



Politik REDD+ di Media

Studi Kasus dari Indonesia

Tim Cronin
Levania Santoso

Working Paper 54

Politik REDD+ di Media

Studi Kasus dari Indonesia

Tim Cronin

Levania Santoso

Working Paper 54

© 2011 Center for International Forestry Research
Hak cipta dilindungi oleh undang-undang

Foto sampul depan oleh CIFOR/Ramadian Bachtiar

Cronin, T. dan Santoso, L. 2011 Politik REDD+ di media: studi kasus dari Indonesia. Working Paper 54. CIFOR, Bogor, Indonesia

Diterjemahkan dari: Cronin, T. and Santoso, L. 2010 REDD+ politics in the media: a case study from Indonesia. Working Paper 49. CIFOR, Bogor, Indonesia.

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede
Bogor Barat 16115
Indonesia

T +62 (251) 8622-622
F +62 (251) 8622-100
E cifor@cgiar.org

www.cifor.cgiar.org

Pandangan yang diungkapkan dalam buku ini berasal dari penulis dan bukan berarti merupakan pandangan dari CIFOR, lembaga asal penulis atau penyandang dana penerbitan buku ini.

Daftar Isi

Ucapan Terima Kasih	v
1. Pendahuluan	1
Pengantar mengenai Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan	1
Studi Perbandingan Global CIFOR tentang REDD+ dan Kriteria 3E	3
Indonesia: Cerita Sejauh Ini	3
2. Metodologi	5
Apa yang Dimaksud dengan Analisis Media dan Apa yang Dapat Disampaikannya Kepada Kita?	5
Kerangka Media	5
Pemilihan Surat Kabar dan Artikel	6
Proses Pengkodean	6
Wawancara dengan Para Pakar	7
3. Hasil	8
Tingkat 1 dan 2: Menyibak Dedaunan	8
Peristiwa REDD: Dari Global ke Nasional dan Kembali Lagi	9
Kerangka REDD: Teknis Menjadi Politis	11
Tingkat 3: Menggali Lebih Dalam	14
Pelaku REDD: Beragam Suara, Beberapa Bersuara Lebih Keras Dibandingkan Lainnya	14
Pandangan mengenai REDD: Menjaga Hutan dan Merembahnya Juga	16
REDD dan 3E: Bagi-hasil, Kendali Sumberdaya, dan Kekuatan	20
4. Kesimpulan	24
Referensi	26
Lampiran 1. Daftar Topik Utama dan Topik	27

Daftar Gambar

1.	Frekuensi Tampilnya Istilah 'Perubahan Iklim','Hutan' dan 'REDD'	8
2.	Frekuensi Ulasan tentang REDD Menurut Surat Kabar Harian Tiap Triwulan	9
3.	Peristiwa Terkait dengan Kebijakan REDD yang Dimuat Dalam Media di Indonesia	10
4.	Frekuensi Penulisan pada Tingkat Internasional, Nasional dan Daerah Per Tahun	11
5.	Frekuensi Topik atau Tema Utama Tulisan Berdasarkan Buku Kode	12
6.	Frekuensi Tipe Penulisan Per Tahun	13
7.	Jumlah Pendukung dan Penentang Berdasarkan Tipe Pemangku Kepentingan	15
8.	Jumlah Pembela dan Penentang di Kalangan Pejabat Pemerintah Pusat Menurut Asal Lembaga	15
9.	Frekuensi Penilaian Masa Depan Pembela dan Penentang Per Tahun	16
10.	Frekuensi Penilaian Masa Depan Pembela dan Penentang Berdasarkan Tipe Pemangku Kepentingan	17
11.	Frekuensi Pandangan Prioritas Pembela dan Penentang Per Tahun	20
12.	Frekuensi Pandangan Prioritas Pembela dan Penentang Berdasarkan Tipe Pemangku Kepentingan	21

Ucapan Terima Kasih

Kami menyampaikan terima kasih atas dukungan yang diperoleh dari Norwegian Agency for Development Cooperation, Australian Agency for International Development, UK Department for International Development, European Commission, Department for International Development Cooperation of Finland, David and Lucile Packard Foundation, Program on Forests, US Agency for International Development dan US Department of Agriculture's Forest Service.

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Maria Brockhaus, Monica Di Gregorio, Cecilia Luttrell, Elena Petkova dan Daju Resosudarmo atas kesabaran dalam membimbing dan masukan yang berharga; Adiando Simamora, Ariseno Ridhwan, Brigitta Isworo, Clara Rondonuwu, Endro Yuwono, Harry Surjadi, Johar Arif, Rebecca Henschke dan Sunanda Creagh atas pandangan luas mereka tentang laporan REDD+ di Indonesia; Haryanto, Trinanti Sulamit, Dhini Gilang, Ramadhani Achdiawan, Ronnie Babigumira dan Rosita Go atas bantuan mereka yang tak ternilai dalam pengkodean dan analisis data; Imogen Badgery-Parker atas penyuntingan naskah yang sangat bagus, Wiyanto Suroso untuk penerjemahan ke dalam Bahasa Indonesia dan Divisi Komunikasi CIFOR yang membuat naskah ini menjadi hidup.

1. Pendahuluan

Aturan bagi-hasil; pengembangan sistem penghitungan karbon nasional; apakah kelapa sawit maupun hutan tanaman semestinya memenuhi syarat untuk menerima kredit REDD+; bagaimana REDD+ mampu menyelaraskan atau tidak dengan kebijakan lain pemerintah tentang hutan; MRV; ancaman korupsi yang menghadang dengan banyaknya aliran uang REDD+; kemungkinan 'para carbon cowboys' menyalahgunakan sistem sehingga merugikan masyarakat rimba; bagaimana REDD+ mampu bersaing dengan kelapa sawit sebagai investasi.

Ini adalah jawaban dari Sunanda Creagh (2010), koresponden Reuters di Jakarta, ketika ditanya tentang wacana pokok yang membentuk REDD+—pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan serta peningkatan persediaan karbon hutan di negara berkembang—di Indonesia. Jawaban Creagh menunjukkan bahwa apa yang dimulai sebagai konsep yang terlihat langsung sebagai pembayaran terhadap negara berkembang dan kaya hutan untuk melestarikan hutan telah berkembang menjadi ladang ranjau politik. Kebijakan publik tidak selalu digerakkan oleh upaya untuk mencari solusi berdasarkan ilmu pengetahuan ataupun hasil proses yang runtut dan logis sebagaimana biasa. Tetapi, proses kebijakan publik lebih digerakkan oleh jaringan yang terdesentralisasi dari para pelaku di banyak tingkatan; melekat pada pasar, jenjang jabatan, koalisi, jaringan, dan negara; serta dipengaruhi oleh banyak kepentingan, strategi, dan keyakinan (Peskett dan Brockhaus 2009, hlm. 26). Tidak terkecuali bagi REDD+.

REDD+ telah menjadi bagian penting perbincangan dalam proses kebijakan perubahan iklim global dan nasional. Indonesia merupakan negara terbesar ketiga pelepas karbon, dengan lebih dari 80% emisi nasional berasal dari perubahan tata guna lahan—terutama deforestasi. Ini membuat kebijakan REDD+ di Indonesia tidak hanya penting secara nasional, tetapi juga global. Sampai saat ini, analisis kebijakan perubahan iklim terpusat

pada persoalan global, dengan sedikit perhatian pada perbincangan tingkat nasional, khususnya di negara yang sedang berkembang. Lebih lanjut, analisis tingkat nasional cenderung mengacu pada rekomendasi kebijakan umum tentang apa yang seharusnya dilakukan, padahal semestinya lebih mempertimbangkan persoalan yang diangkat dalam pembicaraan tersebut.

Makalah ini menggunakan analisis media untuk meneliti bagaimana perbincangan tentang kebijakan sekitar REDD+ disajikan kepada masyarakat Indonesia. Dengan menelaah muatan laporan media nasional sejak konsep REDD+ pertama kali diajukan pada tahun 2005, dan menambahkan kedalaman dan perspektif terhadap pengkodean data yang dilakukan melalui wawancara dengan para jurnalis yang meliput REDD+, kajian ini telah mampu merekam gambaran tentang pelaku, kerangka, proses, dan perbincangan tentang kebijakan yang menggerakkan REDD+ di Indonesia. Kajian ini didasarkan pada hipotesis bahwa mendapatkan pemahaman tentang keragaman kerangka yang digunakan oleh pelaku untuk menentukan dan mempengaruhi perbincangan tentang kebijakan REDD+ dan cara perbincangan ini digambarkan di media akan membantu mengidentifikasi pilihan kebijakan untuk memudahkan mekanisme REDD+ yang efektif, efisien, dan berkesetaraan.

Liputan media tentang REDD+ di Indonesia menunjukkan bahwa masalah tersebut telah mendapatkan perhatian masyarakat luas dari berbagai kalangan. Akan tetapi, berbagai pendapat terlihat mengerucut dan beberapa suara terdengar lebih keras dibandingkan yang lain. Bahkan, saat seluruh kalangan masyarakat telah terlibat untuk mendorong proses perbincangan kebijakan, pada saat yang sama, hal ini juga telah memperbesar harapan untuk memperoleh uang dan menimbulkan perselisihan bagi pihak pengendali sumberdaya. Akibatnya, kebutuhan untuk menyeimbangkan kepentingan yang bertentangan dan bersaing seperti ini akan berdampak besar untuk menciptakan strategi REDD+ yang efektif, efisien, dan berkesetaraan.

Tentang REDD: Pengantar mengenai Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan

Emisi karbon dari perubahan tata guna lahan—terutama deforestasi dan degradasi hutan tropis—diperkirakan mencapai 15-20% dari seluruh emisi karbon global (IPCC 2007), lebih besar dari sektor transportasi global. ‘Peran penting’ hutan dalam mitigasi perubahan iklim dan kebutuhan akan ‘penetapan secepatnya’ mekanisme REDD+ secara resmi disahkan dalam Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (*UN Framework Convention on Climate Change/UNFCCC*) dalam Kesepakatan Kopenhagen, Desember 2009 (FCCC/CP/2009/L.7). Gagasan dasarnya ialah agar negara berkembang dan kaya hutan memperoleh imbalan karena melestarikan hutan mereka. Ini melibatkan penetapan nilai karbon hutan yang akan memungkinkan konservasi hutan bersaing secara finansial dengan pemicu utama deforestasi, antara lain konversi pertanian, penebangan hutan, dan pembangunan prasarana. Selain untuk penyimpanan karbon, REDD+ juga dapat memberikan manfaat tambahan yang penting, misalnya pelestarian keanekaragaman hayati, pengurangan kemiskinan, dan perbaikan tata kelola hutan.

Walaupun prinsip REDD+ terlihat lugas, penentuan bagaimana praktik implementasinya ternyata jauh lebih rumit. Misalnya, REDD+ hanya akan berjalan jika dirancang dan diterapkan sebagaimana mestinya; jika cukup leluasa untuk menjamin dukungan multilateral yang mengikat, namun cukup spesifik juga untuk diterapkan pada berbagai kondisi nasional; jika biaya transaksi cukup rendah sehingga memungkinkan konservasi hutan mampu bersaing dengan pilihan penggunaan lahan lainnya, namun cukup lengkap untuk menjamin dukungan bagi masyarakat setempat dan masyarakat adat sebagai pemangku hutan yang paling berhak (Kanninen dkk. 2007; Angelson 2008). Perkembangan perbincangan REDD+ menunjukkan perluasan ruang lingkup secara bertahap: dari RED, atau ‘pencegahan deforestasi’ sebagaimana yang dirujuk pada waktu itu, saat Konferensi Para Pihak UNFCCC ke-11 (COP 11), di Montreal, Kanada; hingga REDD+, yang mencakup pencegahan degradasi hutan, yang disahkan pada COP 13 di Bali, Indonesia; hingga REDD+, yang mencakup konservasi

hutan, pengelolaan hutan yang berkelanjutan, dan penghutanan kembali/penghutanan yang pertama kali diusulkan pada awal 2009. Sebagian pihak bahkan telah mengusulkan REDD++, yang memasukkan simpanan karbon dari kegiatan pertanian. Walaupun model yang disahkan dalam Kesepakatan Kopenhagen diterima menjadi REDD+, karena ruang lingkup kajian ini bersifat sementara, makalah ini menggunakan istilah REDD dalam bab hasil dan metodologi, kecuali apabila merupakan kutipan langsung.

Setelah adanya peluang untuk memasukkan pencegahan deforestasi dalam kesepakatan iklim global pada masa mendatang yang diangkat pertama kali dalam COP 11 pada tahun 2005, pembahasan resmi di tingkat internasional mula-mula mengkhususkan pada persoalan teknis dan metodologi. Akan tetapi, karena banyaknya pelaku utama yang muncul dalam perbincangan global REDD+ merasa peduli dengan tujuan di luar mitigasi perubahan iklim, wacana tentang hal ini kemudian berkembang menjadi tawar-menawar politik (Peskett dan Brockhaus 2009, hlm. 27).

Sebagaimana telah diidentifikasi oleh Creagh, persoalan seperti hak atas lahan, hak adat, mekanisme pendanaan, korupsi dan tingkat acuan emisi sekarang menjadi topik dalam banyak perbincangan di kalangan pemerintah, perusahaan, dan pemangku kepentingan masyarakat. Kepedulian terhadap REDD+ di antara negara berkembang mencakup kemungkinan dampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi dan hilangnya kedaulatan nasional; sedangkan kepedulian negara maju mencakup isu kebocoran, keberlanjutan, nilai tambah, dan akibat ekonomi apabila memasukkan REDD+ ke dalam mekanisme seperti pasar karbon internasional. Di tingkat nasional, tantangan umumnya meliputi: ‘memastikan komitmen pejabat tinggi pemerintah; mencapai koordinasi yang kuat di dalam pemerintahan dan di antara pihak pemerintah dan non-pemerintah; merancang mekanisme untuk memastikan partisipasi dan bagi-hasil; dan menetapkan sistem pemantauan, pelaporan, dan verifikasi (MRV)’ (Peskett dan Brockhaus 2009, hlm. 25).

