

# **DIMENSI-DIMENSI SOSIAL DAN BUDAYA DALAM KERUSAKAN LINGKUNGAN, DAN PERUBAHAN IKLIM**

## **SOCIAL AND CULTURAL DIMENSIONS IN ENVIRONMENTAL DESTRUCTION AND CLIMATE CHANGE**

---

Rusydi Syahra<sup>1</sup>

### *Abstract*

*This article aims to discuss the extent to which social and cultural dimensions have been taken into account in the whole process of negotiations and agreements regarding the mitigation the impacts of and adaptation to climate change. Almost 18 years have passed since the establishment of Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) in 1995, and 18 annual Conference of Parties (COP) have been held since then to set up agreements on the mitigation of climate change, but long and heated debates had taken place as to how to implement the agreements. It has been widely argued that social and cultural dimensions may have significant contribution in constraining the implementation of the agreements on the emission reduction of green house gasses (GSGs), especially when national interests have become a matter of non-negotiable. On the other hand some experts believe that social structures and cultural frameworks of individual countries could become the bases for concerted efforts by local communities to mitigate and adapt to climate change beyond the large scheme of the international agreements. Meanwhile Indonesia can play a strategic role in mitigating the impacts of global warming given the vast forest area at its disposal and can reap the benefits from carbon trading when land disputes with indigenous people and forest dependent communities could be settled.*

**Keywords:** *environmental degradation, climate change, social dimension, cultural dimension, mitigation, adaptation, indigenous people*

---

<sup>1</sup>Pensiunan peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PMB-LIPI). Email: rusyahra@hotmail.com

### Abstrak

Artikel ini membahas sejauh mana dimensi sosial dan budaya telah dipertimbangkan dalam keseluruhan proses negosiasi dan kesepakatan tentang perubahan iklim. Hampir 18 tahun sudah berlalu sejak *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) dibentuk pada tahun 1995, dan sudah 18 kali pula diselenggarakan *Conference of Parties* (COP) untuk merumuskan kesepakatan tentang mitigasi perubahan iklim, tetapi telah terjadi perdebatan sengit yang berlarut-larut mengenai cara-cara mengimplementasikannya. Banyak yang menganggap dimensi-dimensi sosial dan budaya telah memberi kontribusi signifikan sebagai faktor penghalang implementasi kesepakatan untuk mereduksi emisi gas rumah kaca (GRK), terlebih apabila kepentingan nasional lebih mengemuka. Pada sisi lain struktur sosial dan kerangka budaya dari masing-masing bangsa bisa menjadi landasan upaya bersama bagi komunitas lokal untuk melakukan mitigasi dan beradaptasi terhadap perubahan iklim di luar skema besar kesepakatan internasional. Sementara itu, Indonesia dengan tutupan hutan sangat luas yang dimilikinya bisa memainkan peran strategis dalam memitigasi dampak perubahan iklim, dan bisa memperoleh keuntungan besar dari jual beli karbon apabila sengketa kepemilikan lahan dengan masyarakat adat dan komunitas lain yang menggantungkan hidup pada hutan dapat diselesaikan.

**Kata kunci:** kerusakan lingkungan, perubahan iklim, dimensi sosial, dimensi budaya, mitigasi, adaptasi, masyarakat adat

### Pendahuluan

Artikel ini merupakan tinjauan atas sejumlah tulisan tentang masalah kerusakan lingkungan dan perubahan iklim, dua isu yang saling berkaitan, dan yang belakangan ini semakin mendapat perhatian dari berbagai kalangan, baik lembaga-lembaga internasional, lingkungan akademik, pemerintah, maupun para peneliti dan pengamat sosial. Tulisan difokuskan untuk melihat seberapa jauh dimensi-dimensi sosial dan budaya terkait dengan upaya mengurangi dampak kerusakan lingkungan dan perubahan iklim. Namun sebagai latar belakang akan dibahas terlebih dahulu berbagai langkah yang telah ditempuh masyarakat internasional terkait dengan kedua masalah tersebut.

Kerusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh upaya manusia untuk memenuhi kebutuhan tanpa batas sebenarnya telah lama menjadi keprihatinan para pemerhati lingkungan. Jauh sebelum masalah kenaikan panas permukaan bumi (*global warming*) yang berdampak pada perubahan iklim (*climate change*) mendapat perhatian serius dari masyarakat internasional, seorang pakar pemerhati lingkungan telah menulis tentang hal ini. Garrett Hardin dalam tulisannya yang berjudul “The Tragedy of the Commons” (1968) telah memperingatkan bahwa apabila eksploitasi sumberdaya alam, baik di daratan maupun di lautan, telah melebihi kapasitas daya dukungnya secara lestari dan berkelanjutan, cepat atau lambat akan berakibat hancurnya lingkungan alam yang merupakan *the commons* atau warisan bersama umat manusia.

Menurut Hardin, tragedi hancurnya *the commons* bukan hanya akibat eksploitasi sumberdaya alam secara berlebihan, baik yang memang diakibatkan oleh upaya pemenuhan kebutuhan hidup yang layak bagi penduduk dunia yang terus bertambah tetapi juga akibat keserakahan sebagian manusia yang mengeksploitasi alam tanpa batas demi kepentingan diri atau kelompok sendiri. Selain itu, katanya, menurunnya kualitas lingkungan juga disebabkan berbagai aktifitas manusia yang menimbulkan pencemaran, seperti industri, pembangkit tenaga listrik dan kendaraan bermotor dan lain-lain yang menggunakan bahan bakar fosil. Akibatnya, generasi mendatang akan mewarisi lingkungan hidup yang sudah mengalami degradasi sedemikian rupa sehingga tidak mampu lagi memberi kehidupan yang layak dan nyaman akibat perbuatan generasi pendahulunya. Dalam tulisannya itu Hardin memang tidak berbicara secara eksplisit tentang pemanasan global dan perubahan iklim, tetapi masalah besar kerusakan lingkungan hidup yang dikhawatirkan manusia sejagat sekarang ini jelas sejalan dengan *tragedy of the commons* yang dimaksudkannya. Kekhawatiran akan semakin parahnya kerusakan lingkungan hidup ini tercermin dari berlangsungnya pembahasan yang berlarut-larut tentang bagaimana mengatasi masalah pemanasan global dan perubahan iklim dalam serangkaian pertemuan internasional seperti yang akan dipaparkan berikut ini.

### **Pembahasan Tentang Mitigasi Perubahan Iklim di Forum Internasional**

Dampak pemanasan global dan perubahan iklim, yang pada dasarnya sejalan dengan pemikiran Hardin, baru menggugah perhatian luas dari masyarakat dunia ketika atas desakan beberapa negara

anggotanya PBB membentuk *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), sebuah lembaga kerjasama ilmiah antarpemerintah, pada tahun 1988, dua puluh tahun setelah Hardin menerbitkan tulisannya. IPCC yang dibentuk oleh dua badan PBB, *World Meteorological Organization* (WMO) dan *United Nations Environment Programme* (UNEP), mendapat mandat untuk melakukan asesmen ilmiah berkala secara komprehensif terhadap sejumlah besar informasi teknis dan sosio-ekonomi yang berasal dari ribuan pakar dari seluruh dunia mengenai risiko perubahan iklim yang diakibatkan kegiatan manusia (*anthropogenic climate change*), serta potensi konsekuensinya terhadap lingkungan dan kondisi kehidupan sosial ekonomi, pilihan-pilihan yang mungkin ditempuh untuk beradaptasi terhadap konsekuensi ini atau mengurangi dampaknya. IPCC tidak melakukan penelitian sendiri, hanya melakukan asesmen yang terutama didasarkan pada laporan dan literatur yang sudah diterbitkan (Wikipedia, IPCC, tanpa tahun).

Berdasarkan asesmen yang telah dilakukan IPCC menulis laporan berkala yang ringkasannya dimaksudkan sebagai pegangan bagi negara-negara anggota PBB, atau disebut para Pihak (*Parties*) yang mengirim delegasi untuk berpartisipasi dalam *Conference of Parties* (COP) yang diselenggarakan setiap akhir tahun. Bulan Desember 2012 ini diselenggarakan COP yang ke 18 di Doha, Qatar. IPCC memiliki tiga kelompok kerja (*working group*). *Working Group I* menulis laporan tentang Dasar-dasar Ilmu Pengetahuan Alam tentang Perubahan Iklim, *Working Group II* mempersiapkan laporan mengenai dampak, adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim, *Working Group III* mempersiapkan laporan tentang dimensi ekonomi dan sosial perubahan iklim. Laporan hasil asesmen keempat yang dipersiapkan oleh *Working Group I* dirilis pada bulan Maret 1997. Beberapa butir kesimpulan dari laporan tersebut yang membuka mata masyarakat dunia pada umumnya dan para pembuat kebijakan dari negara-negara yang menjadi anggota PBB khususnya, adalah:

- Pemanasan global dan perubahan iklim merupakan fakta yang tidak terbantahkan.
- Sebagian besar kenaikan temperatur global rata-rata sejak pertengahan abad ke 20 kemungkinan besar (lebih dari 90%)

disebabkan oleh peningkatan emisi gas rumah kaca (GRK) akibat kegiatan manusia (antropogenik).<sup>2</sup>

- Kenaikan temperatur global yang disebabkan proses iklim alami sendiri hanya kurang dari 5%.
- Emisi karbon dioksida antropogenik pada masa lalu, sekarang dan masa depan akan terus menyumbang pada pemanasan global dan kenaikan permukaan air laut selama lebih dari satu milenium ke depan.
- Konsentrasi karbon dioksida, gas metana dan nitrat oksida di atmosfer telah meningkat secara signifikan sebagai akibat kegiatan manusia sejak awal dimulainya revolusi Industri pada tahun 1750-an, dan pada waktu ini jauh melebihi angka zaman pra-industri yang berlangsung selama lebih dari 650.000 tahun sebelumnya.

Laporan yang mengejutkan ini selanjutnya menjadi landasan bagi perumusan berbagai kesepakatan tentang upaya mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim, dan menjadi dasar bagi penyusunan *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), yang dirumuskan dalam Pertemuan Tingkat Tinggi Bumi (*earth summit*) yang diselenggarakan di Rio de Janeiro pada tanggal 3 sampai dengan 14 Februari 1992. Adapun tujuan dari kesepakatan itu adalah menstabilkan konsentrasi GRK<sup>3</sup> di atmosfer pada tingkat yang dapat mencegah campuran antropogenik yang berbahaya bagi sistem iklim. Mulai diberlakukan pada bulan Maret 1994, sampai bulan Mei 2011 sebanyak

---

<sup>2</sup>Pada dasarnya antropogenik berarti sesuatu yang disebabkan oleh perbuatan manusia. Dalam konteks ini terjadinya emisi antropogenik yang merujuk kepada emisi gas rumah kaca pertama kali dicurigai oleh seorang ahli kimia dari Swedia bernama Svante Arrhenius pada tahun 1896. Ia mengatakan bahwa gas-gas rumah kaca, antara lain karbon dioksida, nitrat oksida dan gas metana kemungkinan berdampak signifikan terhadap iklim global (Sam Parris, "Debates on Global Warming Continues", dimuat dalam *Foghorn*, bulan November 2011, <http://www.foghornnews.com/2011/11/global-warming-debate-continues/>), diunduh tanggal 3 November 2012.

