasi Hutan Jambi (INCAS)

Tahun	Pembukaan Hutan	Penebangan	Kebakaran	Penanaman	Total
2004	24.559	2.137	65.307	3.005	95.008
2005	26.936	1.361	30.433	5.957	64.687
2006	15.614	1.334	106.266	4.652	127.866
2007	25.430	29.317	38.287	4.909	97.943
2008	27.937	29.138	43.423	5.475	105.973
2009	21.984	28.157	43.135	4.700	97.976
2010	11.117	5.257	6.205	1.950	24.529
2011	20.995	6.240	24.912	2.741	54.888
2012	15.589	3.097	41.931	716	61.333
2013	-	-	119.1	-	119,1
2014	-	-	3.470	-	3.470
2015	-	-	115.634,34	-	159.634,34
			519.122.44		849.426,44

Sumber : INCAS, 2015

Dalam tabel tersebut menunjukkan bahwa luas wilayah Jambi sebagian besar terkena dampak kebakaran hutan seluas 519 ribu hektare dari tahun 2004 hingga 2015. Hal ini membuktikan bahwa pemanfaatan kawasan hutan tidak secara maksimal digunakan, justru kebakaran hutan lah yang menjadi masalah utama berkurangnya kawasan hutan di daerah Jambi. Sekitar 61% kawasan hutan menjadi sia-sia akibat kebakaran hutan yang melanda Jambi dan sisanya baru digunakan sebagai pemanfaatan kawasan hutan (INCAS, 2015).

Kepatuhan Indonesia terus menjadi pertanyaan mengapa negara berkembang cenderung tidak peduli dengan adanya perjanjian internasional mengenai lingkungan hidup ini. Ratifikasi sudah terjadi pada tahun 2004, namun Indonesia terus mengalami deforestasi hutan yang berlebihan. Indikator *Internasional Environmental Agreements (IEA)* merupakan bagian dari analisis mengapa Indonesia sulit patuh terhadap perjanjian internasional terhadap lingkungan hidup ini. Perubahan sikap dan perubahan lingkungan yang dialami Indonesia memang sudah cukup membuat Indonesia harus berkorban di bidang lingkungan karena eksplorasi hutan dan lahan memang perlu untuk dimanfaatkan kelebihannya.

Kondisi aktor-aktor yang berada di pemerintahan seperti Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) juga menyesuaikan sikapnya sebagai penentu kebijakan mengenai kawasan yang aman untuk eksplorasi maupun kawasan yang sebenarnya merugikan apabila di eksplorasi. Karena menjadi pertimbangan apabila Indonesia sebagai negara berkembang butuh untuk lebih keras mengeksplorasi kawasan hutan dan lahan yang dimilikinya. Sehingga eksplorasi tersebut menjadi suatu hal yang terpaksa dilakukan karena tuntutan produksi hasil alam yang diberikan pada Indonesia. Beban yang diberikan pada pemerintah daerah Riau dan Jambi sebagai sub-aktor juga mau-tidak-mau harus menuruti aturan dari pemerintah pusat untuk melegalkan eksplorasi hutan dan lahan di kawasannya. Sehingga dalam keadaan terpaksa kawasan hutan dan lahan tersebut harus dimanfaatkan tanpa memikirkan dampak kedepannya seperti apa.

Selanjutnya, ketika sebuah negara telah meratifikasi sebuah produk hukum internasional

menjadi produk hukum domestic, negara tersebut harus mematuhi hal-hal yang telah disepakati, salah satunya seperti Protokol Kyoto yang dengan kata lain dikategorikan sebagai *Outputs*, yang telah diadopsi menjadi produk hukum domestik yang selanjutnya disebut dengan *Outcomes* di Indonesia. Sejalan dengan hal tersebut konsep compliance menjelaskan bahwa ada beberapa faktor yang menyebabkan sebuah negara perlu untuk tunduk terhadap sebuah hukum yang telah mereka sepakati, dalam hal ini sebuah negara dikategorikan patuh atau *comply* ketika telah memenuhi komitmen yang sesuai dengan apa yang telah disepakati bersama yang berujung pada pembagian informasi tentang keberhasilan dan kepatuhannya dalam menjalankan komitmen. Namun ternyata perjalanan Protokol Kyoto dalam menyukkseskan pengurangan Gas Rumah Kaca tidak berjalan begitu mulus, menurut resume yang dicatat oleh Cooper (2001), rencana dalam Protokol Kyoto ini sangat cacat dalam empat hal. Pertama, diperlukan alokasi 2 trilliun Dollar untuk hak pengurangan emisi di dalam negara yang meratifikasi peraturan internasional ini, yang dalam artian lain, hal ini tentu saja sangat berhubungan dengan politik negara tersebut. Kedua, dana yang terkumpul akan diteruskan dari Amerika Serikat ke wilayah Rusia dan Ukraina yang memungkinkan timbulnya jaringan negara- negara tersebut kedalam oligarki negara-negara kaya. Ketiga, Protokol Kyoto gagal melibatkan negara-negara berkembang untuk bekerjasama secara aktif dalam pengendalian emisi gas negara mereka, dan negara-negara berkembang cenderung sulit untuk mengadaptasi peraturan ini dalam implementasi nyata di dalam negara nya. Yang keempat dan yang terakhir mengatakan bahwa, terdapat kemungkinan yang sangat mustahil bagi Protokol Kyoto untuk menegakkan batas emisi yang telah ditetapkan di beberapa negara, seperti, Amerika Serikat yang ternyata tidak memenuhi target pengurangan emisi sebanyak 93 persen yang dimulai pada tahun 1990 sampai tahun 2010. Keempat penjelasan diatas dapat dikategorikan sebagai *Impact* atau dampak yang disebabkan oleh adanya Protokol Kyoto. Dapat dikatakan bahwa, sebenarnya Protokol Kyoto merupakan sebuah produk hukum internasional yang bermaksud baik untuk merespon perubahan iklim yang terjadi. Namun, belakangan Protokol Kyoto dinilai kurang relevan untuk dilaksanakan oleh negara-negara yang meratifikasi nya, karena sanksi hukum yang kurang jelas dan target pengurangan emisi yang jauh dari kata ideal untuk dilakukan, apalagi oleh negara berkembang.