Faktanya, lebih dari 40 negara melangkah maju melalui beragam model REDD+.

Studi Perbandingan Global CIFOR tentang REDD+ dan Kriteria 3E

Meskipun terdapat risiko dan ketidakpastian terkait REDD+, diakui secara luas bahwa risiko dan ketidakpastian jauh lebih besar apabila tidak ada tindakan untuk mengatasi deforestasi (Stern 2006). Mendesaknya perubahan iklim berarti tidak cukupnya waktu untuk menyempurnakan rancangan kebijakan REDD+ sebelum pelaksanaan. Oleh karena itu, CIFOR sedang melakukan studi perbandingan global tahunan mengenai REDD+ di berbagai negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin. Studi ini akan memberikan analisis berbasis ilmu pengetahuan tentang proses, strategi, dan pelaksanaan kebijakan untuk para pembuat kebijakan, praktisi, penyandang dana, dan juru runding. Tujuannya ialah untuk membantu penetapan keputusan berlandaskan informasi yang akan membantu tercapainya program REDD+ yang efektif, efisien, dan berkesetaraan. Ini dikenal dengan 'kriteria 3E' (effective, efficient and equitable).

Efektivitas berarti jumlah emisi berkurang dengan tindakan REDD+. Apakah seluruh sasaran iklim tercapai? *Efisiensi* berarti biaya terendah untuk pengurangan emisi. Apakah sasaran tersebut dapat dicapai dengan biaya seminimal mungkin? *Kesetaraan* berarti distribusi biaya dan manfaat REDD+. Apakah pembagian manfaat dan biaya dialokasikan secara merata? (Angelsen 2009, hlm. 5)

Studi ini terdiri dari 3 komponen penelitian: 1) proses dan kebijakan nasional REDD+; 2) demonstrasi proyek REDD+; dan 3) pemantauan dan tingkat acuan REDD+. Komponen pertama, yang mencakup makalah ini, menganalisis bagaimana proses nasional dalam merumuskan dan menerapkan kebijakan REDD+ mencerminkan beragam kepentingan di semua tingkatan. Ini didasarkan pada anggapan bahwa hasil 3E dari strategi nasional REDD+ tergantung pada struktur tata kelola setiap negara, yaitu pelaku, mekanisme, proses kebijakan, konteks kelembagaan, dan keadaan ekonomi makronya. Dari hal ini maka dibuatlah hipotesis bahwa luaran 3E atas strategi nasional REDD+ setiap negara dapat ditingkatkan dengan memahami hubungan antara pelaku, struktur, proses, dan kebijakan, serta dengan merancang pilihan-pilihan

mekanisme REDD+ yang tepat setelah memperoleh pemahaman ini.

Indonesia: Cerita Sejauh Ini

Indonesia memiliki 86-93 juta ha tutupan hutan (hampir 50% dari luas lahan); hanya Brazil dan Republik Demokratik Kongo yang memiliki hutan tropis lebih luas. Hutan di Indonesia merupakan salah satu dari ekosistem dengan keanekaragaman hayati tertinggi di muka bumi. Hutan tersebut merupakan habitat bagi 17% burung, 16% reptil dan amfibi, 12% mamalia, dan 10% tumbuhan di dunia (Bank Dunia 2007). Lebih kurang separuh lahan gambut tropis di dunia berada di Indonesia seluas lebih kurang 21 juta hektar. Ini setara dengan sekitar 83% luas lahan gambut di Asia Tenggara (FAO 2006).

Meskipun perhitungan berbeda-beda, tingkat deforestasi di Indonesia diperkirakan sekitar 1,8 juta ha per tahun, atau sekitar 2% dari luas seluruh tutupan hutan (Bank Dunia 2007). Antara tahun 1990 dan 2005, Indonesia kehilangan sekitar 28 juta ha hutan atau 24% dari luas seluruh tutupan hutan (FAO 2006). Menurut data Kementerian Kehutanan, pembalakan liar telah mencapai 75% konsumsi kayu tahunan di Indonesia (2002), walaupun angka ini telah anjlok di tahun-tahun terakhir. Emisi karbon dioksida tahunan Indonesia diperkirakan sedikitnya lebih dari 3 milyar ton, yang 85% diantaranya berasal dari kehutanan dan perubahan penggunaan lahan (PEACE 2007). Penggerak deforestasi di Indonesia pada umumnya mencakup perluasan lahan pertanian dan bioenergi, pembalakan, dan pembangunan infrastruktur. Menurut Buckland (2005), perkebunan kelapa sawit merupakan penyebab utama frekmentasi hutan dan hilangnya habitat hutan.

Menurut Moeliono (2009, hlm. 178), selama hampir satu dasawarsa perluasan proses desentralisasi kehutanan di Indonesia, tata kelola hutan tidak kunjung membaik dan perjuangan untuk mengendalikan sumberdaya hutan masih belum kunjung tuntas. Sementara Kementerian Kehutanan mengalami keragaman pengalaman dengan program-program kehutanan masyarakat dan reformasi hak guna hutan, sebagian besar prakarsa tersebut menitikberatkan pada penggunaan

dan akses ke sumberdaya hutan, bukan penetapan keputusan ataupun kepemilikan. Akibatnya, sebagian kabupaten yang kaya hutan semakin bersemangat memburu REDD+, mengadakan perjanjian dengan LSM internasional, perantara swasta, dan bank investasi multinasional untuk bergabung memasuki pasar karbon sukarela. Sebagian lainnya terus mengubah lahan hutan untuk penggunaan lain dengan tujuan 'pembangunan'.

Salah satu langkah paling awal dalam proses REDD+ di Indonesia ialah pembentukan Aliansi Hutan-Iklim Indonesia (*Indonesian Forest–Climate Alliance/IFCA*) pada bulan Desember 2007, tepat menjelang

COP 13 di Bali. Sejak saat itu, pemerintah pusat telah disibukkan dengan prakarsa-prakarsa multilateral yang menggerakkan REDD+ di tingkat global, misalnya *Forest Carbon Partnership Facility* dan program UN-REDD, dan membentuk lembaga nasional seperti Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI), di bawah Kantor Presiden, dan Komisi REDD+, di bawah Kementerian Kehutanan. Beberapa peraturan penting telah diterbitkan untuk memudahkan jalan bagi penerapan REDD+. Akan tetapi, ketika sejumlah proyek rintisan telah dikenal, pemerintah tidak mampu menghargai banyak proyek yang diprakarsai oleh pemerintah daerah, LSM, dan sektor swasta (Murdiyarto 2009, hlm. 32).

2. Metodologi¹

Apa yang Dimaksud dengan Analisis Media dan Apa yang Dapat Disampaikannya Kepada Kita?

Politik budaya mengenai perubahan iklim merupakan 'ajang yang dinamis dan diperebutkan oleh banyak pihak (Boykoff 2008, hlm. 565), dan ada banyak persaingan antara ilmuwan, industri, penentu kebijakan, dan LSM. Masing-masing pihak dengan giat berupaya membentuk sudut pandang tertentu tentang persoalan tersebut untuk diterapkan (Anderson 2009, hlm. 166). Media massa merupakan 'sekumpulan pihak non-pemerintah yang berpengaruh dan beragam' (Boykoff 2008, hlm. 550) yang berfungsi sebagai etalase dan penggerak wacana tidak resmi maupun resmi, yang mewujudkan pengungkapan kepribadian budaya dan politik. Di satu sisi, laporan media *mencerminkan* tanggapan masyarakat yang ada tentang suatu persoalan. Di sisi lain, laporan media akan *mempengaruhi* tanggapan masyarakat tentang suatu persoalan.

Oleh karena itu, dengan mengkaji bagaimana media menggambarkan proses kebijakan dan bagaimana berbagai pihak mewakili kepentingan mereka untuk menguatkan koalisi politik dan mempengaruhi pendapat umum, kita dapat mengenali beberapa tantangan utama dalam ranah kebijakan. Sejak media mulai melaporkan perubahan iklim pada akhir tahun 1980-an, berbagai kajian telah mengulas bagaimana liputan ini mencerminkan dan mempengaruhi kebijakan mengenai perubahan iklim. Seiring waktu, analisis ini telah semakin canggih, yang memakai banyak alat bantu analisis wacana yang beragam, terfokus, dan kritis.

Sebagai contoh, Boykoff telah mengidentifikasi bagaimana tabloid-tabloid di Inggris menyajikan nada ketakutan, nestapa, dan malapetaka untuk

membantu mempercepat 'penerimaan secara statis kondisi ketidakadilan yang ada dan bukannya dorongan untuk mengatasi persoalan yang terkait dengan perubahan iklim, perbedaan sosial ekonomi, dan perbedaan kerentanan' (2008, hlm. 563); dan bagaimana liputan media AS tentang perubahan iklim telah mengacaukan norma jurnalistik yang telah melembaga tentang 'pelaporan berimbang' (2007). Carvalho (2007) menunjukkan bagaimana penggambaran media tentang ilmu perubahan iklim terkekang kuat oleh pandangan ideologi. Tynkkynen (2010) menemukan bahwa wacana perubahan iklim di Rusia digerakkan oleh pandangan kebangsaan tentang 'Rusia sebagai sebuah Kekuatan Besar' dan bukannya keharusan politik, ekonomi, sosial atau lingkungan.

Meskipun demikian, beberapa studi telah dilakukan di negara-negara berkembang, walaupun negara-negara tersebut sepertinya mengalami penderitaan sebagai akibat terburuk dari perubahan iklim. Disamping itu, sedikit atau tidak ada analisis berbasis media yang dilakukan secara khusus tentang REDD+ mengingat pentingnya hal ini bagi pembicaraan tentang perubahan iklim global. Menurut Anderson (2009), hanya sebuah terbitan penelitian (dari Panos Institut) yang memasukkan pandangan para jurnalis dan pekerja profesional media di negara berkembang.

Kerangka Media

Penentuan kerangka merupakan bagian penting dari komunikasi, yang digunakan untuk menciptakan suasana dan membuat perpaduan yang dinamis terhadap masalah, peristiwa, dan kejadian. Menurut Bennet (dikutip dalam Boykoff 2008, hlm. 555), kerangka media ialah 'tema pengaturan yang luas untuk memilih, menekankan, dan menautkan unsur-unsur sebuah cerita seperti adegan, karakter, tindakan mereka, dan dokumentasi pendukungnya'. Kerangka

¹ Metodologi analisis ini diadaptasi oleh Monica Di Gregorio (Development Studies Institute, London School of Economics) dari 'Code book for the analysis of media frames in REDD articles' (Buku kode untuk analisis kerangka media dalam artikel mengenai REDD) oleh Stephan Price (University of Kent) dan Clare Saunders (University of Southampton), ditulis pada tahun 2009 dan diterapkan dalam program penelitian kebijakan perubahan iklim, COMPON, yang dipimpin oleh Jeffrey Broadbent (University of Minnesota). Materi dan panduan proyek CIFOR dengan metodologi yang telah disesuaikan diharapkan siap pada awal tahun 2011 pada ForestsClimateChange.org.

ialah lensa konseptual yang membawa aspek-aspek kenyataan tertentu menjadi lebih terpusat sambil mengalihkan aspek lain sebagai latar belakang.

Kerangka utama suatu artikel berita kemungkinan besar diambil dari tajuk utama, subjudul, dan/ atau beberapa alinea pertama. Dalam artikel yang lebih panjang, alinea-alinea berikutnya mungkin mengkaji cerita dari sudut pandang yang berbeda, yang umumnya mengembalikan ke tema semula dalam kesimpulan; dalam hal demikian, artikel berita dikatakan memiliki 2 kerangka atau mungkin lebih. Mengidentifikasi kerangka utama dan sekunder memungkinkan kita tidak sekadar mengetahui berbagai cara yang mungkin digunakan oleh wartawan atau editor untuk memahami persoalan tertentu, tetapi juga menilai pentingnya membandingkan pemahaman yang berbeda ini.

Kerangka utama kemungkinan besar mengutip sumber untuk ‘membela’ kerangka tersebut dan, demi memperoleh berita yang berimbang, mungkin juga memasukkan pandangan yang berbeda dari yang semula diajukan, yang di sini disebut sebagai ‘pihak yang berseberangan’. Pihak yang berseberangan umumnya kurang ditonjolkan, kurang diberi ruang dan suara langsung dibandingkan dengan pembela. Sekali lagi, mengenali pembela dan pihak yang berseberangan memungkinkan kita tidak hanya dapat mengetahui pihak utama yang membentuk wacana tentang persoalan tertentu, tetapi juga menilai pentingnya membandingkan apa yang digambarkan oleh wartawan dan editor atas para pihak ini (Di Gregorio 2009, hlm. 1).

Pemilihan Surat Kabar dan Artikel

Kami memilih 3 surat kabar nasional di Indonesia —*Kompas*, *Media Indonesia*, dan *Republika*— yang dianggap mampu menggambarkan sebaran letak geografis, sosial, dan politik tentang REDD+ di Indonesia.

Oplah harian *Kompas* lebih kurang 500.000 (hingga 600.000 pada hari Minggu), dan diperkirakan bahwa setiap eksemplar dibaca oleh 5 orang. Hal ini menjadikannya surat kabar yang paling banyak dibaca di Indonesia. *Kompas* didistribusikan secara nasional dan dicetak di Jakarta, Jawa Tengah, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Bali, dan Nusa Tenggara. *Kompas* juga menjangkau keanekaragaman

agama dan etnis. *Kompas* secara umum dianggap sebagai usaha independen, tanpa afiliasi politik tertentu, walaupun wartawan Brigitta Isworo menggambarkan banyak diantara pembacanya sebagai ‘pembuat kebijakan’.