<sup>3</sup>Emisi gas rumah kaca dalam batas tertentu penting untuk menjaga suhu permukaan bumi agar tidak menjadi terlalu dingin. Tetapi emisi yang berlebihan secara perlahan dapat menjadi penyebab terjadinya pemanasan global. Mengambil analogi rumah kaca dari bidang pertanian dapat memerangkap suhu tetap pada derajat tertentu dalam segala cuaca, efek GRK berupa akumulasi gas CO<sub>2</sub> dapat menyebabkan terperangkapnya sinar infra merah di atmosfer dan tidak dapat dipantulkan kembali ke luar angkasa sehingga menyebabkan naiknya temperatur permukaan bumi, atau dengan istilah yang populer, *global warming*.

194 perwakilan negara sudah menandatangani kesepakatan UNFCCC (Wikipedia, UNFCCC, tanpa tahun).

Namun demikian, tidak terdapat kesepakatan yang mengikat dalam UNFCCC. Kesepakatan tersebut tidak mengatur pembatas yang pasti tentang emisi gas rumah kaca untuk setiap negara, dan tidak ada mekanisme pemaksa, sehingga kesepakatan tersebut dianggap tidak memiliki kekuatan hukum. Dengan demikian, para Pihak tidak merasa memiliki keharusan melakukan upaya dan tindakan yang telah disepakati untuk mengurangi tingkat emisi gas rumah kaca di negara masing-masing. Kesepakatan yang mengikat baru dirumuskan dalam COP 3 di Kyoto pada tanggal 11 Desember 1997. Namun, sampai akhir tahun 2011 *Protokol Kyoto* yang telah diratifikasi oleh 191 negara itu<sup>4</sup> belum ada implementasi yang nyata dari tiga butir kesepakatan yang telah dirumuskan<sup>5</sup>. Bahkan COP 15 yang berlangsung di Kopenhagen bulan Desember 2009 tidak berhasil membuat kesepakatan baru untuk

---

<sup>4</sup>Pemerintah-pemerintah Amerika Serikat, Australia dan Cina, tiga negara industri pencemar lingkungan paling utama, masih menolak meratifikasi Protokol Kyoto, karena dianggap merugikan kepentingan ekonomi nasionalnya.

<sup>5</sup>Tiga butir kesepakatan yang lebih dikenal sebagai *Kyoto Protocol* tersebut adalah: (1) Sejumlah negara berkembang yang disebut sebagai Annex 2, terutama yang memiliki hutan, akan mendapat kompensasi keuangan dari negara-negara industri maju (Annex 1) atas upaya yang berhasil dilakukan mengurangi emisi gas rumah kaca yang ditimbulkan oleh pembalakan hutan. Karena emisi gas rumah kaca paling banyak berasal dari karbon dioksida maka kompensasi ini lebih dikenal dengan istilah perdagangan karbon (*carbon trading*). (2) Mekanisme pembangunan bersih (*Clean Development Mechanism*, CDM). Sesuai dengan berbagai ketentuan yang dimuat dalam Protokol Kyoto, industri di negara-negara Annex 2 yang dapat membuktikan bahwa dengan teknologi tertentu yang digunakannya berhasil mengurangi emisi gas yang berkontribusi pada pemanasan global akan memperoleh Sertifikat Reduksi Emisi (*Certificate of Emission Reduction*, CER). Sertifikat ini juga merupakan alat untuk menagih bantuan dari Negara-negara Annex 1 bagi kelanjutan pembangunan industri bersangkutan. (3) Implementasi bersama (*Joint Implementation*). Mekanisme ini memungkinkan salah satu negara Annex 2 dengan reduksi emisi atau komitmen terbatas pada Protokol Kyoto untuk memperoleh unit reduksi emisi (*emission reduction units*, ERU) dari reduksi emisi atau proyek penghilangan emisi di Negara Annex 2 lainnya. Implementasi bersama menawarkan kedua pihak cara-cara yang fleksibel dan pembiayaan efisien untuk memenuhi sebagian komitmennya pada Protokol Kyoto, sementara pihak yang ketempatan industri mendapat keuntungan berupa investasi luar negeri dan transfer teknologi.

menggantikan *Protokol Kyoto* yang sudah habis masa berlakunya pada tahun 2012 ini. Pada COP 17 di Durban, Afrika Selatan, bulan Desember 2011 memang berhasil dirumuskan sebuah kesepakatan yang disebut Durban Platform untuk melaksanakan *Protokol Kyoto* pada tahun 2015. Namun nada-nada pesimis mulai bermunculan dari berbagai kalangan karena minimnya implementasi dari banyak kesepakatan yang telah dibuat. Sebagian besar kesepakatan masih tetap berupa wacana, dan tidak ada satu negara peserta COP pun merasa berkewajiban mematuhi dan secara konsekuen melaksanakannya. Hingga akhir tahun 2012 sudah hampir delapan belas tahun berlalu sejak IPCC dibentuk dan sudah 18 kali pula COP tentang perubahan iklim diselenggarakan. COP ke 18, atau yang terakhir, berlangsung di Doha, Qatar, bulan Desember 2012 juga tidak mendorong adanya upaya untuk melaksanakan berbagai rumusan yang telah disepakati dalam 17 COP sebelumnya.<sup>6</sup>

Tidak adanya kesepakatan yang mengikat dan memiliki sanksi hukum menyebabkan negara-negara maju tetap melakukan emisi GRK tanpa batas melalui kegiatan industri, transportasi serta pembangkit tenaga listriknya. Apalagi Amerika Serikat yang tidak pernah bersedia meratifikasi kesepakatan tentang pengurangan emisi GRK, selalu berdalih bahwa industri negaranya hampir tidak memiliki pengaruh terhadap pemanasan global<sup>7</sup>. Padahal negara inilah, bersama dua negara industri

---

<sup>6</sup>Seperti dikatakan Jennifer Morgan “sebagian besar isu kritis yang ada di meja COP 18 belum terselesaikan. Semua pertanyaan sekitar Protokol Kyoto dan komitmen untuk periode kedua masih terbuka. Isu-isu sekitar pembiayaan – termasuk janji jangka menengah, rencana kerja jangka panjang, dan bagaimana melacak komitmen pembiayaan iklim dari negara-negara – masih harus diselesaikan. Pertemuan meja bundar *Platform Durban* memang menghasilkan pertukaran pandangan, tapi masih belum jelas apakah akan ada rencanakerja yang jelas untuk tahun 2013 atau kelanjutannya akan tetap kabur. Bisa dipahami bahwa negara-negara yang paling rentan mengharapkan adanya tindakan sekarang juga – tetapi sebagian besar negara itu belum mengajukan proposal yang spesifik”. Lihat *World Resource Institute (WRI) Insights*, 2 Desember 2012. <http://insights.wri.org/news/2012/12/week-two-cop-18-moving-forward-7-key-issues>, diunduh tanggal 4 Desember 2012.

<sup>7</sup>President Bush menganggap Protokol Kyoto memiliki kelemahan fatal dan menolaknya pada awal tahun 2001, dengan alasan membebani ekonomi dan melemahkan daya saing Amerika, serta karena tidak adanya keharusan yang memaksa untuk mengurangi emisi bagi negara-negara berkembang seperti Cina dan India. Lihat Fletcher, Susan R., Larry Parker dan Jane A. Leggett, 2007.

lainnya, Inggris dan Jerman, yang oleh banyak kalangan dianggap sebagai kontributor terbesar terhadap pemanasan global melalui industrinya yang telah berlangsung selama lebih dari 150 tahun. Sementara itu, negara-negara berkembang seperti Indonesia sebagai pemilik hutan tropis yang luas, juga memberi peluang kepadaperusahaan-perusahaan besar pemilik HPH dan industri pengolahan kayu untuk terus melakukan pembalakan baik secara legal maupun liar di hutan-hutan lindung, cagar alam dan taman-taman nasional. Menurut Forest Watch Indonesia (FWI) selama periode antara tahun 2000 sampai dengan 2009 Indonesia telah kehilangan 15 juta hektar hutan. Tahun 2000, Indonesia masih punya 103 juta hektar, tetapi tahun 2009 telah berkurang menjadi 88 juta hektar. Jadi deforestasi rata-rata per tahun selama periode tersebut adalah 1,5 juta hektar (*The Jakarta Post*, 27 Juli 2011).<sup>8</sup>

Opini masyarakat di negara-maju, terutama di Amerika Serikat, menjadi terbelah ketika di antara para pakar sendiri terjadi silang pendapat tentang isu kenaikan temperatur global dan perubahan iklim. Satu kelompok terdiri dari 16 pakar berbagai bidang yang menganggap bahwa pemanasan global adalah gejala alam yang normal dan tidak perlu dikhawatirkan. “*No Need to Panic About Global Warming*”, kata mereka, seperti yang dimuat dalam surat kabar *The Wall Street Journal*, 27 Januari 2012. Menurut mereka, “tidak ada bukti yang kuat untuk memastikan bahwa pemanasan global terjadi karena peningkatan emisi gas rumah kaca antropogenik”. Selang beberapa hari kemudian sekelompok pakar lainnya, yang semuanya berjumlah 37 orang, terdiri dari para ilmuwan senior dari berbagai perguruan tinggi dan lembaga-lembaga penelitian iklim dari mancanegara, membalas pernyataan kelompok pertama pada surat kabar yang sama dengan sebuah tulisan berjudul “*Checkwith Climate Scientists for Views on Climate*” (*The Wall Street Journal*, 1 Februari 2012), Kelompok ini menegaskan, “kami, para pakar iklim sangat yakin temperatur permukaan bumi jangka panjang cenderung tidak menurun, bahkan berdasarkan hasil rekaman tahun 2000-an adalah dekade yang terpanas dibandingkan dengan dekade-dekade sebelumnya”.

---

*Climate Change: Issues Underlying Negotiations at the Bali Conference of Parties (Congressional Research Service (CRS) Report for Congress).*

<sup>8</sup>Lihat juga laporan hasil penelitian tentang masalah perusakan hutan-hutan lindung, cagar alam dan taman nasional yang dilakukan selama beberapa tahun terakhir oleh Herman Hidayat, John Haba, dan Robert Siburian, para peneliti dari Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PMB-LIPI).



Jadi tidak dapat disangkal lagi bahwa bumi memang makin panas. Karena hanya sebagian dari kelompok pertama yang memiliki kepakaran di bidang klimatologi kelompok kedua ini mengumpamakan mereka sebagai “dokter gigi yang melakukan praktik kardiologi”. Kontroversi ini terus berlanjut, antara lain, karena adanya sebuah laporan penelitian yang didasarkan pada analisis simulasi statistik yang terbatas hanya pada data dari kurun waktu antara 1996-2008, membuat generalisasi dengan menyimpulkan bahwa dari dahulu sampai sekarang faktor antropogenik tidak terbukti berpengaruh secara signifikan terhadap pemanasan global dan perubahan iklim.<sup>9</sup>

Di tengah-tengah rasa pesimisme disebabkan tidak adanya kepastian dalam upaya mengatasi kerusakan lingkungan dan perubahan cuaca ini maka layaklah dimunculkan pertanyaan: Apakah bencana besar yang dapat menimpa seluruh umat manusia atau “*tragedy of the commons*” seperti yang diramalkan Garrett Hardin pada akhirnya akan menjadi kenyataan? Jawabannya: Sebenarnya tidak juga. Masih ada berbagai upaya yang dapat dilakukan. Yang penting terlebih dahulu harus ada pengakuan dan kesadaran luas bahwa kerusakan lingkungan dan perubahan iklim itu hampir 100% disebabkan oleh faktor antropogenik. Selain itu, juga harus disadari bahwa pada dasarnya kerusakan alam dan lingkungan hidup yang dilakukan oleh generasi sekarang dan sebelumnya menyebabkan mereka berhutang kepada generasi mendatang. Seperti dikatakan Buchanan (2009), “Setiap keputusan yang kita buat dan tindakan yang kita lakukan secara langsung atau tidak langsung berdampak pada kepentingan generasi mendatang, baik generasi yang sudah lahir maupun yang akan lahir pada dekade dan abad setelah kita tiada. Karena itu menjadi kewajiban kita untuk mempertimbangkan bagaimana dampak segala kebijakan yang kita buat terdapat kehidupan anak cucu kita”.