Saat ini di Riau, implementasi dari Protokol Kyoto itu sendiri belum terlihat dampaknya. Pada Provinsi Riau sendiri kebakaran hutan kerap terjadi dan menyebabkan kabut asap yang parah dan menyebabkan asap tebal yang mengganggu pernafasan. Seperti hal nya yang dilansir oleh Tirto.id kebakaran hutan dan lahan terakhir yang terjadi di Riau adalah pada tahun 2019, dimana terdapat 58 titik panas yang menghabiskan hamper 49.266 hektare. Kebakaran ini bukan untuk yang pertama kalinya, setelah diratifikasinya Protokol Kyoto, kebakaran hutan di Riau juga kerap terjadi, pada tahun 2015 merupakan kebakaran hutan yang sangat parah di Riau setelah meratifikasi Kyoto Protokol dan dampak dari kebakaran hutan pada tahun 2015 juga sampai ke negeri lainnya yakni Malaysia dan Singapura serta sempat mengganggu hubungan diplomatik antara Indonesia dengan Malaysia, Thailand serta Singapura pada saat itu.

World Institute Resources Indonesia melansir kebakaran hutan yang disebabkan

pembukaan lahan baru dengan cara dibakar telah dilakukan beberapa perusahaan seperti aliansi PT. Sinar Mas yang membutuhkan lahan baru untuk industri sawit, kertas, dan kayu. Indonesia juga dianggap gagal menerbitkan informasi dimana industri tersebut berada. Sehingga tidak bisa mendeteksi kepemilikan lahan baru yang akan digunakan. Selain perusahaan besar, petani kecil yang memiliki hak untuk memperluas lahan dengan satu-satunya cara yaitu dibakar karena tidak memiliki alternatif lain. Hal inilah yang menyebabkan meningkatnya emisi gas rumah kaca pada Riau dan menjadi hambatan bagi Indonesia untuk mencapai target dari Protokol Kyoto itu sendiri.

Disatu sisi, Jambi juga telah kehilangan hampir 1,9 juta hektar lebih tutupan hutan. Pembakaran lahan di Jambi merupakan hal yang biasa terjadi mengingat jejak deforestasi hutan dan lahan yang dimiliki Jambi. Berkaca pada Riau, Jambi bisa saja berakhir seperti Riau dalam hal deforestasi dan alih fungsi lahan jika dibiarkan begitu saja. Mengingat bahwa provinsi Jambi sangat rentan terhadap dampak dari perubahan iklim dan masalah deforestasi serta degradasi hutan, perlu kiranya Jambi mengikuti arahan dan aturan dari perjanjian internasional Protokol Kyoto yang telah diimplementasikan pada Perda tahun 2012 dan tahun 2016 tentang pengelolaan hutan dan lahan. Dikutip dari Tirto.id kebakaran hutan di Jambi pada tahun 2015 lalu, pembukaan lahan dengan cara dibakar ini menyebabkan terjadinya Asap Hitam yang berdampak pada masalah kesehatan bagi manusia dan hewan. Implementasi Protokol Kyoto di Provinsi Jambi nampaknya tidak membuahkan hasil yang baik. Sama seperti di Riau, Jambi juga turut menyimpang dari kepatuhan terhadap perjanjian internasional ini, bahkan tidak hanya dari pembakaran lahan, deforestasi di Jambi juga disebabkan oleh penebangan hutan secara liar yang tidak memikirkan dampak buruk dari hal tersebut. Tingginya tingkat emisi gas rumah kaca pada Provinsi Jambi yang menyumbang 9.795.538 (tCO₂) pada tahun 2012 hanya dari kebakaran hutannya saja, sudah menyumbang 25% dari emisi Jambi pertahun. Sehingga tidak bisa memenuhi target yang ditetapkan Indonesia dalam hal penurunan emisi gas rumah kaca dengan acuan dari Protokol Kyoto. Sama seperti Riau, Jambi saat ini berada dalam kategori *Inability* yakni, tidak mampu untuk mewujudkan isi dari Protokol Kyoto yang tentunya berkaitan dengan kurangnya kemampuan Jambi untuk mewujudkan penurunan emisi gas seperti hal nya yang disepakati dari isi perjanjian Protokol Kyoto.