Oplah harian *Media Indonesia* lebih kurang 300.000 —terbesar ketiga di Indonesia— yang setiap eksemplar diperkirakan dibaca oleh 3 hingga 4 orang. Sasaran pembacanya dianggap sebagai kelas menengah ke atas. Media Indonesia Group, dimiliki oleh seorang pengusaha terkemuka, Surya Paloh. Paloh memiliki hubungan erat dengan partai politik Golkar dan gagal meraih jabatan ketua partai ini pada tahun 2009. Sejak saat itu, dia mendirikan Partai Nasional Demokrat.

Oplah harian *Republika* lebih kurang 100.000, dengan setiap eksemplar diperkirakan dibaca oleh 5 orang. Surat kabar ini didistribusikan secara nasional, tetapi sebagian besar terpusat di Jawa dan dalam jumlah lebih kecil di Sumatera. Sasaran pembaca *Republika* ialah masyarakat Muslim, termasuk para pemimpin Islam; menurut wartawan Johar Arif, sebagian besar pembacanya (hingga 60%) perempuan. *Republika* sebelumnya memiliki ikatan dengan Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI), tetapi sekarang ini dimiliki oleh pengusaha muda, Erick Thohir.

Jumlah artikel surat kabar untuk analisis wacana dikumpulkan melalui pertanyaan Boole elektronik menggunakan kata kunci ‘REDD’, ‘penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi’ dan ‘pencegahan deforestasi’. Ketiga surat kabar tersebut diterbitkan di Indonesia sehingga kata kuncinya diterjemahkan dan dinaturalisasikan. Pencarian mencakup seluruh laporan berita, cerita fitur, editorial, dan surat pembaca sejak Desember 2005, ketika konsep REDD pertama kali diusulkan secara resmi dalam COP 11.

Proses Pengkodean

Pelaksanaan pengkodean mencakup pengumpulan data pada 3 tahap.

Pengkodean tingkat 1 hanya mengambil variabel deksriptif, termasuk tanggal dan penulis, panjang artikel, hari diterbitkan, dan terdapat di bagian apa dalam surat kabar tersebut. Walaupun kebanyakan

digunakan untuk tujuan identifikasi, pengkodean tingkat 1 dapat menunjukkan pergeseran prioritas yang diberikan pada liputan mengenai REDD di media tersebut. Pengkodean tingkat 1 juga menunjukkan apakah artikel tersebut hanya menyebutkan REDD secara sekilas; jika demikian, maka data lebih lanjut tidak dikumpulkan.

Pengkodean tingkat 2 menghimpun berbagai variabel tentang kerangka utama dan, bila memungkinkan, kerangka sekunder. Ini mencakup: cara artikel tersebut membentuk kerangka perbincangan mengenai REDD, misalnya diagnostik (penentuan masalah), prognostik (pemerkiraan), simptomatik (penyajian gejala), motivasional (pemberian semangat); skala politik kerangka perbincangan tersebut (misalnya internasional, nasional, daerah); dan pokok bahasan khusus yang berhubungan dengan kerangka perbincangan (misalnya politik, ekonomi, ekologi).

Pengkodean tingkat 3 mengidentifikasi kerangka utama dan sekunder secara lebih terperinci. Hal ini mencakup identifikasi tokoh pembela dan pihak yang berseberangan dalam kerangka tersebut, kedudukan ideologis tertentu dan penilaian mereka tentang hasil REDD pada masa mendatang. Ini memungkinkan identifikasi yang lebih terperinci tentang wacana terkait REDD di Indonesia dan berbagai koalisi yang membela pendekatan REDD tertentu.

Pengkodean tingkat 3 juga mencakup daftar peristiwa protes, peristiwa kebijakan, dan pelaku inti. Untuk tujuan pengkodean, peristiwa protes diberi batasan sebagai 'sebuah tindakan kolektif masyarakat mengenai persoalan dan kepedulian yang tegas terhadap lingkungan [dalam hal ini, REDD] dinyatakan sebagai ukuran terpenting, yang diatur oleh pegiat non-pemerintah dengan tujuan tegas sebagai kritik atau ketidaksetujuan, yang sekaligus tuntutan sosial dan/atau politik' (Fillieule dan Jimenez 2006, hlm. 273). Peristiwa kebijakan diberi batasan sebagai 'sebuah titik keputusan kritis yang bersifat sementara dalam rangkaian penetapan keputusan bersama yang harus terjadi agar pilihan kebijakan akhirnya dipilih' (Laumann dan Knoke 1987, hlm. 251). Pelaku inti diberi batasan sebagai 'sebuah organisasi dan/atau perorangan yang menyatakan dirinya dan yang dianggap oleh pihak

lain sebagai bagian dari ranah kebijakan REDD nasional' (Laumann dan Knoke 1987, hlm. 251). Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), LSM di Jakarta, melakukan pekerjaan pengkodean tersebut. Artikel-artikel diberi kode dalam bahasa Indonesia, dan variabel untaian (*string*) diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris.

Sebelum memulai pengkodean, diadakan pelatihan dengan 2 orang pengkode dari LSPP. Selama pelatihan, metodologi dibahas secara terperinci dan beberapa artikel contoh diberi kode. Beberapa hasil yang berlainan dikaji dalam kelompok untuk memastikan pemahaman umum tentang variabel yang memungkinkan memiliki lebih satu makna. Selama proses pengkodean, uji keandalan antar pengkode dilakukan, yang melibatkan pemberian nilai atas 20 sampel acak untuk menetapkan tingkat konsistensi. Dengan memperhitungkan akurasi, diperoleh tingkat keandalan antar pengkode sebesar 85%.

Wawancara dengan Para Pakar

Untuk melengkapi proses pengkodean, wawancara singkat dilakukan dengan wartawan tertentu yang telah meliput REDD di Indonesia. Pihak yang diwawancarai adalah wartawan yang sering menulis dari masing-masing 3 surat kabar yang dikode; wartawan dari *The Jakarta Post*, surat kabar berbahasa Inggris yang paling banyak dibaca di Indonesia; koresponden asing dari *Reuters*; pendiri Masyarakat Jurnalis Lingkungan Indonesia (*Society for Indonesian Environmental Journalist/SIEJ*); produser *Green News Metro TV*; dan produser *Asia Calling*, siaran program urusan terkini radio hingga 10 negara lintas wilayah.

Pertanyaan dirancang untuk menambah kedalaman dan wawasan pada data yang dikode, untuk memunculkan pandangan pribadi wartawan tentang evolusi REDD di Indonesia dan untuk memvalidasi dan menjelaskan tren-tren tertentu. Pertanyaan meliputi banyak persoalan sekitar liputan media tentang REDD di Indonesia, termasuk hubungannya dengan kebijakan iklim dan penelitian iklim. Pertanyaan-pertanyaan itu dikelompokkan menjadi 3: pelaku, topik, dan posisi kebijakan; kronologi peristiwa kebijakan utama; dan sumber-sumber informasi.

3. Hasil

Tingkat 1 dan 2: Menyibak Dedaunan

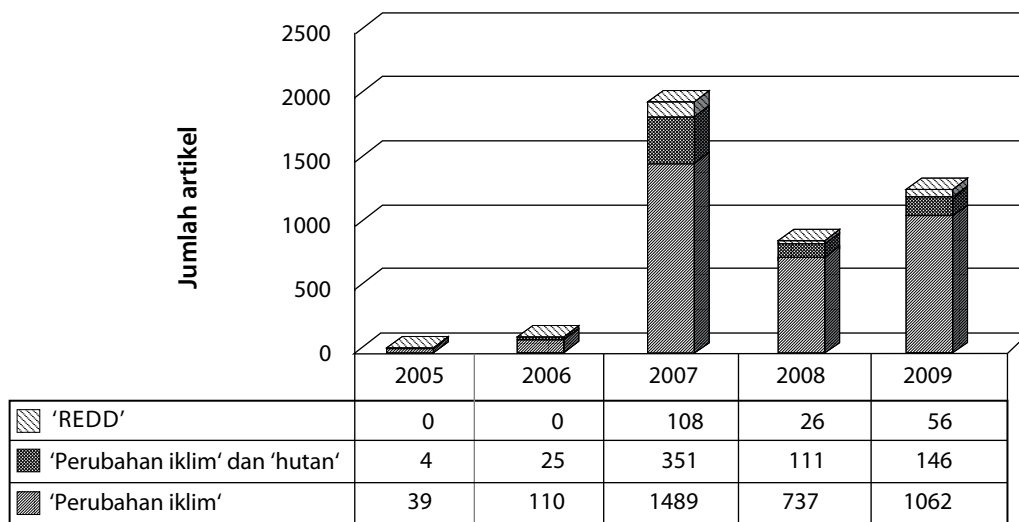
Kajian ini mencakup 3 tingkat analisis pengkodean. Tingkat 1 dan 2 menunjukkan bahwa REDD ataupun perubahan iklim tidak banyak dilaporkan di Indonesia sebelum 2007, tetapi mendapatkan perhatian besar media ketika Indonesia menjadi tuan rumah Konferensi Para Pihak ke-13 (COP 13) UNFCCC pada Desember 2007. Ketika sebagian besar artikel berada di tingkat internasional, pada tahun 2008, terlihat adanya pergeseran skala ke tingkat nasional karena perhatian publik bergeser dari pertemuan internasional bersejarah tersebut ke peristiwa-peristiwa dalam negeri. Lebih dari separuh artikel berita tentang REDD memusatkan pada persoalan politik dan penentuan kebijakan, jarang yang kepedulian utamanya pada ilmu pengetahuan. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang akses media untuk memperoleh penjelasan yang jelas dan mutakhir tentang informasi ilmiah dan teknis, serta kemampuan media untuk menyaring laporan yang rumit dan seringkali subjektif, menjadi komentar yang objektif dan faktual tentang persoalan tersebut.

Sejak Desember 2005 hingga Desember 2009, seluruhnya ada 3.437 artikel di *Kompas*, *Media Indonesia*, dan *Republika* yang menyebutkan

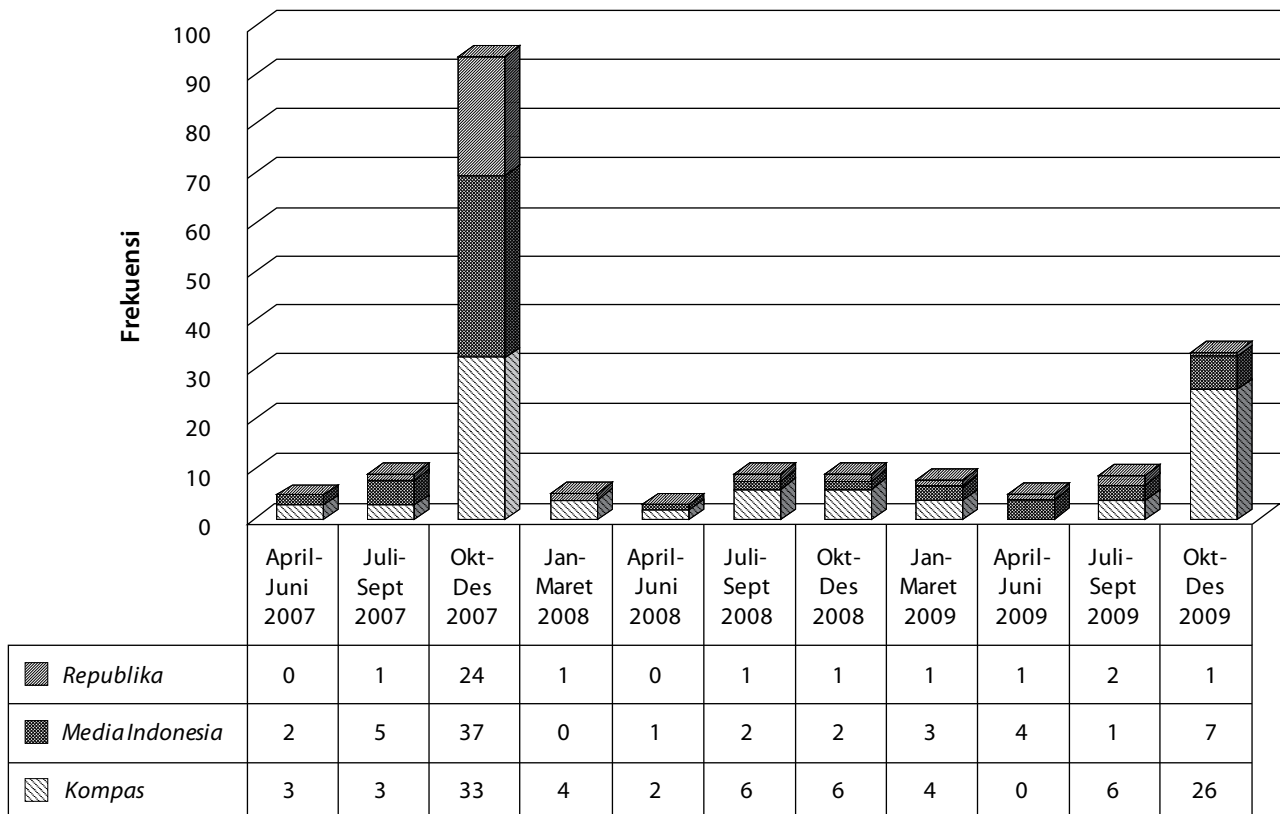
‘perubahan iklim.’ Secara keseluruhan, 637 menyebutkan ‘perubahan iklim’ dan ‘hutan’, dan 190 menyebutkan ‘REDD’.