---

<sup>9</sup>Pendapat ini dikemukakan oleh, Robert K. Kaufmann, Heikki Kauppi, Michael L. Manna, and James H. Stock dalam tulisan mereka berjudul. “Reconciling Anthropogenic Climate Change With Observed Temperature 1998–2008”. Selain itu, *VOA News* juga menurunkan berita tanggal 11 Februari, 2012 yang menyebutkan bahwa bahkan hingga waktu belakangan ini perdebatan tentang penyebab pemanasan global bukannya semakin mereda, bahkan sebaliknya semakin memanas (<http://blogs.voanews.com/science-world/2012/02/11/debate-over-global-warmingclimate-change-heats-up/>, diunduh 6 November 2012).

Seperti telah disebut sebelumnya, pekerjaan rumah pertama dilakukan IPCC dalam rangka melaksanakan mandat dari PBB adalah membentuk tiga kelompok kerja (*Working Group*) yang menyusun laporan berkala untuk bidang tugas masing-masing. *Working Group III* pada tahun 1995 juga telah menyelesaikan sebuah laporan lengkap yang berjudul *Economic and Social Dimensions of Climate Change*, yang kemudian diterbitkan untuk IPCC oleh Cambridge University Press pada tahun 1996, bersama dengan laporan dari dua *Working Group* lainnya. Tetapi ringkasan dari setiap laporan yang dimaksudkan sebagai pedoman bagi para pengambil keputusan itu ternyata tidak dijadikan acuan, bahkan terlupakan dan tenggelam dalam hiruk-pikuk para Pihak dalam setiap *Conference of Parties* (COP) yang lebih tertarik untuk berdebat soal jual beli gas rumah kaca (*carbon trading*) daripada membahas berbagai masalah lainnya yang juga berkaitan langsung dengan perubahan iklim.<sup>10</sup>

Walaupun sejumlah kesepakatan yang dirumuskan dalam 18 kali pertemuan COP, terutama *Protokol Kyoto*, gagal diimplementasikan dan pengganti *Protokol Kyoto* juga gagal disepakati, PBB tetap melakukan upaya di luar kerangka *Protokol Kyoto*, baik untuk menyelamatkan hutan tropis sebagai “paru-paru dunia” maupun untuk menghindarkan penduduk pribumi, yakni masyarakat adat atau penduduk asli (*indigenous people*) yang menggantungkan hidup kepada hutan dari ketergusuran. Pada COP 13 yang berlangsung di Bali tanggal Desember 2007 telah disepakati pembentukan Program Reduksi Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (*Programme on Reduction of Emissions from Deforestation and Forest Degradation*, REDD). REDD adalah upaya untuk menciptakan nilai finansial bagi karbon yang tersimpan di hutan, memberikan insentif bagi negara-negara berkembang untuk mengurangi emisi CO<sub>2</sub> melalui serapan hutan dan berinvestasi dalam kegiatan yang

---

<sup>10</sup>Seperti yang diungkapkan dalam sebuah dokumen berjudul *The Social Dimensions of Climate Change* “Wacana perubahan iklim hingga saat ini – termasuk cara perancangan dan penilaian terhadap ukuran mitigasi dan adaptasi – cenderung menekankan biaya ekonomi, dan input teknologi. Dimensi sosial perubahan iklim tidak dipahami dengan baik dan tidak menjadi bahan pertimbangan. Akibatnya respon kebijakan yang ada bukan saja tidak mampu mengatasi dampak-dampak negatif yang timbul, tetapi juga tidak bisa mengambil peluang yang potensial untuk mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan.” (lihat catatan kaki 18).

berkarbon rendah untuk pembangunan berkelanjutan<sup>11</sup>. Program REDD kemudian diperluas menjadi REDD+ dengan memasukkan peranan konservasi, manajemen hutan berkelanjutan dan peningkatan stok karbon di hutan.<sup>12</sup> Program REDD ini memberi perhatian lebih besar terhadap aspek-aspek sosial dan kemanusiaan dalam penyelamatan lingkungan hidup dibandingkan dengan *Protokol Kyoto* yang lebih terfokus pada jual beli gas rumah kaca. Ada tiga prinsip yang melandasi program REDD (UN-REDD Programme, 2011):

1. Semua aktivitas REDD, terutama yang berpotensi berdampak terhadap penduduk asli dan komunitas lainnya yang kehidupannya bergantung pada hutan, harus melakukan pendekatan berdasarkan hak asasi dan harus mematuhi pedoman yang terdapat dalam berbagai ketentuan PBB tentang penduduk asli.
2. Prinsip persetujuan dini, bebas dan berdasarkan pemahaman (*Free, Prior and Informed Consent*, FPIC), harus dipatuhi, dan bersifat mendasar bagi memastikan partisipasi penuh dan efektif Penduduk Asli dan komunitas yang bergantung pada hutan lainnya dalam penyusunan kebijakan dan proses pembuatan keputusan dalam rangka kegiatan program REDD.
3. Program REDD harus memastikan keterwakilan yang luas dari Penduduk Asli dan komunitas yang bergantung pada hutan lainnya, termasuk kaum perempuan dan orang muda, dalam setiap tahapan dan kegiatannya, mulai dari pengembangan kebijakan, perencanaan kegiatan, perancangan program dan proyek, mekanisme pemantauan dan monitoring, hubungan dan komunikasi, sampai pada pengakhiran kegiatan dan evaluasi.
4. Dapat dikatakan bahwa sejauh ini Program REDD+ memiliki prospek yang cukup menjanjikan.<sup>13</sup> Pembuat kebijakan (*Policy Board*)

---

<sup>11</sup>Program REDD diprakarsai oleh tiga badan PBB, *Food and Agriculture Organization* (FAO), *United Nations Development Programme* (UNDP) dan *United Nations Environment Programme* (UNEP). The UN-REDD Programme, *Wikipedia*, diunduh tanggal 3 Oktober 2012.

<sup>12</sup>*Ibid.*

<sup>13</sup>Program REDD+ bukanlah satu-satunya inisiatif untuk membantu negara-negara pemilik hutan yang ingin ikut dalam kegiatan pengurangan emisi GRK. Inisiatif lainnya termasuk *Forest Carbon Partnership Facility* dari *World Bank*, *International Climate and Forest Initiative* dari *Norwegia*, *Global Environment Facility*, dan *International Forest Carbon Initiative and the Collaborative Partnership on Forests* dari *Australia*.

UN-REDD telah menyetujui untuk memberikan insentif awal sebesar US\$ 67,3 bagi 16 negara termasuk Indonesia<sup>14</sup>. Namun, seperti halnya *Protokol Kyoto*, Program REDD+ juga akan tersandung masalah dalam pengimplementasiannya. Dalam Konferensi UNFCCC mengenai perubahan iklim di Bonn, Jerman, tanggal 7 Juni 2011, yang dihadiri 120 peserta dari 30 negara, telah muncul kekhawatiran bahwa ketiga prinsip tersebut di atas tidak akan mudah dilaksanakan. Seperti dikatakan oleh seorang peserta dari Ecuador, “jika masalah kepemilikan lahan tidak diselesaikan terlebih dahulu kemungkinan besar bias mengundang terjadinya konflik sosial yang luas. Kalau hal ini terjadi berarti penerapan konsep REDD+ mengalami kegagalan”. Senada dengan itu beberapa peserta lainnya mengungkapkan kekhawatiran bahwa proses konsultasi dengan penduduk asli atau masyarakat adat tidak bias dilaksanakan sebagaimana seharusnya. Karena itu, mereka mendesak agar para pelaksana Program REDD+ untuk berperan nyata dalam memastikan proses ini berjalan secara konsisten di ke 16 negara yang akan menerima insentif.<sup>15</sup>

Terancam gagalnya implementasi REDD+ boleh jadi justru akan merupakan  *blessing in disguise* bagi negara-negara berkembang yang memiliki hutan. Seperti diungkapkan sebuah surat kabar Australia, insentif yang akan diberikan dalam konteks Program REDD+ ternyata telah mengundang munculnya praktik percaloan. Seorang warganegara Australia bernama Kirk Roberts, partner perusahaan Carbon Planet di Papua New Guinea (PNG), misalnya, selama tahun 2009 yang lalu sibuk membujuk sejumlah besar kepala suku pemilik hak ulayat hutan di PNG untuk menyerahkan kepadanya pengurusan jual beli karbon, dengan berbekal sepotong surat keterangan tidak sah dari Kantor Penanggulangan Perubahan Iklim PNG (*The Sydney Morning Herald*, 4 September 2009). Masih menurut koran ini, sejak Program REDD+ diluncurkan banyak perusahaan bermunculan, termasuk Carbon Planet, yang menawarkan jasa pengurusan insentif jual beli GRK<sup>16</sup>. Bukan hanya di PNG,

---

<sup>14</sup>Ke 16 negara tersebut adalah Bolivia, Cambodia, Democratic Republic of the Congo (DRC), Ecuador, Indonesia, Nigeria, Panama, Papua New Guinea, Paraguay, the Philippines, Republic of Congo, Solomon Islands, Sri Lanka, Tanzania, Viet Nam and Zambia. *Ibid.*

<sup>15</sup>*Ibid.*

<sup>16</sup>Tim King, dari *The Wilderness Society*, sebuah NGO Lingkungan yang berkantor pusat di Melbourne, Australia, misalnya, mengungkapkan bahwa

perusahaan ini juga kasak-kusuk di Indonesia dengan tujuan yang sama. Apa yang mereka lakukan bisa dibandingkan dengan munculnya para calo yang sibuk mendatangi pemilik tanah ketika ada rencana pembebasan lahan untuk keperluan pembangunan berbagai prasarana oleh pemerintah, atau para pengembang yang hendak membangun kompleks perumahan.

Dari pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwa upaya apapun yang telah dilakukan dan kesepakatan apapun yang telah dicapai di berbagai forum internasional dalam rangka mengatasi pemanasan global dan perubahan iklim ternyata menemukan banyak hambatan.<sup>17</sup> Kesulitan dalam mengimplementasikan kesepakatan yang telah dibuat juga semakin bertambah dengan adanya kontroversi yang kian menghangat tentang benar atau tidaknya telah terjadi pemanasan global karena faktor antropogenik. Kontroversi yang semula hanya berlangsung di kalangan pakar dan ilmuwan klimatologi, kemudian bahkan juga merebak di kalangan masyarakat luas, dengan memberikan opini yang saling bertentangan mengenai penyebab perubahan iklim melalui media internet. Namun, dapat dikatakan bahwa semua ekses dan kontroversi yang muncul, akhirnya semakin jelas menunjukkan betapa latar belakang sosial dan budaya seseorang ataupun bangsa, meskipun tidak terungkap dengan nyata ke permukaan, memegang peranan penting dalam setiap langkah dan tindakan yang diambil oleh siapapun yang berurusan dengan masalah ini. Oleh karena itu, seperti yang diungkapkan dalam sebuah dokumen berjudul *The Social Dimensions of Climate Change* “mengatasi perubahan iklim tanpa mempertimbangkan dimensi-dimensi sosial akan gagal sama sekali mengatasi perubahan iklim”.<sup>18</sup> Sehubungan dengan itu

---

“seluruh wilayah PNG seperti kena banjir tsunami penjual jasa jual beli GRK”. Perdagangan GRK dalam kerangka REDD+, lanjutnya, “telah memicu mentalitas perburuan emas (*gold rush mentality*)” (*The Sydney Morning Herald*, 4 September 2009).