Deforestasi yang terjadi di Riau dan Jambi, merupakan hal yang tidak dapat dielakkan hingga saat ini. Hal ini juga berdasar dari apa yang telah terjadi pada 30 tahun silam dimana saat disepakati Hak Penggunaan Hutan atau (HPH) pada masa Soeharto. Keputusan Indonesia untuk meratifikasi Protokol Kyoto kedalam Undang-Undang seharusnya menempatkan Indonesia di posisi sadar akan kepentingan menjaga kelestarian hutan primer yang dimiliki Indonesia dan atas pengurangan jumlah deforestasi lahan yang dibahas lebih lanjut dalam REDD dan REDD+. Namun, seiring berjalannya waktu, pemenuhan kewajiban Indonesia atas perjanjian internasional yang telah diratifikasi ini ternyata tidak berjalan dengan lancar. Pemenuhan kewajiban untuk mengurangi angka deforestasi dan emisi gas sangat sulit untuk dilakukan dikarenakan masalah yang sudah cukup kompleks dan sulit untuk menemukan ekor permasalahan dalam hal ini. Pemberian sanksi yang tidak terregulasi menyebabkan Indonesia

mangkir dari upaya kepatuhan terhadap perjanjian internasional ini, sejalan dengan hal tersebut Indonesia juga cukup sulit untuk menemukan solusi lain untuk menekan angka deforestasi dan emisi ini dengan biaya yang murah dan sesuai untuk ukuran negara berkembang.

Dalam teori Ronald B. Mitchel mengenai ketidakpatuhan negara yang sudah disebutkan dalam kerangka teori pada Bab I, ia ingin menegaskan bahwa negara memang memiliki pilihan, sehingga negara memainkan rasionalitas terhadap perjanjian internasional yang telah disepakati. Dalam arti, Indonesia telah mengukur untung dan rugi sebagai logika untuk mematuhi atau tidak mematuhi perjanjian internasional tersebut. Ketidakmampuan negara juga menjadi faktor bagi Indonesia untuk tidak mematuhi perjanjian tersebut karena biaya yang dibutuhkan sangat besar terlebih negara yang lebih maju dari Indonesia belum mau untuk membantu Indonesia mengurangi emisi gas karbon secara signifikan. Sehingga negara akan lebih memilih untuk tidak patuh daripada untuk patuh. Hal inilah yang menyebabkan Indonesia secara sadar melakukan hal yang tidak disengaja menjadi sengaja (Mitchel, 1996).

Walaupun begitu, untuk menjaga kelestarian hutan yang tersisa, Indonesia telah menyepakati kerjasama dengan negara-negara lain yang juga *Concern* terhadap isu lingkungan dan *Global Warming* ini. Salah satunya adalah Norwegia. Indonesia telah menjalin kerjasama yang intensif dengan Norwegia terkait pelestarian hutan dan lingkungan hijau agar dapat membantu menyelamatkan bumi dari kejadian *Global Warming*. Tidak hanya dengan upaya berdiplomasi dengan negara lain, Indonesia juga memiliki banyak sekali kelompok maupun organisasi yang fokus menyoroti penghijauan serta kegiatan ramah lingkungan lainnya.

KESIMPULAN

Penelitian ini menggunakan kerangka pemikiran *Compliance* untuk menganalisis kepatuhan Indonesia terhadap Kyoto Protokol khususnya diwilayah Riau dan Jambi. Peneliti berhasil menemukan jawaban dari rumusan masalah yang ada. Peneliti menemukan bahwa Indonesia mangkir dari upaya kepatuhan terhadap perjanjian internasional yakni Protokol Kyoto. Hal ini tentunya sejalan dengan sulit nya Indonesia untuk menemukan solusi dalam menekan angka deforestasi dan emisi dengan biaya yang murah dan sesuai dengan kemampuan negara berkembang.

REFERENSI

- Chayes, A., and Chayes A. H. 1995. *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*. Cambridge: Harvard University Press.
- Cooper, Richard N. 2001. "The Collapse of the Kyoto Protocol and the Struggle to Slow Global Warming". *Foreign Affairs Website*, dilihat 20 April 2020
- Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, dilihat 9 April 2019.
- Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change (UNFCCC) International Kyoto Protocol on What is the Kyoto Protocol
- Ronald B. Mitchell. "Compliance Theory: An Overview" In *Improving Compliance with International Environmental Law*. Editors: James Cameron, Jacob Werksman, and Peter Roderick. Earthscan, 1996, 3-28.
- Undang Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang : Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang Undang No. 6 Tahun 1994 Tentang : Pengesahan United Nations Framework Convention On Climate Change (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa Bangsa Mengenai Perubahan Iklim)

Undang-Undang No.11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang Dan Perubahannya

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya

World Resources Institute Indonesia, Data Emisi Karbon Indonesia