Gambar 2 mengilustrasikan liputan berita luar biasa besar tentang perubahan iklim di Indonesia selama tahun 2007. Menurut data yang dikode, dan ditegaskan dengan jawaban wawancara, hal ini hampir bisa diacu secara eksklusif dengan Indonesia yang menjadi tuan rumah COP 13. Menurut Clara Rondonuwu, wartawan *Media Indonesia*, ‘kisah tentang iklim dan lingkungan, yang biasa dipasang di tengah halaman dan mendapat sedikit perhatian, tiba-tiba menjadi judul berita selama kegiatan di Bali’.

Kenyataannya, REDD tidak diliput sama sekali dalam pers Indonesia sampai tahun 2007, meskipun konsep tersebut pertama kali diangkat pada COP 11 di Montreal, 2 tahun sebelumnya. Meskipun perubahan iklim sendiri jarang dilaporkan di Indonesia sebelum tahun 2007; *Kompas*, surat kabar yang paling banyak dibaca di Indonesia, tidak menyebutkan perubahan iklim sama sekali selama tahun 2005-2006. Dari 39 tulisan yang menyebutkan perubahan iklim pada tahun 2005, 37 di antaranya muncul di *Republika*.



Gambar 1. Frekuensi Tampilnya Istilah ‘Perubahan Iklim’, ‘Hutan’ dan ‘REDD’



Gambar 2. Frekuensi Ulasan tentang REDD Menurut Surat Kabar Harian Tiap Triwulan

Jumlah tulisan tentang REDD secara proporsi dari seluruh tulisan yang menyebutkan perubahan iklim, turun dari 7% pada tahun 2007 menjadi 5% pada tahun 2009. Ini mungkin menunjukkan bahwa REDD menjadi kurang penting dalam perbincangan tentang perubahan iklim di Indonesia, atau bahwa REDD menjadi lebih sulit diliput oleh media.

Penyebutan REDD pertama kali di Indonesia muncul di *Kompas* pada bulan April 2007, dalam sebuah tulisan berjudul 'Australia akan membantu mengatasi deforestasi di Indonesia'. Menteri Lingkungan Hidup Australia pada waktu itu, Malcolm Turnbull, yang dikutip ketika mengatakan: 'hutan Indonesia adalah paru-paru dunia dan, oleh karenanya, menjadi kepentingan masyarakat internasional, bukan hanya persoalan Indonesia.'

Seperti yang diilustrasikan pada Gambar 2, separuh dari seluruh liputan tentang REDD muncul selama Oktober-Desember 2007 (94 artikel), yang bertepatan dengan COP 13 di Bali. Selanjutnya 18% (34) muncul selama triwulan Oktober-Desember 2009, yang bertepatan dengan COP 15 di Kopenhagen (7-19 Desember). Oleh karena itu, lebih dari dua kali lipat liputan terjadi selama 6

bulan ini dibandingkan 27 bulan lain sejak REDD pertama kali disebutkan—atau 43 bulan jika kita menghitung COP 11 di Montreal. Meskipun UNFCCC mengadakan Konferensi Para Pihak pada tahun 2008 (COP 14, di Poznań, Polandia), REDD mendapatkan perhatian media yang jauh lebih sedikit dibandingkan ketika di Bali dan Kopenhagen.

Walaupun *Kompas* memunculkan separuh dari keseluruhan liputan, liputan sebelum dan selama COP 13 di Bali rata-rata lebih tersebar merata di 3 surat kabar. Kenyataannya, selama periode ini, *Media Indonesia* sebenarnya menuliskan lebih banyak artikel tentang REDD (37) dibandingkan *Kompas* (33). Hal ini sangat kontras dengan penyebaran liputan sebelum dan selama COP 15 di Kopenhagen, ketika *Kompas* menuliskan artikel tentang topik tersebut lebih dari 3 kali lipat (26 artikel) dibandingkan gabungan *Media Indonesia* (7) dan *Republika* (1).

Peristiwa REDD: Dari Global ke Nasional dan Kembali Lagi

Beberapa peristiwa kebijakan internasional dan domestik penting, yang telah diliput media, berpengaruh pada evolusi REDD di Indonesia

(Gambar 3). Peristiwa-peristiwa ini mencakup Konferensi Para Pihak UNFCCC, pembentukan Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI), pembentukan kerja sama bilateral antara Indonesia dan Australia dan sejumlah peraturan yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan kebijakan REDD.

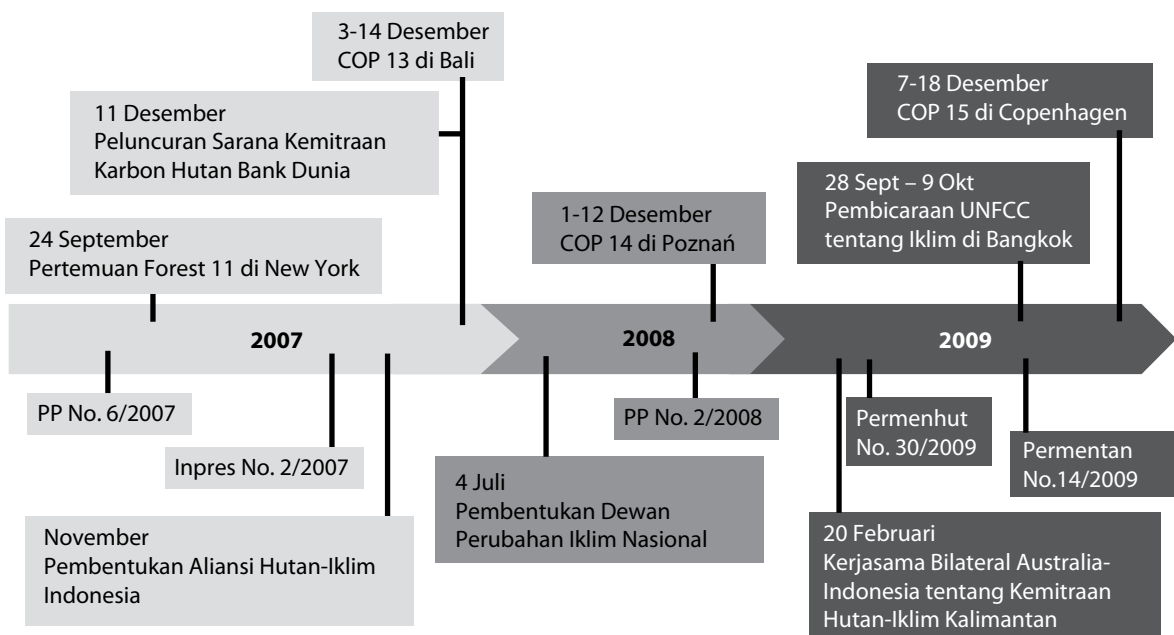
Peraturan ini meliputi tindakan yang terkait dengan: pengelolaan dan pemanfaatan hutan (PP No. 6/2007); rehabilitasi lahan gambut (Inpres No. 2/2007) dan pemanfaatan lahan gambut untuk kelapa sawit (Permentan No. 14/2009); prosedur REDD (Permenhut No. 30/2009); dan pelonggaran batasan tentang hutan lindung dan hutan produksi yang ditebang untuk pertambangan, energi, dan prasarana telekomunikasi (PP No. 2/2008). Seperti yang kita bahas di bawah ini, peraturan ini tidak selalu saling melengkapi.

Ketika urutan waktu tentang kebijakan ini dilihat dalam kaitannya dengan Gambar 2, tampaknya hanya COP 13 di Bali pada tahun 2007 dan COP 15 di Kopenhagen pada tahun 2009 yang memiliki dampak penting dalam hal jumlah liputan media tentang REDD. COP 13 diselenggarakan di Indonesia, sehingga pasti banyak media domestik yang hadir. Hasil COP 13 ialah *Bali Action Plan*, proses negosiasi iklim 2 tahun yang puncaknya pada COP 15 di Kopenhagen. Seperti yang dinyatakan

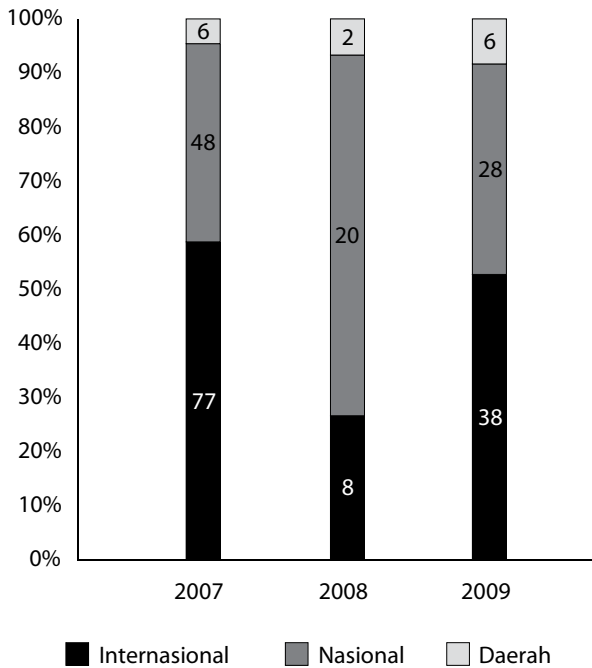
oleh Clara Rondonuwu dari *Media Indonesia*: ‘REDD seperti bentuk perjuangan diplomatik bagi Indonesia dalam forum besar tentang perubahan iklim.’

Menurut Ariseno Ridhwan, produser Metro TV, antara COP 13 dan COP 15 ‘persoalan REDD menurun. Hal ini ada secara tidak disadari walaupun tidak besar, bahkan tidak selama Poznań (COP 14).’ Akan tetapi, tidak hanya jumlah liputan media yang menurun tajam pada tahun 2008, tetapi juga pergeseran fokus liputan dari peristiwa kebijakan internasional ke peristiwa dalam negeri. Selama jangka waktu 3 tahun, kebanyakan kerangka media ada pada tingkat internasional (53%), hanya sepertiga di tingkat nasional (38%). Akan tetapi, sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 4, pergeseran besar dari fokus tingkat internasional (27%) ke nasional (67%) terjadi pada tahun 2008. Ini berkaitan dengan peristiwa kebijakan utama yang diidentifikasi pada Gambar 3, yang menampilkan peluncuran proyek demonstrasi REDD, pembentukan DNPI, dan sejumlah peraturan pemerintah nasional.

Meskipun ada perubahan skala dalam fokus pelaporan, terdapat tingkat konsistensi wacana yang terus berkisar sekitar persoalan seperti hak tanah, mekanisme pendanaan, perhitungan karbon, dan biaya peluang. Ketika wacana tersebut benar-benar bergeser skalanya, maka terjadi pergeseran



Gambar 3. Peristiwa Terkait dengan Kebijakan REDD yang Dimuat dalam Media di Indonesia



Gambar 4. Frekuensi Penulisan pada Tingkat Internasional, Nasional dan Daerah Per Tahun

pemahaman atau konteks persoalan besar ini. Sebagai contoh, di tingkat internasional dan nasional, kembali ada wacana distribusi biaya dan manfaat REDD, yang berkisar tentang masalah biaya peluang penerapan REDD akan dimunculkan oleh suatu kelompok pelaku sedangkan manfaat REDD akan cocok apabila dilakukan oleh kelompok yang lebih kuat.

Di tingkat internasional, masalahnya adalah bahwa negara-negara berkembang seperti Indonesia akan dipaksa untuk menurunkan pertumbuhan ekonomi mereka melalui prakarsa-prakarsa seperti REDD, untuk menebus dosa negara maju yang menjadi sumber polusi, yang teguh dengan cara mereka untuk mencapai kemakmuran. Di tingkat nasional dan daerah, perhatiannya adalah bahwa masyarakat lokal dan masyarakat adat akan menanggung biaya REDD, sedangkan para elit dan kapitalis dan perantara karbon yang oportunistik akan menikmati manfaatnya. Sebagai contoh, Hadi S. Pasaribu, dari Kementerian Kehutanan, membuat kerangka argumen sekitar tanggung jawab negara-negara industri untuk menyediakan insentif yang cukup bagi Indonesia untuk melestarikan hutan-hutan tropisnya: 'Pasti ada kompensasi untuk ini, ketika hutan Indonesia membantu dunia menyerap emisi karbon' ('Negara maju tolak dana REDD', *Republika*, 11

Desember 2007). Akan tetapi, ketika pandangan tersebut diturunkan ke tingkat nasional, Federasi Masyarakat Adat Internasional untuk Perubahan Iklim (*International Federation of Indigenous Peoples for Climate Change*) membuat kerangka argumen serupa dengan cara berbeda, yang mengklaim bahwa 'REDD akan melanggar hak atas lahan, batas-batas wilayah, dan sumberdaya masyarakat adat ... [dengan memberikan] kendali yang lebih besar atas hutan kepada negara dan pedagang karbon' (RI siap jadi proyek contoh REDD', *Media Indonesia*, 5 Desember 2007).

Kerangka REDD: Teknis Menjadi Politis

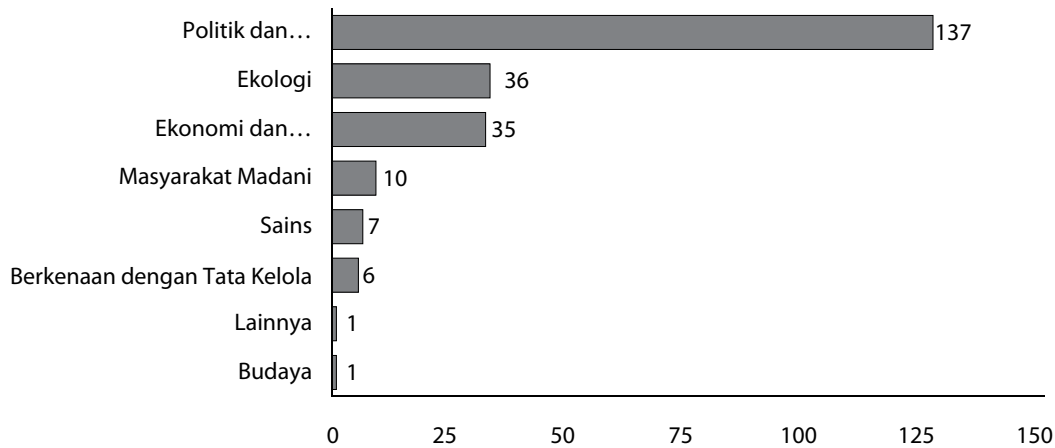
Dari 190 artikel, lebih dari tiga perempat (77%) artikel berita hanya memiliki satu kerangka, yang berarti artikel-artikel itu jarang mengkaji REDD berdasarkan lebih dari satu sudut pandang. Oleh karena itu, kami mengkaji total 233 kerangka, yang sebagian besar dikaji dari sudut pandang politik.