<sup>17</sup>Menurut Koordinator Forum Masyarakat Sipil Indonesia untuk Keadilan Iklim (CSF-CJ) “Perundingan yang telah dijalankan bertahun-tahun untuk mengurangi pemanasan global akhirnya terbentur pada kurangnya kemauan negara-negara industri menurunkan emisi dan menyediakan pendanaan untuk membantu negara berkembang menghadapi dampak perubahan iklim,” <http://jaringnews.com/politik-peristiwa/umum/28257/siti-maemunah-protokol-kyoto-kehilangan-powernya>, diunduh tanggal 1 Desember 2012.

<sup>18</sup>Dokumen berjudul *The Social Dimensions of Climate Change* ini disusun oleh 19 badan internasional di bawah PBB, termasuk FAO, ILO, IOM,

dua bagian selanjutnya dari tulisan ini akan membahas sejauh mana dimensi-dimensi sosial dan budaya dianggap memiliki keterkaitan dengan masalah pemanasan global dan perubahan.

### **Dimensi Sosial Perubahan Iklim**

Telah disebutkan di atas bahwa tahun 1995 yang lalu IPCC telah menerbitkan tiga laporan berkaitan yang dengan perubahan iklim, yang salah satunya adalah Dimensi Sosial dan Ekonomi Perubahan Iklim. Lebih dua puluh tahun kemudian (2007) Divisi Pembangunan Sosial, Bank Dunia menerbitkan sebuah dokumen berjudul *Exploring Social Dimensions of Climate Change*. Selanjutnya tahun 2011 yang lalu, sebagaimana telah disebut di atas, 19 organisasi yang menjadi bagian PBB berkolaborasi dengan World Bank juga menerbitkan sebuah dokumen yang berjudul *The Social Dimensions of Climate Change*. Selain ketiga publikasi ini masih banyak tulisan lain, baik yang diterbitkan dalam kerangka kerjasama internasional, maupun yang ditulis para pakar ilmu-ilmu sosial, yang menunjukkan pentingnya melihat penyebab dan dampak perubahan iklim melalui dimensi sosial.

Dimensi sosial perubahan iklim didefinisikan dalam *The Social Dimensions of Climate Change* sebagai adanya saling hubungan antara iklim sebagai gejala alam, kebijakan-kebijakan yang berkaitan, dengan peranan manusia atau masyarakat yang menjadi penyebab dan sekaligus korban dari perubahan iklim. Seperti dielaborasi dalam dokumen ini:

“Manusia bukan hanya menjadi korban dampak perubahan iklim, tetapi juga penyebab terjadinya perubahan iklim dan memainkan peranan sentral dalam meluruskan kembali arah pembangunan. Pemahaman ini – peranan sentral manusia, dimensi sosial dan kelembagaan – harus mengubah secara mendasar cara pembuatan kebijakan menyusun dan mengimplementasikan kebijakan tentang perubahan iklim. Dengan adanya pemahaman seperti ini maka menjadi suatu keharusan bagi semua bangsa di dunia untuk bersama-sama berkomitmen menjalankan strategi mitigasi dan adaptasi secara besar-besaran, dan komunitas internasional harus menyepakati elemen-elemen utama dalam paradigma perubahan iklim selanjutnya, ditengah-tengah adanya tekanan harapan bagi dicapainya segera hasil yang konkrit. Adalah hal yang paling

---

ITU, OHCHR, UNAIDS, UNDP, WFP, UNFPA, UNDESA, UNESCO, UN-HABITAT, UNICEF, UNITAR, UNISDR, UNRISD, UNU, UNWomen, dan WHO serta World Bank.

mendasar bahwa perubahan iklim berdampak pada manusia dan keberhasilan tindakan untuk meresponnya tergantung pada manusia. Dengan demikian, dimensi sosial perubahan iklim, kebijakan yang berkaitan dan masyarakat – termasuk peranan manusia sebagai korban dan agen perubahan iklim – sangat menentukan keberhasilan kebijakan iklim. Namun, hingga saat ini variabel manusia dalam pembahasan masalah perubahan iklim sering tidak kelihatan atau tidak berperan”.

Kalimat yang terakhir penting untuk digarisbawahi, mengingat sampai waktu ini pembahasan dalam forum internasional masih belum beranjak dari negosiasi kepentingan antara dua pihak, yakni negara-negara maju (Annex 1) yang ingin tetap mempertahankan industri mereka yang melepas GRK ke atmosfer dalam jumlah besar, sementara negara-negara berkembang pemilik hutan yang luas (Annex 2) diharapkan melestarikan hutannya sebagai penyerap karbon agar laju peningkatan panas global yang berdampak pada perubahan iklim dapat ditekan. Untuk itu, sebagaimana diatur dalam *Protokol Kyoto* dan REDD+ telah sepakati bahwa Negara-negara Annex 1 akan memberikan insentif milyaran dolar kepada Negara-negara Annex 2, apabila dapat membuktikan telah memenuhi segala ketentuan yang tercantum dalam dua kesepakatan tersebut. Tetapi di sinilah masalahnya, pada Platform Durban yang disepakati dalam COP 11 di Durban, Desember 2011, kedua kesepakatan itu ditunda implementasinya sampai tahun 2020. Sementara itu, negara-negara berkembang pemilik hutan yang luas, seperti Indonesia sebagaimana yang akan dibahas kemudian, juga tampaknya masih sulit memenuhi berbagai ketentuan yang dirumuskan dalam kedua kesepakatan di atas.

Mengingat para delegasi yang hadir dalam pertemuan internasional perubahan iklim seperti COP adalah para diplomat dan pejabat yang membawa misi dan kepentingan negara masing-masing, dan melihat masalah penanganan masalah pemanasan global lebih dari sudut kepentingan ekonomi, maka tampaknya masih dibutuhkan waktu yang cukup lama dimensi sosial baru masuk dalam agenda utama pembahasan masalah perubahan iklim. Walaupun demikian, dokumen berjudul *The Social Dimensions of Climate Change* yang dikutip di atas sudah siap dengan empat alasan utama mengapa dimensi manusia harus dimasukkan dalam arusutama pembahasan.

- Pertama, dimensi manusia telah diakui peranannya dalam berbagai kesepakatan tentang perubahan iklim, sekalipun masih dianggap

bersifat elementer dan kurang mendapat perhatian dalam implementasi kebijakan.

- Kedua, dimasukkannya dimensi manusia dalam kebijakan perubahan iklim merupakan keharusan untuk memastikan adanya pengakuan terhadap hak asasi manusia, karena perubahan iklim dan tindakan-tindakan untuk mengatasinya berdampak terhadap keamanan, keselamatan jiwa, kesehatan dan kehidupan manusia, terutama kelompok-kelompok yang paling rentan.
- Ketiga, efektifitas kebijakan tentang perubahan iklim akan meningkat apabila dimensi manusia diintegrasikan sepenuhnya. Dimasukkannya dimensi sosial menjadi penting agar golongan masyarakat mampu yang mendominasi penguasaan sumber daya bias didorong untuk mengubah kebiasaan dan pola konsumsinya.
- Keempat, ada sinergi yang mendasar antara agenda perubahan iklim, pembangunan yang berkelanjutan dan hak asasi manusia. Dengan mengintegrasikan dimensi manusia ke dalam kebijakan tentang perubahan iklim, sinergi ini memiliki potensi yang signifikan untuk mencapai hasil yang lebih konkrit.<sup>19</sup>

Beberapa tahun sebelum dokumen di atas diterbitkan Bank Dunia sebenarnya juga sudah mempersiapkan sebuah dokumen yang rinci berjudul *Exploring the Social Dimensions of Climate Change: A Proposal for A Program of Work* (2007), tentang bagaimana operasionalisasi dimensi sosial dalam mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim. Bertolak dari pengalaman yang luas dalam melaksanakan banyak program bantuan pembangunan berbasis komunitas (*community-based development*, CBD) di negara-negara berkembang, dokumen ini memberikan arahan yang kongkrit tentang bagaimana upaya mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim dapat dilakukan oleh masyarakat, terutama oleh kelompok masyarakat miskin di wilayah perdesaan.

- (a) Mendukung adaptasi berbasis komunitas berdasarkan pengalaman Bank Dunia, termasuk program pendekatan pembangunan berbasis komunitas dalam menghadapi bencana. Program jangka pendek adalah mempelajari bagaimana kelembagaan masyarakat lokal bisa mengakses mekanisme Pendanaan Karbon untuk berpartisipasi dalam kegiatan mitigasi. Dalam jangka panjang perlu ditemukan cara-cara memobilisasi pemerintah daerah dan masyarakat setempat untuk

---

<sup>19</sup>*Op cit.*



memainkan peranan sentral dalam upaya mitigasi dan adaptasi terhadap dampak perubahan iklim.

- (b) Membuat mekanisme kebijakan sosial untuk rencana adaptasi bagi masyarakat di negara-negara berpenghasilan sedang dan rendah. Asuransi sosial dan mekanisme transfer sosial akan memainkan peranan besar dalam membantu masyarakat beradaptasi terhadap dan mengatasi banyak dampak perubahan iklim. Prioritas perencanaan di bidang kesehatan dan dukungan kebutuhan hidup akan semakin dibutuhkan untuk mengatasi dampak perubahan iklim (misalnya, perubahan prioritas perawatan kesehatan yang disebabkan perubahan jenis dan penyebaran penyakit, serta penyediaan pendidikan untuk meningkatkan kemampuan dan pilihan masyarakat dalam beradaptasi terhadap perubahan iklim).
- (c) Memahami dimensi-dimensi politik, kelembagaan dan tata pemerintahan (*governance*) dalam merespon perubahan iklim. Kapasitas dalam beradaptasi memunculkan berbagai masalah. Selain dimensi-dimensi kemampuan kelembagaan (keterampilan SDM, aset dan pendanaan) juga ada masalah lain, termasuk sejauh mana efektifitas kerjasama antara berbagai instansi di sector pemerintah, para pelaku di sektor swasta dan masyarakat sipil. Kesadaran masyarakat mengenai perubahan iklim sangat penting untuk memudahkan mendorong mereka melakukan adaptasi dan mitigasi. Dalam hal negara lemah secara struktur, kapasitas institusinya rendah, cenderung tidak transparan dan akuntabel, serta memunculkan ketegangan berdasarkan identitas sosial (etnisitas, agama, dan sebagainya) upaya mengatasi tantangan dalam mendorong respon masyarakat akan menjadi sangat penting. Dalam kondisi seperti ini risiko perubahan iklim yang akan memperburuk keamanan manusia akan menjadi lebih besar.

Dapat dikatakan bahwa ketiga butir arahan di atas sudah menggambarkan dengan jelas betapa peranan dimensi sosial dalam melakukan mitigasi dan beradaptasi terhadap perubahan iklim tidak dapat diabaikan. Ini juga menunjukkan bahwa dalam menangani isu apapun yang terkait dengan perubahan iklim, termasuk masalah teknis seperti pengurangan emisi gas rumah kaca, tidak terlepas dari kesadaran manusia untuk secara sungguh-sungguh bekerjasama agar ancaman dampak perubahan iklim terhadap berbagai sektor kehidupan dapat diatasi atau paling tidak, dikurangi.