Dari kerangka tersebut, 59% fokus pada politik dan penentuan kebijakan, dimana sekitar separuhnya secara khusus ada dalam organisasi internasional dan pembicaraan politik (lihat Lampiran 1 untuk melihat daftar lengkap topik dan topik ganda). Persoalan ekologi (termasuk deforestasi) dan ekonomi serta pasar (terutama yang terkait dengan persoalan pendanaan) masing-masing terdiri dari 15% kerangka. Tata kelola, masyarakat madani, ilmu pengetahuan, dan budaya jarang menjadi fokus utama. Angka statistik ini kurang lebih sama selama 3 tahun liputan REDD.

Brigitta Isworo menjelaskan bahwa *Kompas* berawal dari ketertarikan para pembacanya ketika membuat keputusan mengenai tajuk rencana, yang mendasarkan hanya pada ilmu pengetahuan sebagai latar belakang tulisan:

Siapakah mereka? Apa yang mereka perlukan? ... Kami menyampaikan kepada masyarakat tentang kebijakan pemerintah terhadap REDD, karena kebijakan ini akan mempengaruhi kehidupan mereka. Oleh karena itu, kami akan mengkritisi kebijakan-kebijakan ini bila diperlukan.

Pendekatan ini terlihat jelas pada ketiga surat kabar tersebut. Sebagai contoh misalnya, *Republika* menurunkan tulisan selama COP 13 yang pada



Gambar 5. Frekuensi Topik atau Tema Utama Tulisan Berdasarkan Buku Kode

intinya tentang hal teknis terkait masuknya kata ‘tata guna lahan’ dalam teks negosiasi. Akan tetapi, judul (‘Skema REDD terganjal sikap AS’, 13 Desember 2007) dan tulisan itu membahas persoalan dari sudut politik, dengan mengutip pejabat Kementerian Kehutanan yang menyatakan: ‘Ini membuka peluang bagi negara-negara maju untuk mendikte bagaimana negara-negara berkembang menggunakan lahan mereka.’

Walaupun Isworo menyatakan bahwa dia *memilih* menggunakan ilmu pengetahuan sebagai latar belakang tulisan, dia juga menyatakan bahwa akses ke penjelasan yang jelas, akurat, dan mutakhir tentang persoalan ilmiah dan teknis REDD sulit didapatkan: ‘sebagai orang awam, ketika kami meminta perincian lebih jelas tentang metode penghitungan atau hal lain yang berkaitan dengan REDD, sampai sekarang kami tidak pernah mendapatkan jawaban yang memuaskan ... penjelasannya masih kabur.’ Kekhawatirannya dibenarkan oleh wartawan lainnya. Clara Rondonuwu, dari *Media Indonesia*, menjelaskan tentang ketidakmampuan akademisi ‘untuk menjelaskan makna REDD sebenarnya kepada wartawan dan menyatakan bahwa ‘datanya masih sulit didapat’; Rebecca Henschke, dari Asia Calling, setuju bahwa ‘ilmu pengetahuan adalah wilayah yang masih gelap dan menantang.’

Fokus pada politik dan penetapan keputusan juga mencerminkan cara yang, disamping berkontribusi lebih pada ‘rasionalitas’ dibandingkan politik, ilmu pengetahuan telah dieksploitasi untuk tujuan politik. Ini dikarenakan sebagian ketidakjelasan ilmiah sekitar

persoalan lingkungan dan tingkat ketidakpastian ini membuat para pelaku politik harus secara selektif menerapkan keahlian ilmiah pada kepentingan politik mereka. Contohnya adalah hubungan yang didokumentasikan antara lembaga pemikir yang meragukan iklim, industri berbasis karbon, dan kebijakan iklim di Amerika Serikat (Boykoff 2007, Carvalho 2007).

Jadi, tergantung pada kemampuan perorangan untuk menerjemahkan dan menyaring informasi ‘ilmiah’ yang diterima, cara wartawan meliput masalah tertentu mungkin hampir merefleksikan kecaman pendekatan subjektif dan terdorong secara politis dari seorang pembela tertentu terhadap masalah ini dengan pendekatan objektif dan berimbang dari wartawan itu sendiri.

Seperti yang diilustrasikan pada Gambar 6, lebih dari separuh kerangka media mengambil pendekatan prognostik (56%), yang berarti mereka menekankan pada jalan keluar atas persoalan atau masalah; bukan semata-mata menggambarkan masalah tersebut. Dalam banyak hal, persoalan atau masalahnya adalah emisi karbon dari deforestasi atau degradasi hutan walau mungkin juga merujuk ke persoalan teknis atau politik yang terkait dengan rancangan atau penerapan REDD. Johar Arif, wartawan *Republika*, menggambarkan pendekatan prognostik pada peliputan REDD:

Kami mencoba mendidik masyarakat bahwa hutan berperan penting dalam mengatasi pemanasan global. Bahwa memelihara hutan

dapat menghasilkan uang, sehingga kami mencoba mengubah pandangan masyarakat dari menebang pohon untuk menghasilkan uang menjadi menjaga hutan untuk menghasilkan uang.

Yang menarik di sini, Arif memadukan 2 argumen yang sangat berbeda mengapa REDD perlu diterapkan—peran hutan dalam mengatasi perubahan iklim dan insentif keuangan untuk melestarikan hutan. Kami mengkaji argumen-argumen secara lebih terperinci ketika melihat berbagai pandangan kelompok pelaku, yang diwujudkan dalam pengkodean tingkat 3.

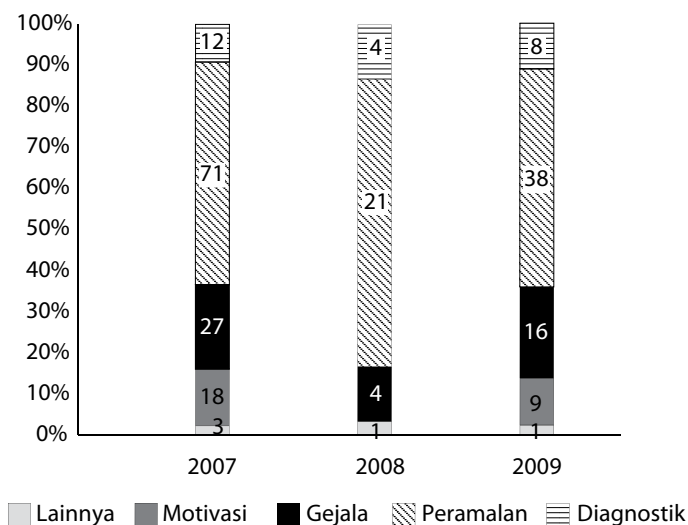
Dua puluh persen kerangka bersifat simtomatik, yang menetapkan *mengapa* sebuah persoalan merupakan masalah. Sedangkan hanya 10% yang bersifat diagnostik, yang memberi batasan masalah dan mengidentifikasi siapa atau apa yang harus *disalahkan* atas masalah tersebut. Lebih dari 12% bersifat motivasional, di mana kasus melampaui asasi dasar dari persoalan dan sebab atau akibatnya, serta mengedepankan alasan moral atau motivasi untuk melakukan tindakan atau tidak. Rincian statistik ini tetap konsisten di antara seluruh kerangka sekunder.

Sepanjang waktu, pendekatan prognostik kembali tetap dominan. Akan tetapi, seperti yang juga ditunjukkan pada Gambar 6, kerangka utama tidak mengambil pendekatan motivasional selama tahun

2008. Akan tetapi, semua artikel yang ditulis pada tahun 2007 dan 2009 menggunakan kerangka tersebut, yang bertepatan dengan pertemuan COP yang bersejarah. Sebagai contoh, pada hari COP 13 dimulai di Bali (3 Desember 2007), *Media Indonesia* membuat tulisan yang memuat pernyataan Herman Hidayat, dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), yang menyatakan bahwa “momentum konferensi perubahan iklim di Bali semestinya menjadi kekuatan momentum dan daya tawar bagi Indonesia untuk membangun ‘peradaban baru’.”

Kenyataan bahwa sebagian besar liputan tentang REDD adalah tentang jalan keluar yang diusulkan bagi masalah yang dirasakan mungkin menunjukkan bahwa pembahasan oleh masyarakat dan proses kebijakan tentang REDD cukup maju di Indonesia. Ini mungkin juga menunjukkan bahwa banyak wartawan cenderung berperan sebagai pengawas kebijakan. Akan tetapi, Harry Surjadi, dari Masyarakat Jurnalis Lingkungan Indonesia (*Society of Indonesian Environmental Journalists (SIEJ)*), yakin bahwa hanya sedikit wartawan di Indonesia yang memiliki pemahaman menyeluruh tentang REDD. Selebihnya, menurutnya, hanya ‘menerima informasi’ tanpa memahaminya dan hanya memasukkannya ke dalam laporan mereka ... persoalan kebijakan terpenting yang terkait REDD sering terlewat karena wartawan tidak memahami REDD dan memuat pendapat tanpa menyanggah ataupun menentang.

Ini jelas menjadi masalah jika kita menerima bahwa media ‘memiliki peran penting dalam memberitahukan dan mengubah pendapat umum ... meneliti tindakan pemerintah dan meminta pertanggungjawaban penentu kebijakan’ (Shanahan 2009. hlm. 156), dan bahwa skema REDD yang efektif, efisien, dan adil didasarkan pada seluruh pemangku kepentingan, termasuk yang memiliki kekuatan terkecil, yang cukup terwakili dalam wacana kebijakan tentang REDD. Kegagalan media untuk menyaring informasi yang subjektif, sering kali rumit, dan bermuatan politis yang mereka terima, agar dapat memberikan komentar yang objektif, rasional dan faktual tentang persoalan tersebut, sepertinya perlu memberi manfaat yang tak semestinya kepada tokoh-tokoh terkemuka tertentu untuk memberitahukan dan mempengaruhi pendapat umum.



Gambar 6. Frekuensi Tipe Penulisan Per Tahun

Tingkat 3: Menggali Lebih Dalam

Pengkodean tingkat 3 mengungkapkan bahwa pelaku pemerintah dan birokrat tingkat nasional sejauh ini memiliki suara dominan dalam laporan REDD, berjumlah hampir separuh dari semua orang yang dikutip, dengan Kementerian Kehutanan dan Kementerian Lingkungan Hidup secara jelas menjadi sumber utama informasi bagi wartawan. LSM dalam negeri dan internasional secara keseluruhan mencapai sekitar 20% pelaku. Walaupun birokrat tingkat nasional sangat optimistis dalam penilaian REDD pada masa mendatang, penilaian ini tidak seiring dengan pihak lain di tingkat daerah atau lintas sektor terkait. Demikian juga, suara LSM tidak seragam ataupun konsisten.

Pelaku REDD: Beragam Suara, Beberapa Bersuara Lebih Keras Dibandingkan Lainnya

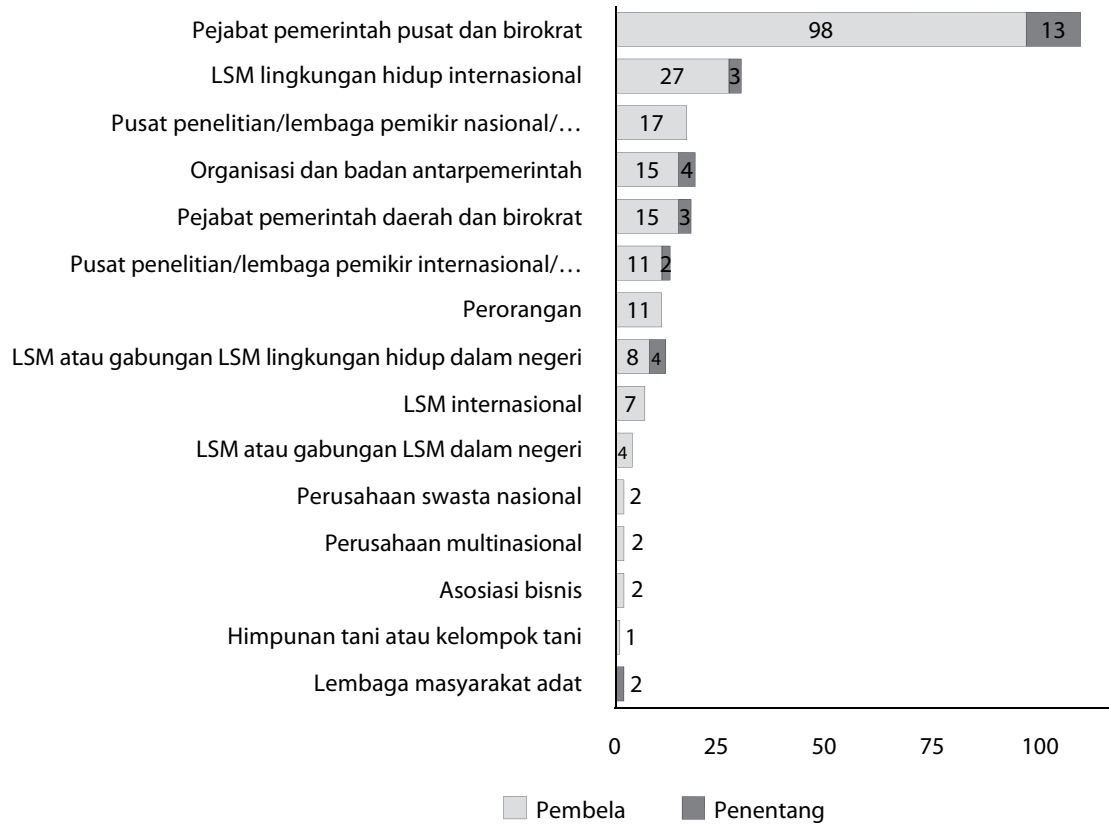
Hampir seluruh kerangka (98%) menampilkan pelaku tertentu yang membela sikap ideologis, pribadi atau politik tertentu dalam kaitannya dengan kerangka tersebut. Dalam sebagian besar hal, pelaku ini tidak dikutip. (Istilah ‘pembela’ tidak berarti orang ini setuju atau menentang REDD, tetapi sekadar bahwa mereka membela sikap tertentu dalam kaitannya dengan kerangka media tersebut.) Di sisi lain, hanya 13% kerangka menampilkan pihak yang berseberangan yang menentang atau menyangkal sikap ini. Ini tampaknya mendukung pernyataan Surjadi bahwa wartawan di Indonesia ‘memuat pendapat tanpa menyanggah ataupun menantang’.