Selain dari yang ditemukan dalam publikasi badan-badan internasional, perhatian terhadap dimensi sosial perubahan iklim telah ditunjukkan oleh beberapa negara untuk melindungi rakyatnya, terutama komunitas masyarakat yang paling rentan terhadap dampak perubahan iklim. Mengingat keterbatasan ruang tulisan ini hanya meninjau secara singkat langkah-langkah yang dilakukan di tiga negara, Australia, Inggris, dan Vietnam. Meg Parsons (2011) dari University of Melbourne, misalnya, menyarankan langkah-langkah mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim bagi penduduk asli dengan melakukan inventarisasi pengetahuan masyarakat Aborigin tentang ekologi, pengetahuan mereka tentang botani, zoologi, hidrologi, dan geografi, serta akumulasi dinamis berupa pengetahuan, praktik dan keyakinan berdasarkan pengalaman masa lalu yang berperan penting dalam menghadapi lingkungan yang berubah.<sup>20</sup>

Di Inggris dimensi sosial perubahan iklim mendapat perhatian besar dari para sosiolog yang tergabung dalam the British Sociological Association (BSA). John Urry (2011), dalam makalah yang diajukan dalam sebuah pertemuan yang diselenggarakan BSA 2011 menegaskan:

“Perilaku sosial memainkan peranan sentral dalam perubahan iklim dan masa depan manusia. Sejauh ini teori tentang perilaku manusia yang melandasi perdebatan dan kebijakan tentang perubahan iklim berasal dari pendekatan perilaku ekonomi ortodoks yang dihubungkan dengan dan dijelaskan melalui keputusan individu yang bertolak dari maksimalisasi keuntungan. Pemikiran ini harus diganti dengan analisis sosial pada tataran sistem sosial. Model perilaku ekonomi harus diganti dengan model ilmu sosial yang bisa mengembangkan pemikiran tentang bagaimana menciptakan umpan balik positif pada tataran sistem sosial menuju masyarakat berkarbon rendah”.

Sekalipun diamini oleh para ilmuwan sosial, pengamat dan dan pegiat lingkungan di seluruh dunia pemikiran Urry di atas ini tampaknya masih sulit dicerna oleh para teknokrat, ekonom, dan birokrat, selama sikap dan perilaku mereka masih dibentuk oleh paradigma dominan yang berkisar pada teknosentris, ekonosentris dan komodosentris, sebagaimana

---

<sup>20</sup>Hal ini dikemukakannya melalui sebuah presentasi berjudul “Social Dimensions of Climate Change Adaptation for Australian Indigenous Communities” pada *Greenhouse Conference 2011* di Cairns, Queensland, Australia. [www.greenhouse2011.com/UserFiles/GH2011parallel110407.pdf](http://www.greenhouse2011.com/UserFiles/GH2011parallel110407.pdf), diunduh tanggal 6 Oktober 2012.

dikatakan Michael Cernea (1985). Bahkan Cernea sendiri, yang bekerja sebagai penasehat ahli senior bidang sosial selama bertahun-tahun pada Bank Dunia tidak dapat berbuat banyak untuk mengubah pola pikir para ekonom yang mendominasi pembuatan kebijakan dari lembaga keuangan internasional tersebut.

Vietnam telah melakukan kajian komprehensif tentang sejauh mana kebijakan pemerintah dan kesiapan masyarakat untuk melakukan mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim. Hasil studi yang dipandu oleh Pamela McElwee (2011) dengan dibantu beberapa peneliti dari perguruan tinggi dan lembaga pengkajian iklim di Vietnam menemukan antara lain bahwa "...tindakan adaptasi jangka panjang untuk mengatasi kerentanan – seperti pilihan adaptasi untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan ketahanan rumah tangga – atau yang mengintegrasikan perubahan iklim ke dalam perencanaan pembangunan masih belum kelihatan". Penelitian ini menyimpulkan selanjutnya:

“temuan yang paling mencolok tentang pilihan adaptasi adalah bahwa pilihan adaptasi yang sama tidak bisa diberlakukan untuk seluruh wilayah Vietnam. Komunitas di wilayah yang berbeda memiliki pemikiran yang berbeda tentang cara yang terbaik untuk menyesuaikan tujuan pembangunan di wilayahnya dengan dampak perubahan iklim. Diperlukan adaptasi dan perencanaan yang otonom, adaptasi secara besar-besaran dan terbatas, serta adaptasi komunitas dan individu”.

Dengan membandingkan pemikiran dan saran kebijakan yang ditemukan di tiga negara di atas dapat disimpulkan bahwa masing-masing negara memiliki perspektif dan penekanan yang berbeda dalam mengantisipasi dampak perubahan iklim, sesuai dengan tingkat kemajuan dan budaya masyarakatnya. Akan tetapi, sekalipun berbeda dalam penekanan tetap ada persamaan, yakni kesadaran masyarakat akan besar dan luasnya dampak yang ditimbulkan perubahan iklim terhadap manusia sangat menentukan langkah-langkah yang diambil untuk mengatasinya, baik untuk jangka pendek dalam bentuk tindakan yang harus segera dilakukan, maupun yang dapat dilakukan secara bertahap dalam jangka panjang. Indonesia dapat mengambil manfaat dari apa yang telah dilakukan di tiga negara tersebut, terutama Vietnam yang memiliki masyarakat perdesaan, petani dan nelayan miskin, dua kelompok yang paling rentan terhadap dampak perubahan iklim, dan Australia yang memberi perhatian besar terhadap penduduk asli Aborigin.

Mungkin yang terakhir ini sangat kontras dengan apa yang ditemukan di negara kita, dimana masyarakat adat tidak mendapatkan hak dan perlakuan yang layak sebagai warganegara. Pembahasan tentang dimensi sosial perubahan iklim di Indonesia tampaknya perlu memberikan penekanan yang khusus tentang hak-hak masyarakat adat yang tidak diakui oleh pemerintah dan terus menerus tergerus oleh kepentingan pengusaha lokal dan mancanegara yang mendapat hak untuk pengusahaan hutan. Bila masyarakat adat semakin terdesak, terdeprivasi dan tereksklusi, konflik sosial dan tindakan kolektif dan destruktif sebagai upaya untuk merebut kembali hak-hak mereka yang terampas bukan tidak mungkin terjadi. Menggunakan teori klasik Neil Smelser tentang perilaku kolektif (1962) gerakan sosial akan meletus apabila (1) Struktur telah menjadi tegang dan kondusif, (2) Ada keyakinan bersama bahwa aksi harus dilakukan, (3) Ada kejadian kecil sebagai pemicu, (4) Ada tokoh penggerak dan pengendali.

Akhirnya, seperti telah disebut di atas, selama pendekatan perilaku ekonomi ortodoks yang didasarkan pada perilaku individu untuk memaksimalkan keuntungan masih tetap menjadi paradigma yang dominan dalam pembangunan, maka sulit diharapkan akan adanya perubahan untuk menjadikan pemikiran tentang struktur dan nilai-nilai sosial sebagai penentu arah pembangunan. Dalam kaitan ini dapat dikatakan bahwa perdebatan yang berlangsung di forum-forum internasional tentang perubahan iklim hingga saat ini masih mencerminkan tetap berlakunya paradigma dominan, baik yang disuarakan oleh delegasi dari negara-negara industri maju, maupun utusan dari negara-negara berkembang. Terbentuknya cara pandang yang mengutamakan kepentingan ekonomi ini tentu tidak terlepas dari latar belakang budaya yang dimiliki setiap anggota delegasi, seperti yang akan dipaparkan secara singkat pada bagian berikut ini.

### **Dimensi Budaya Perubahan Iklim**

Cara pandang, sikap dan perilaku seseorang, suatu kelompok etnik atau bangsa tidak bisa terlepas dari latar belakang dan kerangka budaya masyarakat dari mana mereka berasal. Semua hal tersebut akan terbawa dalam berinteraksi dengan kelompok lain dan bisa menjadi modal sosial dalam melakukan tindakan bersama untuk kepentingan bersama dari suatu komunitas. Dimensi budaya dalam perubahan iklim bisa dilihat melalui perspektif dan sikap yang diusung para Pihak anggota PBB yang bernegosiasi dalam berbagai forum UNFCCC, serta dari cara

komunitas masyarakat pada suatu negara melakukan langkah-langkah mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim dengan bermodalkan kerangka budaya dan kearifan lokal tanpa harus tergantung pada bantuan dari pihak luar. Dalam kaitan ini penting untuk dibahas dua tulisan yang menjelaskan tentang hal tersebut. Pertama laporan hasil kajian Bernadet van den Pol (tanpa tahun) yang berjudul “The Connection Between Culture And Climate Change” dan tulisan Thomas Heyd (2010) yang berjudul “Climate Change, Individual Responsibilities and Cultural Frameworks”.

Van den Pol menelaah latar belakang budaya tiga negara maju, yakni Inggris, Jerman dan Amerika Serikat, yang dianggap sebagai penyumbang terbesaremisi GRK melalui polusi udara yang ditimbulkan industri yang telah berlangsung lebih dari 150 tahun. Ia melakukan kajian tentang ketiga negara tersebut untuk menjawab pertanyaan “Apakah gagasan tentang perubahan iklim dan kebijakan dari pemerintah yang berbeda dipengaruhi oleh unsur-unsur budaya tertentu dari berbagai negara yang terlibat dalam perdebatan tentang perubahan iklim? Melalui studi yang dilakukannya Van den Pol menemukan jawaban bahwa Inggris dan Amerika Serikat memiliki kebudayaan yang berwatak individualistik, sementara Jerman memiliki budaya lebih bersifat kolektivistik. Ia selanjutnya mengatakan bahwa budaya Jerman lebih cenderung menghindari ketidakpastian, maksudnya masyarakatnya lebih menyukai adanya aturan dan pedoman. Aspek budaya lainnya yang membedakan negara-negara tersebut, menurut Van den Pol, adalah bagaimana status sosial diperoleh. Dalam budaya Amerika Serikat status sosial hanya bisa diperoleh melalui pencapaian (*achievement*), sementara di Inggris dari mana seseorang berasal sering lebih penting daripada apa yang telah dilakukan dan dicapai selama hidupnya.

Dalam konteks negosiasi perubahan iklim di panggung internasional, menurut Van den Pol, Amerika Serikat, Inggris dan Jerman merupakan pemeran yang penting dan berpengaruh. Sejak dari awal negosiasi ketiga negara ini telah mengambil posisi dan kebijakan yang sangat berbeda. Salah satu penjelasan terhadap perbedaan dalam kebijakan ini, menurutnya, adalah penjelasan tentang perbedaan dalam orientasi kepentingan. Mengutip Hindess (1993) ia mengatakan bahwa kepentingan individu atau kelompok terhadap perubahan iklim merupakan properti yang relatif stabil dan menjadi landasan yang aktual dan potensial bagi mereka untuk mendukung atau menentang kebijakan perubahan iklim. Ia selanjutnya menyebut adanya tiga kategori

kepentingan yang mengemuka dalam negosiasi perubahan iklim. Pertama, kepentingan pihak pencemar (*polluter interest*); kedua, kepentingan pihak korban pencemaran (*victim interest*); dan ketiga, kepentingan pihak ketiga atau pihak pendukung yang berperan memonitor dan menyediakan teknologi untuk mengurangi polusi.

Selanjutnya Van den Pol menjelaskan kepentingan sebagai pencemar melatarbelakangi alasan untuk menentang reduksi emisi karena keuntungan yang diperoleh melalui penggunaan bahan bakar fosil. Kepentingan korban pencemaran memberikan alasan bagi kelompok ini untuk mendukung pengurangan emisi GRK karena besarnya biaya yang harus mereka tanggung akibat dampak perubahan iklim. Sementara itu, kepentingan pihak ketiga memberikan sejumlah alasan untuk mendukung reduksi emisi, karena adanya keuntungan yang akan diperoleh dari mitigasi perubahan iklim. Sebagai konsekuensi logisnya, ia mengatakan, bisa dipahami bahwa negara-negara yang memiliki kepentingan sebagai pencemar, selalu bertindak sebagai penentang dalam perundingan internasional mengenai lingkungan, sedangkan negara-negara korban pencemaran akan terus mendorong untuk tercapainya kesepakatan internasional yang lebih ketat tentang masalah pelestarian lingkungan. Sementara itu, dalam banyak hal, pihak ketiga akan lebih merapat kepada kepentingan pihak korban pencemaran. Bertolak dari pemahaman seperti ini Van den Pol mengasumsikan bahwa ketiga bentuk kepentingan ini akan mendasari posisi masing-masing negara dalam perundingan internasional.

Dengan membandingkan tiga bentuk kepentingan yang berbeda dalam perdebatan tentang perubahan iklim, Van den Pol menemukan bahwa Jerman cenderung memiliki kepentingan yang kuat sebagai pencemar dan pendukung, sedangkan di Inggris fokus kepentingan terletak pada korban pencemaran. Sementara itu, di Amerika Serikat, sebagai negara yang paling egaliter, kepentingan terbagi rata antara ketiga kategori kepentingan, pencemar, korban pencemaran dan pendukung korban pencemaran. Unsur-unsur budaya spesifik dari masing-masing negara tersebut, kata Van den Pol, mewarnai kebijakan yang diambil tentang perubahan iklim. Ini berarti bahwa budaya benar-benar dapat dijadikan prediktor bagi kebijakan tentang perubahan iklim pada setiap negara.

Berdasarkan hasil analisisnya itu Van den Pol menyimpulkan pentingnya untuk melihat makna perbedaan itu dalam perundingan

tentang perubahan iklim. Akhirnya ia menyarankan “apabila budaya mempengaruhi kebijakan sebuah negara, maka setiap negara perlu memahami dimensi budaya negara-negara lainnya, karena dimensi budaya itu bisa menjelaskan rationale dari pembuatan kebijakan dan perubahannya. Ini akan mengarah pada saling pengertian dan negosiasi yang lebih membuahkan hasil”.

Dengan menggunakan tesis Van den Pol yang didasarkan pada analisis kultural seperti diuraikan di atas, kepentingan Indonesia dan banyak negara berkembang lainnya yang memposisikan diri sebagai pihak korban pencemaran dalam berbagai perundingan tentang perubahan iklim, tentu dengan mudah bisa ditebak oleh negara-negara lain, terutama negara-negara maju yang memanfaatkan ilmu pengetahuan apapun untuk tetap memegang kendali dan berada di atas angin. Dalam pertemuan COP 17 di Durban, misalnya, negara-negara berkembang yang menuntut untuk mendapat insentif dari hasil penjualan karbon “sekarang juga”, terpaksa harus menerima kenyataan pahit, karena dengan kepiawaian bernegosiasi negara-negara industri pencemar lingkungan telah berhasil “memaksakan” kesepakatan untuk mengembangkan dan menunda panandatanganan pengesahan *Protokol Kyoto* yang diperbarui sampai tahun 2015 dan baru akan diberlakukan pada tahun 2020. Banyak kemungkinan yang bisa terjadi sebelum tahun 2020. Negara-negara industri maju sebagai penghasil terbesar GRK pasti akan terus berupaya untuk berkelit dan memaksakan *offset* atau pengalihan tanggungjawab pengurangan emisi CO<sub>2</sub> kepada negara-negara berkembang pemilik hutan, sementara industri mereka yang menghasilkan GRK tetap akan berkontribusi dalam jumlah besar terhadap pemanasan global<sup>21</sup>.

Sementara itu Thomas Heyd (2010) melihat dimensi budaya dalam perubahan iklim melalui perspektif yang berbeda. Apabila van den

---

<sup>21</sup>*Friend of the Earth*, sebuah NGO lingkungan yang berpusat di Inggris, dalam sebuah laporan berjudul “A Dangerous Distraction” (2009) mengatakan “*offset* merupakan pengalihan isu yang berbahaya. Para perunding harus mengakui bahwa *offset* itu tidak jalan, tidak akan jalan, dan harus dihapuskan. Sebagai gantinya, negara-negara maju harus terlebih dahulu dengan cepat mengurangi emisi karbonnya dan menyediakan dana untuk mitigasi dan adaptasi bagi negara-negara berkembang. Langkah seperti ini tidak akan mengurangi kesejahteraan masyarakat di negara-negara maju. Bahkan merupakan langkah yang vital untuk menciptakan lapangan kerja baru, industri baru, dan ekonomi global yang lebih sehat, serta dunia yang lebih aman dan adil”.

Pol menggunakan latar belakang budaya yang dimiliki individu, kelompok atau negara untuk menjelaskan perbedaan posisi yang diambil para perunding dalam negosiasi mitigasi perubahan iklim di forum internasional, Heyd lebih menekankan pada pentingnya peranan kerangka budaya yang dimiliki oleh setiap komunitas masyarakat sebagai modal dasar untuk melakukan mitigasi dan beradaptasi terhadap perubahan iklim. Mengutip Franz Boas, bapak antropologi klasik Amerika, Heyd mendefinisikan budaya sebagai “sistem keyakinan, nilai, kebiasaan, perilaku, dan artefak yang menjadi milik bersama suatu masyarakat, yang digunakan oleh para anggotanya untuk berhubungan dengan dunia dan dengan sesamanya, dan yang diturunkan dari generasi ke generasi melalui proses belajar.”

Menurut Heyd, selanjutnya, kerangka budaya dapat menjadi pendorong atau penghalang upaya manusia dalam melakukan tindakan bersama untuk melakukan mitigasi dan beradaptasi terhadap perubahan lingkungan yang disebabkan oleh perubahan iklim. Masalahnya adalah dengan keterbatasan komitmen internasional dan nasional untuk bertindak, apakah sekelompok anggota masyarakat dapat berperan aktif melalui inisiatif pengaturan (*governance*) sendiri. Ini, menurut Heyd, akan memunculkan pertanyaan mendasar, seperti apa yang dimaksud dengan pengaturan, persyaratan apa yang harus ada agar pengaturan non-pemerintah yang dilakukan masyarakat bisa efektif? Ia mengatakan bahwa pengaturan dalam konteks ini dimaknai sebagai banyak cara dengan mana manusia mengatur kehidupannya untuk mencapai tujuan bersama dalam bereaksi terhadap perubahan lingkungan.” Pengaturan, apakah melalui lembaga-lembaga formal atau bukan, bukanlah merupakan hal yang baru, karena adalah normal bagi setiap kelompok manusia mengembangkan cara-cara memonitor dan mengontrol segala sumberdaya yang berharga”. Tidaklah mengherankan, katanya, munculnya pengaturan sebagai cara “alami” untuk melindungi milik bersama global (*global commons*) dari ancaman perubahan iklim, ketika proses formal yang sedang berjalan hanya dipahami sedikit saja oleh sebagian besar masyarakat, berada di luar kemampuan mereka untuk memberi pengaruh efektif, dan berlangsung dalam waktu dan ruang yang sukar dipegang bahkan oleh para pakar sekalipun; menjadi lebih rumit lagi ketika para aktor yang terlibat sangat beragam, dimotivasi oleh kepentingan yang sangat bervariasi, yang berpencar dalam ruang geografi dan rentang waktu yang panjang.



Pengungkapan Heyd tentang kenyataan aktual dalam negosiasi perubahan iklim yang telah berlangsung lama dan berpindah-pindah tempat dari satu negara ke negara lain tanpa adanya implementasi dari berbagai kesepakatan yang telah dirumuskan, telah mendorong munculnya inisiatif dari masyarakat untuk bergerak di luar kerangka pengaturan (*governance*) formal secara nasional ataupun internasional. Masyarakat tidak mungkin bisa terus menunggu dan harus segera mengambil langkah pengaturan sendiri karena berbagai bencana yang ditimbulkan oleh perubahan iklim sudah menimpa hampir seluruh wilayah di dunia. Heyd selanjutnya menambahkan, “sekalipun dalam kondisi sosial-politik sekarang ini langkah dan tindakan yang diambil masyarakat kelihatan tidak berarti, namun pada dimensi lain langkah yang dilakukan menunjukkan telah munculnya rasa tanggungjawab, yakni dengan mendorong perubahan yang diperlukan sehingga langkah-langkah yang dilakukan secara individu oleh kelompok-kelompok masyarakat akhirnya mendapat dukungan kelembagaan”. Perubahan itu akan lebih bermakna apabila ditempatkan dalam kerangka budaya, karena bagaimanapun juga, menurut Heyd, cara kita memandang fenomena fisik dan lingkungan dan cara kita menilai kemampuan melakukan tindakan kolektif sangat ditentukan oleh kerangka budaya dengan mana kita mendekati kenyataan yang ada di dunia ini.

### **Posisi Indonesia dalam Mitigasi Perubahan Iklim**

Pemerintah menyadari posisi strategis yang dimiliki Indonesia dalam mitigasi perubahan iklim. Dengan tutupan hutan seluas 88 juta hektar yang masih tersisa pada tahun 2009 dan kemungkinan keberhasilan untuk melakukan reduksi emisi melalui rehabilitasi hutan Indonesia akan dapat menuai insentif berupa sebagian dari dana yang sangat besar (US\$100 milyar sampai tahun 2020) sebagaimana yang telah dijanjikan negara-negara industri maju.<sup>22</sup> Sejak awal IPCC dibentuk Indonesia memang sudah terlibat dalam COP dan berbagai pertemuan internasional lainnya tentang mitigasi perubahan iklim. Bahkan, sebagai tuan rumah, Indonesia berperan penting dalam COP 13 yang diadakan di Bali bulan Desember 2007. Peranan penting itu antara lain ditunjukkan dengan

---

<sup>22</sup> “Indonesia Harapkan Kesepakatan Pendanaan Penanganan Perubahan Iklim” (Antara News, 8 Desember 2012). <http://id.berita.yahoo.com/donesia-harapkan-kesepakatan-pendanaan-penanganan-perubahan-iklim-120011303.html>, diunduh tanggal 8 Desember 2012.

diterimanya usulan delegasi Indonesia untuk menambahkan kata Forest Degradation pada *Reduction Emission from Deforestation* (RED) sehingga menjadi *Reduction Emission from Deforestation and Forest Degradation* (REDD).

Pentingnya penanganan emisi GRK ditunjukkan dengan pembentukan Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI) melalui Peraturan Presiden Nomer 46 Tahun 2008, yang diketuai langsung oleh Presiden sendiri, dan Peraturan Presiden nomor 61 tahun 2011 tentang Rencana Aksi Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN-GRK).<sup>23</sup> Dengan Ketua Harian Menteri Lingkungan Hidup, DNPI mempunyai tugas pokok dan fungsi merumuskan kebijakan nasional, strategi, program dan kegiatan pengendalian perubahan iklim, mengkoordinasikan kegiatan dalam pelaksanaan tugas pengendalian perubahan iklim yang meliputi kegiatan adaptasi, mitigasi, alih teknologi, dan pendanaan. Selanjutnya, melaksanakan pemantauan dan evaluasi implementasi kebijakan tentang pengendalian perubahan iklim. Selain itu, termasuk tugas DNPI juga adalah merumuskan kebijakan pengaturan mekanisme dan tata cara perdagangan karbon. Dalam mempersiapkan kebijakan dan strategi untuk penurunan emisi GRK DNPI berkoordinasi dengan sejumlah kementerian terkait. Telah ditargetkan dengan kemampuan sendiri pada tahun 2020 akan bisa diturunkan tingkat emisi GRK sebesar 26%, dan apabila ditambah dengan dukungan pendanaan melalui skema REDD+ serta bantuan finansial dari lembaga-lembaga internasional lainnya emisi GRK akan bisa ditekan sebesar 41%.