Seluruh artikel (190) menampilkan sejumlah 220 pembela dan 31 pihak yang berseberangan. Sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 7, pelaku pemerintah tingkat nasional paling sering dikutip (44% atau 111 kerangka secara keseluruhan). Birokrat nasional ini mencakup perwakilan dari Kementerian Kehutanan Indonesia (32 kerangka; lihat Gambar 8) dan Lingkungan Hidup (15), Dewan Nasional Perubahan Iklim (11), dan utusan Indonesia pada COP (23). Pelaku pemerintah tingkat daerah (7% atau 18 kerangka) menjadikan proporsi keseluruhan pelaku birokrat lebih dari separuh. Data statistik ini berkaitan dengan hasil wawancara wartawan, yang semuanya mengutip Kementerian Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup, dan DNPI sebagai sumber utama informasi tentang REDD.

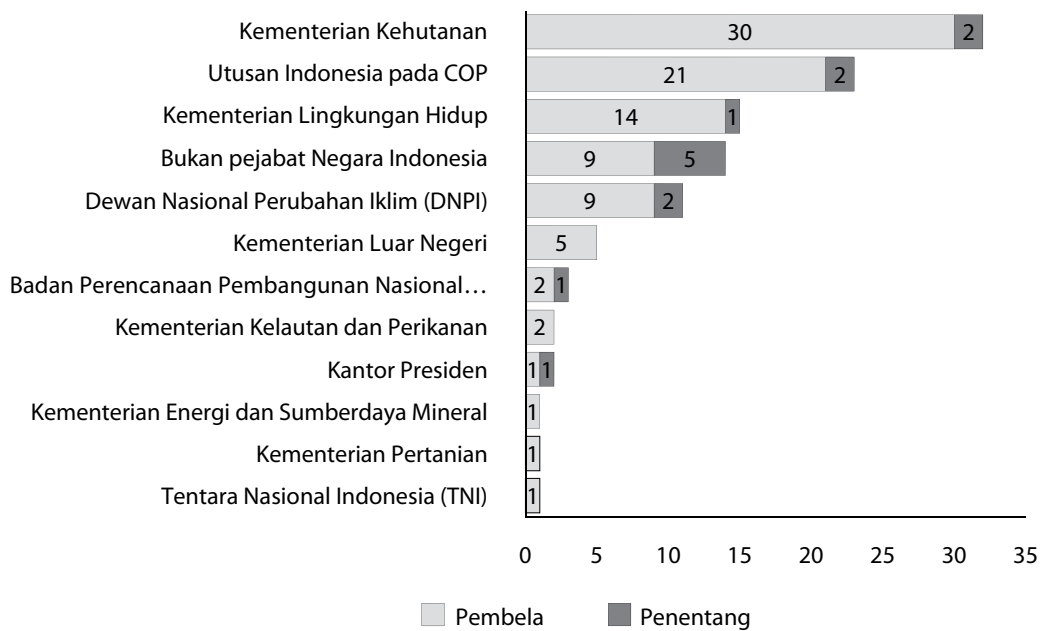
LSM internasional menjadi kelompok pelaku paling sering berikutnya (15% atau 37 kerangka), yang kebanyakan khusus berkenaan dengan persoalan lingkungan hidup. LSM internasional meliputi *WWF*, *Greenpeace*, *Friends of the Earth*, dan *Fauna and Flora International*. LSM dalam negeri berjumlah 6%, yang terdiri dari pembela dan pihak yang berseberangan (16 kerangka). Lagi-lagi, sebagian besar merupakan LSM lingkungan hidup seperti Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi). Walau Gambar 7 menunjukkan bahwa kelompok masyarakat adat hanya ditampilkan sebagai pihak yang berseberangan—dan hanya pada 2 kesempatan—hak masyarakat adat sering disanggah di media. Akan tetapi, dalam banyak hal, masyarakat adat diwakili oleh LSM internasional dan dalam negeri, gabungan LSM ataupun organisasi antarpemerintah, misalnya Forum Tetap PBB mengenai Persoalan Masyarakat Adat (*UN Permanent Forum on Indigenous Issues*).

Sebagai contoh, selama COP 15 di Kopenhagen, ketika *Kompas* menurunkan tulisan berjudul ‘Kesepakatan didesak perkuat HAM—penduduk pulau kecil akan jadi imigran selamanya’ (12 Desember 2009), mengutip Joseph ole Simel, dari Organisasi Pembangunan Terpadu Padang Rumput Mainyoto (*Mainyoto Pastoralist Integrated Development Organization*), LSM Kenya: ‘Kita tidak boleh membiarkan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim untuk meminggirkan masyarakat setempat dan masyarakat adat.’ Demikian juga, Jaringan Lingkungan Hidup Masyarakat Adat (*the Indigenous Environmental Network*)—yang digolongkan sebagai gabungan LSM—sangat mendukung hak masyarakat adat, yang menggambarkan REDD sebagai ‘*CO2lonialism of forests*’/‘penjajahan hutan’ (‘Skema kehutanan disepakati—REDD dituntut tidak tinggalkan masyarakat adat’, *Kompas*, 14 Desember 2009).

Lembaga penelitian nasional dan internasional, lembaga pemikir, dan lembaga akademis berjumlah 12% dari pelaku (30 kerangka) sedangkan organisasi antarpemerintah (termasuk UNFCCC dan Bank Dunia) berjumlah hingga 8% (19 kerangka). Diantara 4 kerangka ini, organisasi antarpemerintah ditampilkan sebagai pihak yang berseberangan. Sebagai contoh, ketika *Kompas* meliput peluncuran Sarana Kemitraan Karbon Hutan Bank Dunia



Gambar 7. Jumlah Pendukung dan Penentang Berdasarkan Tipe Pemangku Kepentingan



Gambar 8. Jumlah Pembela dan Penentang di Kalangan Pejabat Pemerintah Pusat Menurut Asal Lembaga

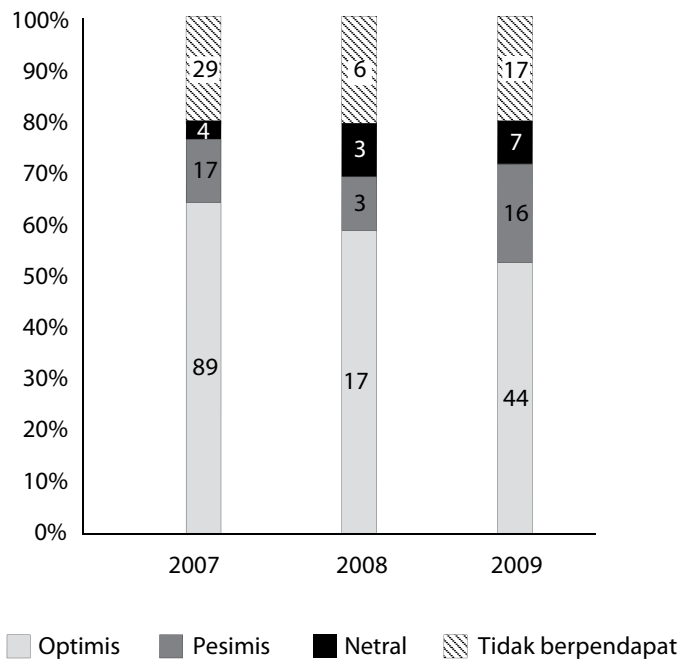
(*World Bank's Forest Carbon Partnership Facility*) ('Pemanasan global—peluncuran FCPF disambut protes', 12 Desember 2007), *Kompas* meliput peluncuran tersebut dari sudut protes setempat yang dirancang untuk mengingatkan Bank Dunia agar tidak 'mengulang kesalahan masa lalu karena banyak program bantuannya ternyata merugikan masyarakat setempat'. Presiden Bank Dunia, Robert Zoellick, tampil hanya untuk menjawab tuntutan ini, yang menjamin bahwa prakarsa tersebut akan bekerja erat dengan masyarakat setempat.

Kelompok-kelompok lain sering ditampilkan sebagai pihak yang berseberangan—yang umumnya kurang ditonjolkan, kurang diberi ruang dan suara langsung dibandingkan dengan pembela—termasuk pelaku negara tingkat daerah, LSM lingkungan hidup, dan lembaga masyarakat adat. Oleh karena itu, seperti yang kita lihat, para pelaku negara tingkat nasional menguasai wacana REDD. Ini mungkin menunjukkan bahwa kelompok-kelompok pelaku ini sering kali bertentangan dengan birokrat nasional perihal REDD.

Pandangan mengenai REDD: Menjaga Hutan dan Merambahnya Juga

Sikap yang diambil oleh pembela suatu kerangka dapat menggambarkan bagaimana sebuah kerangka dapat menyoro beberapa aspek, sambil mengesampingkan aspek-aspek lainnya. Dalam hal pelaporan di Indonesia, biasanya sikap tersebut cenderung optimistis tentang keberhasilan REDD pada masa mendatang. Akan tetapi, optimisme ini tidak cocok dengan konsensus serupa tentang *bagaimana* REDD akan bekerja, khususnya dalam kaitannya dengan penggunaan lahan dan konversi hutan.

Secara keseluruhan, antara tahun 2007 dan 2009, 60% pihak pembela dan yang berseberangan memberi penilaian optimis tentang REDD masa mendatang di Indonesia. Empat belas persen pesimis, 6% netral, dan 21% tidak memberi penilaian. Rincian statistik ini lebih kurang sama selama bertahun-tahun (lihat Gambar 9), walaupun ada proporsi yang lebih besar dalam penilaian netral selama tahun 2008 dan 2009, yang mungkin menunjukkan bahwa ajang REDD menjadi lebih beragam, persoalan lebih bertingkat-tingkat, dan pendapat kurang mantap.



Gambar 9. Frekuensi Penilaian Masa Depan Pembela dan Penentang Per Tahun

Akan tetapi, meskipun ada peningkatan jumlah penilaian netral tentang REDD and mufakat umum kebanyakan optimis, REDD terus mendorong pendapat yang kuat, baik bagi pembela maupun penentangannya. Sebagai contoh, tepat menjelang COP 13 di Bali, *Media Indonesia* menurunkan 2 tulisan tentang REDD pada hari yang sama (12 November 2007). Kedua tulisan tersebut menitikberatkan pada perolehan uang yang bernilai besar yang dapat diberikan oleh REDD; tetapi, penilaian pembela kerangka utama dari kemungkinan akibat dari hasil tersebut jelas berbeda.

Dalam satu tulisan ('Konsep pribadi mencari bentuk bagi REDD') Neil Franklin, dari *Asia Pacific Resources International Limited (APRIL)*—salah satu perusahaan pulp dan kertas terbesar di dunia—meramalkan insentif ekonomi US\$90 juta dari REDD, dan 'merasa ini saatnya sektor industri meningkatkan komitmen dan kapasitas mereka untuk mendorong jenis-jenis insentif itu untuk bergerak lebih cepat'. Dalam tulisan kedua, Mimin Dwi Hartono, pengamat yang aktif dalam bidang lingkungan hidup dan hak asasi manusia, juga mengantisipasi insentif ekonomi yang besar dari REDD, dalam hal ini sebanyak US\$2 miliar ('Perdagangan dalam mata pencarian masyarakat').