Setelah empat tahun terbentuk banyak dokumen yang sudah dipersiapkan oleh DNPI pada tataran teknis. Kementerian Lingkungan Hidup sebagai Koordinator DNPI antara lain sudah berhasil menyusun Kebijakan Mitigasi Perubahan Iklim & Sistem Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional. Berkoordinasi dengan Bappenas dan beberapa Kementerian terkait DNPI juga telah menyusun dokumen berupa rencana

---

<sup>23</sup>Seperti dikatakan Ary Muhammad, Koordinator Adaptasi Perubahan Iklim, World Wildlife Fund (WWF) (2009)...”dibentuknya Dewan Nasional Perubahan Iklim yang diketuai langsung oleh Presiden Republik Indonesia Soesilo Bambang Yudhoyono menandakan bahwa persoalan perubahan iklim diakui sebagai persoalan ancaman utama pembangunan yang harus segera memperoleh prioritas dari pilihan-pilihan strategi pembangunan. Pembangunan yang meletakkan etika lingkungan dalam politik pembangunan menjadi prasyarat berjalannya koordinasi pembangunan yang memiliki perspektif perubahan iklim”

aksi nasional pengurangan emisi GRK (RAN-GRK) dan membuat pedoman untuk penyusunan Rencana Aksi Daerah GRK (RAD-GRK). Namun, semua masih berupa dokumen teknis yang memerlukan tindak lanjut berupa petunjuk pelaksanaan di lapangan. Dapat dikatakan bahwa dari berbagai kegiatan yang telah dilakukan DNPI sejauh ini masih belum terlihat adanya perhatian untuk melibatkan Kementerian dan Lembaga yang berurusan dengan masyarakat luas, seperti Kementerian Sosial dan Kementerian Pendidikan Nasional, dalam penyusunan kebijakan, rencana strategis dan rencana aksi.

Publikasi Resmi Kementerian Negara Lingkungan Hidup berjudul *Summary for Policy Makers: Indonesia Second National Communication Under UNFCCC* tahun 2009, misalnya, samasekali tidak menyinggung peranan dan hak masyarakat adat (*indigenous people*) sebagai salah satu *stakeholder* yang penting. Padahal seperti yang diatur dalam kesepakatan REDD+ masyarakat adat dan komunitas yang bergantung pada hutan harus dilibatkan secara penuh dalam upaya mitigasi GRK di sektor kehutanan. Dokumen tersebut, sebagai laporan berkala yang diajukan kepada UNFCCC lebih terfokus kepada kebijakan strategi mitigasi yang dilakukan pemerintah Indonesia terhadap pemanasan global dan peranan masing-masing instansi terkait. Demikian juga sebuah tulisan (Forest Watch Indonesia [FWI], 2003) menyebutkan Undang-undang tentang Kehutanan hingga sekarang tidak mengakui adanya hak ulayat masyarakat adat atas hutan, dan menganggap bahwa semua hutan adalah milik Negara. Akibatnya, menurut FWI konflik antara pemilik HPH dan lain-lain yang mendapat hak dari pemerintah untuk memanfaatkan hutan menjadi tidak terhindarkan karena:

- (1) Penataan areal kerja perusahaan (HPH, IPK, HTI, Perkebunan dll) tidak melibatkan masyarakat setempat
- (2) Pelanggaran adat oleh pengusaha hutan, seperti melakukan perusakan bangunan adat sebagai tempat peribadatan.
- (3) Ketidakadilan aparat penegak hukum dalam menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi antara masyarakat sekitar hutan dan perusahaan. Hal ini tidak jarang dimanfaatkan para cukong kayu untuk kepentingannya.
- (4) Eksploitasi hutan oleh HPH yang telah berlangsung kurang lebih 35 tahun, telah mendorong hancur dan rusaknya hutan sebagai tempat hidup dan kehidupan bagi masyarakat sekitar hutan dan masyarakat adat.

- (5) Tak ada kontribusi positif pengelolaan hutan selama ini terhadap masyarakat adat dan masyarakat sekitar hutan.
- (6) Perusahaan tidak melibatkan masyarakat adat dan atau masyarakat sekitar hutan sebagai tenaga kerja.

Tidak dipertimbangkannya dimensi sosial dan budaya dalam penyusunan Undang-undang dan berbagai kebijakan oleh instansi seperti DNPI yang berwenang menangani masalah perubahan iklim, khususnya di sektor kehutanan, dianggap beberapa pemerhati lingkungan sangat berpotensi menyebabkan terjadinya konflik sosial yang berujung pada kegagalan implementasi REDD+. Kalaupun akhirnya bisa diterapkan besar kemungkinan tidak memberi manfaat bagi masyarakat adat dan komunitas yang menggantungkan hidup pada hutan.<sup>24</sup> Mengutip pernyataan Abron Nababan, Sekretaris Jendral Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), seorang penulis menyebutkan “Pelibatan masyarakat adat dalam program REDD+ sulit terealisasi jika pengakuan hak ulayat adat masih diabaikan pemerintah (Kementerian Kehutanan) Sampai saat ini, hutan adat masih dianggap hutan negara, sehingga tak ada perlindungan hak pengelolaan hutan bagi masyarakat adat” (dalam Saturi, 2012). Selanjutnya dalam tulisan itu disebutkan, konflik yang terjadi dengan masyarakat adat selama ini terutama disebabkan “pemerintah memberikan izin kepada pemilik HPH, perkebunan kelapa sawit, tambang dan alih fungsi lahan di wilayah hutan yang dianggap masyarakat adat termasuk hak ulayat mereka”.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup>Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) menolak REDD+ dengan alasan “program REDD+ hanya sebatas proyek, bukan pada penyelamatan hutan dan pengelolaan lingkungan yang berkeadilan”. Menurut Walhi “Sejauh ini, para pelaku dan pendukung REDD+, tidak memahami kondisi degradasi hutan dan lingkungan yang terjadi, konteks REDD+ hanya sebatas sebuah proyek dengan uang besar, bukan pada bagaimana menyelamatkan hutan.” <http://www.antaraneews.com/berita/301553/walhi-redd-cuma-proyek>. diunduh tanggal 1 Desember 2012.

<sup>25</sup>Tidak adanya pengakuan itu juga terlihat dari tidak adanya respon positif dari Kementerian Kehutanan terhadap tuntutan masyarakat Suku Anak Dalam (SAD) Jambi, yang mengirimkan wakil lebih 200 orang, yang menuntut dikembalikannya lahan kehidupannya sejak turun temurun, yang sejak beberapa tahun terakhir telah dikuasai oleh empat perusahaan perkebunan dengan izin perusahaan dari Kementerian tersebut. Tuntutan itu disampaikan melalui sebuah dokumen berjudul “Kembalikan Tanah Petani Jambi Sesuai Konstitusi: Pasal 33 UUD 1945. Rombongan SAD ini telah bertahan di tenda-tenda darurat di luar pagar Kementerian Kehutanan sejak tanggal 19 November 2012 hingga

Apabila masyarakat adat yang merupakan penduduk asli semakin tereksklusi dari lahan yang telah menjadi tempat tinggal dan sumber penghidupan secara turun-temurun, maka akan muncul sebuah pertanyaan “Apakah nasib mereka akhirnya tidak akan sama dengan kawanan gajah dan harimau yang kehilangan habitatnya dan kemudian mengamuk, mengancam jiwa serta harta benda penduduk yang bermukim di wilayah yang bersebelahan dengan hutan? Gejala semacam itu sudah mulai kelihatan, antara lain dengan munculnya konflik sosial di provinsi Lampung belakangan ini. Masuknya pendatang dari luar sejak puluhan tahun silam yang semakin menguasai lahan di wilayah provinsi ini untuk berbagai kepentingan, seperti transmigrasi, perkebunan, industri, pertambangan, pertambangan dan sebagainya, telah menyebabkan penduduk asli merasa makin lama semakin terdesak. Mobilisasi penduduk asli dari seantero provinsi Lampung untuk menyerang permukiman orang Bali di desa Balinuraga, kecamatan Kalianda, yang hanya dipicu soal pelecehan - yang sebenarnya bisa dianggap soal kecil dan bisa diselesaikan secara kekeluargaan bila terjadi dalam satu komunitas -dapat dilihat melalui perspektif ini. Atau sebaliknya, konflik sosial mungkin juga tidak akan terjadi apabila kerusakan hutan disertai dengan pembersihan etnik seperti yang digambarkan Tabrani Rab dalam dua buku berisi kumpulan tulisannya yang berjudul *Pembangunan dan Kerusakan Alam Riau: Deforestisasi dan Ambruknya Ekonomi Negara* (2004) dan *Pembangunan dan Kerusakan Alam Riau: Dampak Lingkungan dan Etnik Cleansing* (2004).

Tulisan ini tidak akan membahas lebih jauh lagi tentang kebijakan dan langkah-langkah yang diambil pemerintah dalam upaya mengurangi emisi gas rumah kaca. Tetapi dari cara penanganan masalah perubahan iklim yang dikaitkan dengan strategi pembangunan yang berkelanjutan, seperti telah diuraikan secara singkat di atas sudah dapat diambil kesimpulan bahwa strategi pembangunan yang dilaksanakan pemerintah hingga waktu ini tampaknya masih berpegang pada paradigma lama, yang telah terbukti banyak mengalami kegagalan. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, banyaknya kegagalan pelaksanaan pembangunan di negara-negara berkembang yang mendapat bantuan dari negara-negara donor dan lembaga-lembaga keuangan

---

saat ini (15 Januari 2013). Mereka bertekad tidak akan pulang ke kampung asalnya sebelum pemerintah mengabdikan tuntutan untuk pengembalian hak ulayat yang sudah menghidupi mereka sejak turun temurun.

internasional, terutama disebabkan kebijakan pembangunan yang diterapkan masih bersifat teknosentris, ekonosentris dan komodosentris, kurang mempertimbangkan sejauh mana kebijakan yang disusun memperhatikan kepentingan dan penerimaan masyarakat (*social acceptance*) (Cernea, 1985).

Kebenaran persepsi Cernea ini dapat dibuktikan dengan mengikuti perjalanan pembahasan tentang masalah mitigasi emisi gas rumah kaca yang telah berlangsung di forum internasional selama hampir dua dasawarsa. Pembicaraan di forum COP yang menghasilkan kesepakatan *Protokol Kyoto* dan REDD+, misalnya, lebih terfokus pada soal pemilihan teknologi yang ramah lingkungan, untung rugi secara ekonomi yang timbul dari pengurangan emisi GRK, serta memperlakukan GRK, terutama CO<sub>2</sub>, sebagai komoditas yang mempunyai nilai tukar, yang dapat diperjualbelikan melalui kerangka *carbon trading*. Hal yang terakhir ini, seperti disebut di atas, telah mengundang munculnya perusahaan dan perseorangan yang mencari keuntungan dengan menawarkan jasa untuk pengurusan transaksi GRK. Sekalipun telah menimbulkan pro dan kontra pemerintah Indonesia sendiri tampaknya tetap dengan antusias mendukung program REDD+ serta program-program lainnya yang memiliki skema perdagangan karbon. Sebagai pemilik hutan yang luas Indonesia sangat mengharapkan insentif finansial yang akan diperoleh melalui pengurangan emisi GRK sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam kesepakatan yang dihasilkan dalam berbagai pertemuan COP yang diselenggarakan UNFCCC.