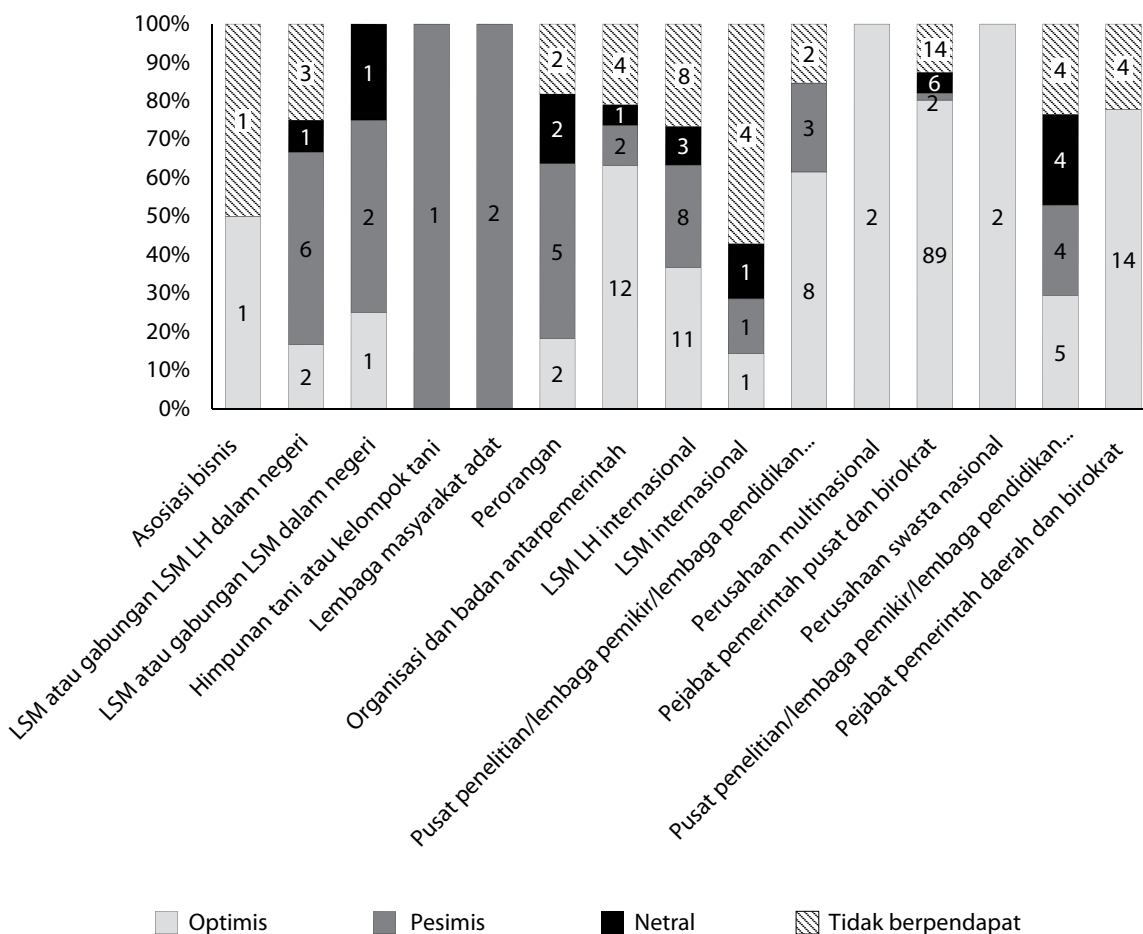
Akan tetapi, dia terus menggambarkan REDD sebagai ‘proyek mercusuar yang dapat diperoleh dan dinikmati oleh petinggi politik dan ilmuwan Jakarta dengan memberikan sedikit perhatian pada kepentingan masyarakat yang hidup di dalam dan di sekitar hutan.’ Bahwa kedua tulisan ini diterbitkan di surat kabar yang sama menunjukkan bahwa *Media Indonesia* tidak digerakkan oleh ideologi atau agenda kebijakan tertentu, setidaknya yang berkaitan dengan REDD.

Adianto, dari *The Jakarta Post*, melihat 4 kelompok utama yang membentuk ajang REDD di Indonesia, yang masing-masing dengan penilaian yang sama:

Pemerintah mengatakan bahwa ada mekanisme baru untuk melindungi hutan, mengatasi perubahan iklim, dan memanfaatkan penduduk setempat ... LSM terdiri dari 2 jenis. Terdapat LSM pelestarian seperti TNC yang ingin melindungi hutan melalui proyek karbon. LSM lain seperti Walhi atau Greenpeace yakin bahwa ini adalah bisnis yang

tidak akan melindungi hutan. Para pedagang karbon, tentu saja, membicarakan bisnis.

Sejalan dengan pandangan Adianto, dan didukung dengan Gambar 10, liputan menampilkan serangkaian sikap diantara LSM. Sebagai contoh, Lis Sabahudin, dari *Fauna and Flora International*—LSM lingkungan hidup global—ditampilkan dalam *Kompas* yang membela REDD dari segi jasa lingkungan hidup yang dapat diberikan dengan konservasi hutan, termasuk ‘melestarikan sumber air untuk masyarakat sekitar dan menjaga populasi orangutan’ (‘Menyelamatkan hutan, melindungi orangutan’, 12 September 2008). Di sisi lain, Stephanie Long dari *Friends of the Earth International*—juga LSM lingkungan hidup global—dikutip dalam *Republika* yang mengangkat kemungkinan REDD mendukung ‘rasisme lingkungan hidup’ dengan merendahkan ‘ketergantungan masyarakat pada daerah konservasi’ (‘Agar KTT tak jadi ajang jual beli karbon’, 3 Desember 2007).



Gambar 10. Frekuensi Penilaian Masa Depan Pembela dan Penentang Berdasarkan Tipe Pemangku Kepentingan

Akan tetapi, persepsi Adianto tentang pedagang karbon sebagai salah satu dari 4 kelompok pemangku kepentingan yang menggerakkan wacana REDD di Indonesia tidak tercermin secara jelas dalam data. Kepentingan bisnis swasta nasional, asosiasi bisnis, dan perusahaan multinasional masing-masing hanya berisi 2% pembela dan pihak yang berseberangan (lihat Gambar 10).

Rebecca Henschke, dari *Asia Calling*, juga menganggap penggabungan pemangku kepentingan dengan penilaian yang tetap logis tentang, atau kedudukan kebijakan tentang, REDD. Gambarnya tentang pandangan REDD sedikit berbeda dengan Adianto, yang mengusik pemerintah provinsi, lembaga penelitian, dan kelompok masyarakat adat yang pro-REDD:

Pemerintah, khususnya Papua dan Aceh, sangat kuat, khususnya saat di Bali, dengan mengatakan: 'Kami akan menyelamatkan hutan dan Anda harus membayar kami karena melakukan itu'; CIFOR dan LSM telah mengambil sikap: 'Baiklah ... karena ada pertahanan yang dipertanyakan tentang hutan pada masa lalu, bagaimana hutan akan dilindungi sekarang?'; kelompok bisnis melihatnya dari sudut ekonomi; dan kelompok masyarakat adat, yang dikatakan bahwa mereka akan mendapat manfaat, lebih dibingungkan tentang bagaimana mereka akan menjadi pelaku dalam hal ini.

Tampaknya, REDD telah mendapat perhatian dari berbagai kalangan luas masyarakat Indonesia. Akan tetapi, opini tampaknya mengerucut dan beberapa suara terdengar lebih keras daripada yang lain. Selain itu, memetakan penilaian khusus tentang REDD terhadap kelompok pelaku tertentu menunjukkan bahwa bukan hanya ada perbedaan nyata antar kelompok dan bahkan dalam kelompok, tetapi juga ada beberapa pergeseran penting dari waktu ke waktu.

Sebagai contoh, seluruh LSM dalam negeri non-lingkungan hidup yang muncul sebagai pembela kerangka utama pada tahun 2007 mengungkapkan penilaian optimis tentang REDD sedangkan pandangan yang dilaporkan pada tahun 2009 pesimis ataupun netral. Sebaliknya, LSM internasional non-lingkungan hidup yang ditampilkan pada tahun 2007 mengungkapkan penilaian pesimis tentang REDD

sedangkan pada tahun 2009, mereka memberi pandangan optimis ataupun tidak memberikan penilaian sama sekali. Karena LSM dalam negeri dan internasional secara keseluruhan berjumlah hanya 4% yang mencakup pembela dan pihak yang berseberangan, angka penilaian REDD yang cukup kecil yang diperoleh dalam proses pengkodean ini tidak akan memasukkan praduga bahwa anggapan ini merupakan perwakilan dari seluruh masyarakat LSM. Fluktuasi ini mungkin hanya indikator pergeseran dalam pelaporan dari sisi media sebesar pergeseran dalam pemikiran dari sisi masyarakat LSM. Akan tetapi, dalam hal apa pun, fluktuasi ini menggarisbawahi seberapa besar masyarakat LSM mewakili berbagai sikap tentang REDD.

Wacana tentang REDD di Indonesia jelas melibatkan beragam pelaku dengan pendapat berbeda tentang REDD, bahkan tidak ada keraguan bahwa penggerak utama wacana ini, setidaknya seberapa besar yang dimainkan di media, adalah pelaku pemerintah tingkat nasional. Pada satu tingkat, berdasarkan data yang disajikan dalam Gambar 10, para pelaku pemerintah tingkat nasional optimis luar biasa dengan penilaian REDD pada masa mendatang (80%), sebagaimana rekan mereka di tingkat daerah (78%). Akan tetapi, pengkajian sikap tertentu dari para pelaku birokrat mengungkapkan bahwa pandangan tentang REDD tidak jelas. Walaupun suara birokrat mungkin tetap optimis tentang REDD, hanya ada sedikit keselarasan tentang bagaimana mekanisme tersebut akan benar-benar berjalan.

Kementerian Kehutanan (ditampilkan 32 kali sebagai pembela atau pihak yang berseberangan; lihat Gambar 8) dan Kementerian Lingkungan Hidup (1%) jelas merupakan pihak yang menguasai wacana REDD di Indonesia, dibandingkan dengan kementerian-kementerian lain yang ditampilkan sebagai pembela ataupun pihak yang berseberangan: Kementerian Luar Negeri (5), Kementerian Kelautan dan Perikanan (2), Kementerian Pertanian (1) dan Kementerian Energi (1). Tidak adanya suara dari sektor keuangan cukup mengagetkan karena demi keberhasilan REDD, setiap peraturan harus dapat menyelaraskan seluruh kebijakan yang berkaitan dengan penerapan REDD, yang akan terhubung ke perencanaan tata ruang, keuangan, dan otonomi daerah ('Perubahan iklim—potensi lokal harus terlibat perdagangan karbon, *Kompas*, 18 Juli 2008).

Menurut Ariseno Ridhwan, produser Metro TV, ‘ada kepentingan yang bertabrakan di dalam pemerintahan. Ada DNPI, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Pertanian, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Kesejahteraan Rakyat. Semua memiliki kepentingan berbeda dan sudut pandang berbeda tentang cara menjalankan REDD.’ Liputan media tentang REDD menunjukkan bahwa bentrok kepentingan ini terutama perihal sekitar penggunaan lahan, khususnya ketidakinginan yang bertentangan satu sama lain untuk mencegah pembangunan yang dijalankan dengan mengkonversi hutan menjadi lahan pertanian, sambil bergerak maju dengan cepat berdasarkan rencana untuk menumpuk modal atas perolehan yang dijanjikan dari *konservasi* hutan melalui REDD.

Sebagai contoh, di satu sisi, beberapa pihak melihat konservasi lahan gambut sebagai kunci bagi Indonesia untuk mengurangi emisi karbon. Daniel Murdiyarso dari CIFOR memperkirakan bahwa persediaan karbon di lahan gambut sebesar hingga 10 kali lebih besar daripada tumbuhan daratan dan menganjurkan agar ini menjadi ‘andalan negosiasi Indonesia dalam memperjuangkan insentif global melalui REDD’ (‘Gambut diandalkan—daerah steril 3 kilometer dari lokasi konferensi’, *Kompas*, 22 November 2007). Di sisi lain, Irsal Las, dari Badan Penelitian dan Pengembangan—Kementerian Pertanian, tatkala menjawab kecaman atas penggunaan lahan untuk pertanian, mendorong Indonesia untuk menjawab kecaman tersebut sehingga dapat terus berkembang secara ekonomi: ‘Jangan biarkan kecaman tersebut merusak pembangunan pertanian kita’ (Gambut tetap diolah—Indonesia tidak termasuk tiga negara paling rentan, *Kompas*, 9 Desember 2009).

Konflik kepentingan penggunaan lahan ini bukan hanya lintas sektor, tetapi juga intrasektor. Walaupun menjadi pembela REDD yang bersemangat, khususnya selama COP 13 di Bali, mantan Menteri Kehutanan Indonesia, M.S. Kaban, enggan mengorbankan pertumbuhan ekonomi yang kuat dalam sektor tersebut, yang sebagian besar digerakkan oleh konversi hutan untuk pulp dan kertas dalam jangka panjang dan kelapa sawit dalam tahun-tahun terakhir (Buckland 2005). Dalam tulisan di *Kompas* hanya sebulan sebelum COP 13, dia dikutip ketika mengatakan: ‘REDD tidak boleh kontraproduktif dengan pemanfaatan hutan tanaman industri sebagai sumber pendapatan’

(‘Indonesia mengusulkan REDD—Pencegahan deforestasi dikhawatirkan kontraproduktif’, 6 November 2007).

Brigitta Isworo, dari *Kompas*, menyoroti hal-hal yang bertolak belakang yang tampak jelas sebagai berikut:

Dengan didorongnya REDD, beberapa peraturan pemerintah dan peraturan menteri muncul, bentuk dan tingkatannya tidak sejalan dengan REDD. Sebagai contoh, pendapatan negara tak kena pajak (PTKP) yang memungkinkan semua tingkat perubahan penggunaan lahan. Menurut pendapat kita, hal ini aneh karena jika kita mendorong REDD, mengapa kita menerbitkan kebijakan seperti itu?

Peraturan khusus yang dijadikan rujukan oleh Isworo adalah No. 2/2008, yang melonggarkan batasan tentang hutan lindung yang ditebang untuk pertambangan, energi, dan prasarana telekomunikasi maupun jalan tol. Hal ini diikuti dengan pembicaraan umum di media tentang keunggulan konservasi dibandingkan pembangunan. Segera setelah peraturan tersebut diumumkan, *Kompas* melaporkan bahwa ‘komitmen pemerintah terhadap perlindungan lingkungan terkait perubahan iklim global masih dipertanyakan’ (‘Berzakat nilai lingkungan hutan’, 21 Februari 2008). Sebulan berikutnya, *Republika* menurunkan tulisan berjudul ‘Harusnya PP No. 2/2008 disambut baik, bukan diprotes’ (26 Maret 2008). Dalam artikel tersebut, ahli ekonomi dari Universitas Indonesia, Darwin Saleh, mengancam ‘kecenderungan LSM untuk mencari-cari persoalan yang merakyat’ dan mengibaratkan sikap mereka sebagai ‘melihat gelas yang setengahnya terisi air dan mengatakan tinggal setengah’.