## **Penutup**

Tulisan ini telah melakukan tinjauan atas sejumlah dokumen dan literatur tentang keterkaitan antara upaya mengatasi dampak perubahan iklim dengan dimensi sosial dan budaya, terutama dalam forum internasional. Juga dibahas bagaimana kelompok-kelompok masyarakat dengan bekal kearifan local serta kerangka budaya yang dimiliki mampu beradaptasi terhadap kondisi lingkungan yang telah terkena dampak perubahan iklim. Dipaparkan pula posisi Indonesia sebagai salah satu negara yang memiliki hutan tropis terluas dalam mengakomodasi berbagai kesepakatan internasional terkait dengan upaya mengantisipasi dampak perubahan iklim. Keseluruhan pembahasan di atas dapat diringkas sebagai berikut.

Terdapat pengakuan yang semakin luas bahwa manusia dengan segala kegiatan untuk memenuhi kebutuhan ekonominya telah menjadi penyebab utama terjadinya kerusakan alam dan lingkungan hidup. Menggunakan istilah Garrett Hardin, *tragedy of the commons* atau kerusakan lingkungan hidup yang menjadi milik bersama umat manusia, semakin menjadi kekhawatiran masyarakat internasional dengan terjadinya kenaikan temperatur global, yang pada gilirannya menyebabkan pergantian musim menjadi semakin tidak menentu. Perubahan iklim pada akhirnya berpengaruh terhadap hampir segala aspek kehidupan manusia, termasuk kesehatan, mata pencaharian, dan sebagainya. Oleh karena itu, mitigasi pemanasan global dan adaptasi terhadap perubahan iklim tidak mungkin bisa berhasil apabila dimensi-dimensi sosial dan budaya tidak diintegrasikan sepenuhnya dalam pembahasan dan kebijakan tentang perubahan iklim serta implementasinya.

Sekalipun faktor manusia (antropogenik) semakin diakui sebagai penyumbang terbesar terhadap pemanasan global, masih ada pihak-pihak tertentu membantahnya dengan berbagai alasan dan kepentingan. Kontroversi sekitar penyebab terjadinya perubahan iklim semakin meluas tidak lagi hanya terbatas di antara para pakar bidang klimatologi, tetapi juga telah menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat, terutama di negara-negara maju. Hal ini juga secara tidak langsung tercermin dari sikap yang diambil para pihak dalam pertemuan internasional yang membahas masalah perubahan iklim.

Pembahasan dalam konferensi internasional tentang perubahan iklim (COP) sejak dari awal (COP1) hingga COP 18 akhir tahun 2012 di Doha, Qatar, dan kesepakatan-kesepakatan yang telah dibuat, mulai dari *Protokol Kyoto*, REDD+ dan Platform Durban masih didominasi persoalan jual beli karbon. Walaupun sudah semakin diakui peranan pentingnya, dimensi sosial dan budaya masih belum menjadi arus utama pembahasan dalam sidang-sidang COP. Perhatian terhadap dimensi sosial dan budaya dalam menyikapi perubahan iklim justru semakin banyak ditunjukkan melalui tulisan-tulisan oleh para ilmuwan sosial.

Indonesia sebagai negara berkembang yang termasuk memiliki wilayah tutupan hutan terluas sangat berkepentingan dengan berbagai kesepakatan tentang jual beli karbon. Insentif finansial sangat yang besar akan diperoleh apabila berhasil membuktikan hutan yang ada bisa menyerap karbon yang cukup signifikan untuk mengurangi efek gas

rumah kaca. Insentif ini diharapkan menjadi sumber pendanaan tambahan bagi program pembangunan yang berkelanjutan. Namun, apabila ketentuan dalam Program REDD+ tentang pengikutsertaan masyarakat adat dan komunitas yang menggantungkan hidup pada hutan tidak dilaksanakan sebagaimana seharusnya, kemungkinan besar hal ini akan menjadi penghalang bagi diperolehnya insentif tersebut.

Sebagai negara yang ikut meratifikasi *Protokol Kyoto* dan REDD+ Indonesia menganggap lebih penting insentif yang akan diperoleh dari jual beli GRK daripada mempertimbangkan dimensi sosial dan budaya dalam upaya penyelamatan hutan dan masyarakat adat. Ini terlihat dari penyusunan Sistem Informasi GRK Nasional (SIGN) yang hanya melibatkan sejumlah kementerian dan lembaga teknis, tetapi tidak melibatkan kementerian non-teknis. Apabila para penyelenggara negara tetap cenderung melihat masalah pengurangan emisi GRK dari sudut untung rugi secara ekonomi, pengusuran penduduk asli atau masyarakat adat dari lahan yang memberinya kehidupan akan terus berlanjut.

Di luar berbagai kesepakatan yang dicapai dalam pertemuan-pertemuan internasional dan kebijakan yang dibuat pemerintah, banyak hal yang dapat dan telah dilakukan masyarakat untuk beradaptasi terhadap perubahan iklim dengan pengaturan (*governance*) sendiri. Banyak kelompok masyarakat di negeri ini yang memiliki kesadaran, kearifan lokal serta pengetahuan tentang cara-cara mengatasi dampak perubahan iklim terhadap berbagai kegiatan untuk memenuhi tuntutan kebutuhan hidup. Dengan kerangka budaya yang dimiliki, terutama modal sosial, rasa kebersamaan, dan rasa tanggungjawab untuk melestarikan lingkungan hidup sendiri, masyarakat petani dan nelayan, misalnya, terbukti mampu menjalankan strategi survival untuk keluar dari masalah yang ditimbulkan oleh perubahan iklim, tanpa bantuan dari pihak luar.

#### **Daftar Pustaka**

- Buchanan, Neil H. 2009. "What Do We Owe Future Generations?" *The George Washington Law Review*, Vol. 77 No. 5/6, September 2009.
- Cernea, Michael M. 1995. "Social Organization and Development Anthropology" (The 1995 Malinowski Award Lecture). Washington D.C.: Environmentally Sustainable Development Studies, the World Bank.



- Dewan Nasional Perubahan Iklim, 2012. “Indonesia dan Perubahan Iklim”. [http://adaptasi.dnpi.go.id/index.php/main\\_ind/contents/26](http://adaptasi.dnpi.go.id/index.php/main_ind/contents/26), diunduh 15 Oktober 2012
- Fletcher, Susan R., Larry Parker dan Jane A. Leggett, 2007. *Climate Change: Issues Underlying Negotiations at the Bali Conference of Parties* (Congressional Research Service (CRS) Report for Congress).
- Forest Watch Indonesia (FWI), 2003. “Konflik antara Masyarakat Sekitar Hutan, Masyarakat Adat, dan Perusahaan Pengusahaan Hutan”, *Intip Hutan*, Mei-Juli 2003.
- Forest Watch Indonesia (FWI), 2011. “15 million hectares of forests destroyed from 2000 to 2009”, dimuat dalam *The Jakarta Post*, 27 Juli 2011. <http://www.thejakartapost.com/news/2011/07/27/15-million-hectares-forests-destroyed-2000-2009-fwi.html>, diunduh tanggal 10 November 2012:
- Friend of th Earth, 2009. “A Dangerous Distraction: Why offsetting is failing the climate and people: the Evidence”
- Hardin, Garrett (1968). “The Tragedy of the Commons” *Science*, 162(1968):1243-1248.
- Heyd, Thomas. 2010. “Climate Change, Individual Responsibilities and Cultural Frameworks”, *Human Ecology Review*, Vol. 17, No. 2, 2010
- Kaufmann, Robert K., Heikki Kauppib, Michael L. Manna, and James H. Stock. “Reconciling anthropogenic climate change with observed temperature 1998–2008” *PNAS Early Edition*.
- Marpaung, Sartono, Didi Satiadi, Nurzaman Adikusumah, Dadang Subarna, Suaydhi, Juniarti Visa, Dicky Kusnandar “Kajian dan Sosialisasi Perubahan Iklim serta Antisipasi Dampaknya”. Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI).
- McElwee, Pamela, 2011 (ed.). *The Social Dimensions of Adaptation to Climate Change in Vietnam*. Washington D.C.: The World Bank.
- Muhammad, Ari, 2009. “Menunggu Langkah Konkrit Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI)”. Adaptasi Perubahan Iklim. [http://www.wwf.or.id/berita\\_fakta/berita\\_fakta/newsclimateenergy.cfm](http://www.wwf.or.id/berita_fakta/berita_fakta/newsclimateenergy.cfm)

?4244/Menunggu-Langkah-Konkrit-Dewan-Nasional-Perubahan-iklim-DNPI. Diunduh tanggal 12 Oktober 2012.

- Rab, Tabrani, 2004a. *Pembangunan dan Kerusakan Alam Riau: Deforestasi dan Ambruknya Ekonomi Negara* (Buku 1). Pekanbaru: Lembaga Studi Sosial Budaya Riau.
- Rab, Tabrani, 2004b. *Pembangunan dan Kerusakan Hutan Riau: Dampak Lingkungan dan Etnis Cleansing* (Buku 2). Pekanbaru: Lembaga Studi Sosial Budaya Riau.
- Saturi, Sapariah, 2012. "Kendala Utama Pelibatan Masyarakat Adat: Hutan Adat = Hutan Negara". <http://www.mongabay.co.id/2012/11/07/kendala-utama-pelibatan-masyarakat-adat-hutan-adat-hutan-negara/#ixzz2Bb4SKns6>, diunduh 20 November 2012.
- Social Development Department, the World Bank, 2007. *Exploring the Social Dimensions of Climate Change*. Washington D.C.: The World Bank.
- Smelser, Neil. 1962. *Theory of Collective Behavior*. New York: The free Press.
- Sulityowati, 2012. "Kebijakan Mitigasi Perubahan Iklim & Sistem Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional" (bahan presentasi). Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup.
- "The Anthropogenic Climate-Change Debate Continues" The Wall Street Journal, 7 Februari 2012. <http://www.online.wsj.com/article/SB10001424052970203711104577201483976477936.html>, diunduh tanggal 6 Oktober 2012.
- UN-REDD Programme, 2011. "Indigenous Peoples and the UN-REDD Programme: An Overview" (Makalah, yang diajukan pada International Expert Group Meeting on Indigenous Peoples and Forests, 12-14 January 2011).
- Urry, John (2011) "The Importance of Putting Society into Climate Change" <http://sociology.leeds.ac.uk/sites/climateandsociety/>, diunduh tanggal 2 Desember 2012.
- Van den Pol, Bernadet. (tanpa tahun) "The connection between culture and climate change" (artikel di Internet). <http://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/cs-bernadet-van-den-pol.pdf>. diunduh tanggal 30 September 2012.

Wikipedia, (tanpa tahun).“Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)”, [http://en.wikipedia.org/wiki/Intergovernmental\\_Panel\\_on\\_Climate\\_Change](http://en.wikipedia.org/wiki/Intergovernmental_Panel_on_Climate_Change), diunduh tanggal 10 Oktober 2012.

Wikipedia (tanpa tahun) “United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)”, [http://en.wikipedia.org/wiki/United\\_Nations\\_Framework\\_Convention\\_on\\_Climate\\_Change](http://en.wikipedia.org/wiki/United_Nations_Framework_Convention_on_Climate_Change), diunduh tanggal 20 Oktober 2012.