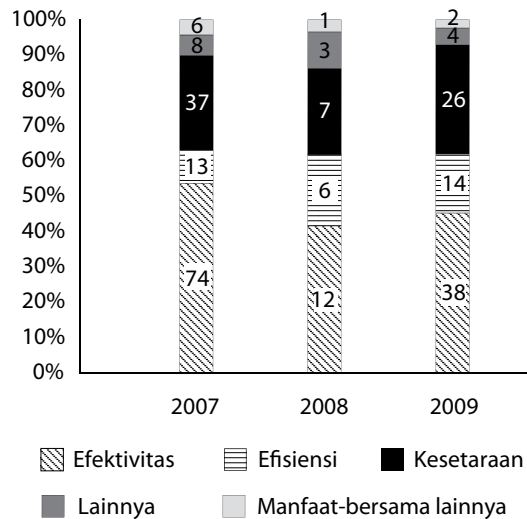
Jadi, walaupun suara dominan tentang REDD di Indonesia sangat optimis, tampak tidak ada pendekatan yang menyatu ataupun terpadu dalam pengelolaan penggunaan lahan, yang mempertimbangkan banyaknya permintaan terhadap hutan untuk bahan bakar, pangan, pakan ternak, dan sekarang karbon. Permintaan yang saling bertentangan ini mau tidak mau akan memerlukan kompromi, dan sangat mungkin berakibat penting dalam penyusunan strategi REDD yang efektif, efisien, dan adil.

REDD dan 3E: Bagi-hasil, Kendali Sumberdaya, dan Kekuatan

Sebagaimana dijelaskan pada Bagian 1, studi ini merupakan bagian dari analisis yang lebih luas tentang REDD. Tujuannya adalah untuk menghasilkan pengetahuan dan alat praktis yang akan membantu melaksanakan proyek-proyek REDD yang efektif terhadap iklim dan efisien secara biaya serta memberikan distribusi biaya dan manfaat yang adil.

Sikap setiap pembela dan pihak yang berseberangan dievaluasi sesuai dengan prioritas yang diberikan pada salah satu dari '3E'—*effectiveness, efficiency, and equity* (efektivitas, efisiensi, dan kesetaraan)—atau kemungkinan lain, pada apa yang umumnya diistilahkan dengan 'manfaat-bersama' (termasuk konservasi keanekaragaman hayati, pengurangan kemiskinan, dan perbaikan tata kelola hutan). Para pelaku yang peduli efektivitas boleh jadi akan memusatkan pada persoalan seperti ruang lingkup, nilai tambah, kebocoran, keberlanjutan, dan pertanggungjawaban, maupun kebutuhan untuk mengatasi penyebab deforestasi dan degradasi. Urusan efisiensi mencakup biaya awal (termasuk peningkatan kemampuan), biaya menjalankan sistem pengawasan keuangan dan karbon, biaya peluang, dan biaya pelaksanaan. Mereka yang peduli dengan kesetaraan mungkin melihat pada persoalan untuk melakukan dengan skala dan kelompok pemangku kepentingan yang berbeda berdasarkan pendapatan, kekayaan, etnis, jenis kelamin, dan kekuatan (Angelsen 2009, hlm. 5).

Data menunjukkan bahwa setengah dari pembela dan pihak yang berseberangan (49% atau 124 kerangka) terutama berkenaan dengan efektivitas REDD dalam mengurangi emisi karbon, ketika dihadapkan pada kepastian bahwa skema REDD itu adil (28%) atau hemat biaya (13%); perincian statistik ini lebih kurang tetap sama di sepanjang waktu (lihat Gambar 11). Akan tetapi, jika kita hanya melihat pada *pihak yang berseberangan*, pandangan prioritas tersebar sedikit lebih merata—41% terutama terkait efektivitas, 30% dengan kesetaraan, dan 22% dengan efisiensi. Ini dapat menunjukkan bahwa kesetaraan dan efisiensi lebih sering disebutkan untuk menghadapi pendapat para pembela yang menggunakan keharusan efektivitas iklim untuk membantah (atau menentang) REDD.

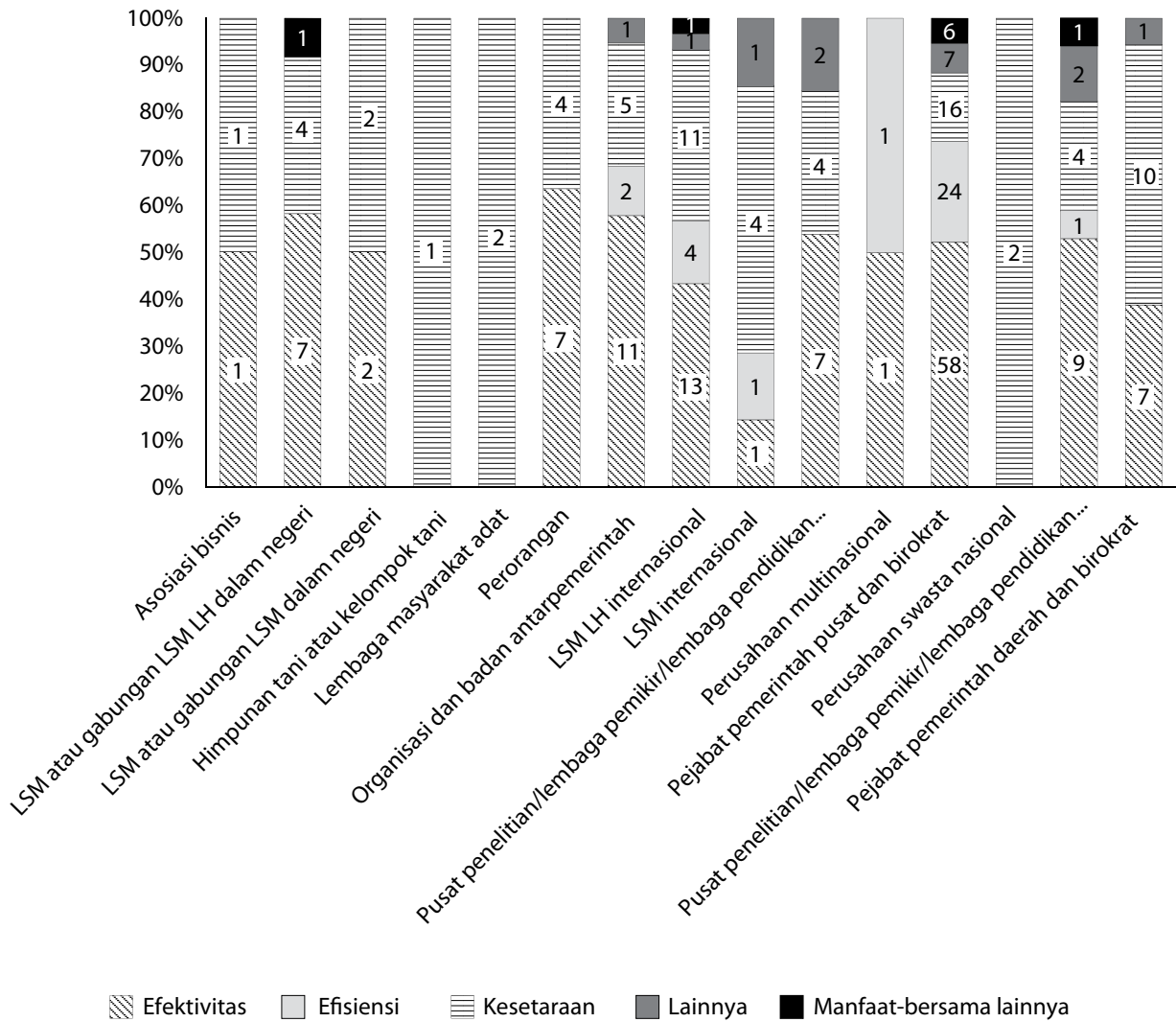


Gambar 11. Frekuensi Pandangan Prioritas Pembela dan Penentang Per Tahun

Clara Rondonuwu, dari *Media Indonesia*, setuju bahwa media memberikan penekanan yang lebih besar pada efektivitas terhadap iklim, yang intinya ialah bahwa 'hutan Indonesia dianggap sebagai paru-paru dunia'. Dia menggambarkan kepedulian masyarakat tentang keuangan berkisar sekitar berapa uang yang dilibatkan dan kapan akan diterima, sebagai bertentangan dengan efisiensi biaya. Tentang kesetaraan, Rondonuwu menyatakan bahwa 'hanya pembaca tertentu yang menanggapi persoalan kesetaraan di negara yang sedang berkembang. Para pembaca Indonesia tidak menanggapi dengan baik tulisan seperti ini; hanya kelompok tertentu yang melakukannya: pegiat atau peneliti.'

Seperti yang ditunjukkan Gambar 12, yang memetakan pandangan prioritas mengenai REDD terhadap kelompok-kelompok pelaku tertentu, birokrat tingkat nasional (52%), organisasi antarpemerintah (58%), dan LSM dalam negeri (57%) terutama memperhatikan efektivitas REDD. Misalnya, Rachmat Witoelar, presiden COP 13, berhasrat mengingatkan masyarakat tentang tujuan konferensi tersebut: 'Semua diskusi masih sejalan dengan tujuan awal menanggulangi perubahan iklim' ('Tuduhan terjadi pelencengan dibantah—agenda UNFCCC masih di atas rel', *Media Indonesia*, 9 Desember 2007).

Akan tetapi, birokrat daerah, perusahaan dalam negeri, dan LSM internasional menyatakan perhatian terutama terhadap persoalan kesetaraan (secara



Gambar 12. Frekuensi Pandangan Prioritas Pembela dan Penentang Berdasarkan Tipe Pemangku Kepentingan

berturut-turut 50%, 100%, dan 57%). Misalnya, Teras Narang, Gubernur Kalimantan Tengah, yang melibatkan provinsinya dalam beberapa program rintisan REDD, menekankan bahwa prioritasnya melakukan ini adalah demi memberi manfaat kepada masyarakat setempat: ‘Kami siap mengambil bagian dalam skema tersebut selama pelaksanaannya membantu memberdayakan masyarakat yang tinggal di hutan’ (‘Kalteng siap jadi contoh skema REDD’, *Republika*, 13 Desember 2007).

Gagasan kesetaraan ini muncul sebagai wacana yang mencolok di semua tingkat karena perbincangan tentang REDD telah bergeser dari wilayah teknis ke politis. Akan tetapi, walaupun kesetaraan menjadi pusat perhatian selama satu triwulan dari seluruh kerangka utama (Gambar 11) dan pandangan prioritas untuk separuh pelaku negara di daerah,

prioritasnya hanya untuk 14% birokrat tingkat nasional. Temuan bahwa para pelaku negara tingkat nasional merupakan penggerak paling penting dari wacana berbasis media tentang REDD di Indonesia, yang berjumlah 44% dari seluruh pembela dan pihak yang berseberangan, dibandingkan dengan 7% untuk rekan mereka di daerah, menimbulkan kesan bahwa wacana kesetaraan itu masih terpinggirkan dalam perbincangan tentang REDD nasional. Meskipun demikian, melihat pembahasan seputar bagi-hasil REDD dapat memberi wawasan yang menarik mengenai bagaimana berbagai pelaku memahami—atau menerapkan—gagasan kesetaraan tersebut.

Kita telah melihat bagaimana wacana biaya dan manfaat REDD bergeser dalam penerapannya karena pergeseran skalanya. Maksudnya ialah perhatian mengenai kesetaraan di tingkat internasional

menitikberatkan pada kebutuhan negara industri untuk memberi insentif keuangan yang cukup ke negara berkembang seperti Indonesia untuk membatasi peluang industrialisasi mereka sendiri dengan melestarikan hutan tropis mereka. Silakan pertimbangkan hal berikut dari artikel *Media Indonesia*, 'Perubahan iklim—semua negara sepakat kerja jangka panjang' (26 Oktober 2007):

Bagi Kaban, selama tidak ada komitmen dari negara maju untuk menerapkan REDD, upaya dunia untuk mengatasi perubahan iklim akan tetap tidak adil.

'Jika tidak ada ikatan bagi negara maju, maka negara berkembang tidak akan memiliki kepastian karena harta bagi negara berkembang ialah sumberdaya,' katanya.

Keprihatinan mengenai kesetaraan di tingkat daerah ialah ketakutan yang sama tentang eksploitasi masyarakat setempat dan adat, yang berisiko kehilangan akses dan hak guna hutan adat:

Perundingan mengenai REDD perlu diseimbangkan dengan suara akar rumput sehingga apa pun mekanismenya bukan sekadar prakarsa lain dari negara maju. Negara maju harus menampung suara masyarakat adat sebagai pemilik paling sah atas hutan (James Mayers, IIED, 'Sertakan suara warga dalam negosiasi REDD', *Kompas*, 2 Desember 2009).

Isworo, dari *Kompas*, mengaitkan pandangan ini terutama untuk LSM setempat dan internasional: 'mereka melihat masyarakat setempat akan ditinggalkan dan paling menderita ketika konsep itu dijalankan.'

Walaupun gagasan kesetaraan dan bagi-hasil ini sudah jelas dalam wacana politik yang dimainkan pada tingkat nasional-internasional, dan pada tingkat lokal terkait hak guna hutan, ini juga terikat dalam wacana antara pemerintah pusat dan provinsi, khususnya dalam kaitannya dengan kendali atas sumberdaya.

Moeliono (2009, hlm. 178) menyatakan bahwa pemerintah nasional Indonesia sedang berusaha mendapatkan kembali kendali atas sektor kehutanan, dan isyarat mencolok tersebut muncul berupa tanggapan beberapa pelaku pemerintah tingkat

nasional dalam kaitannya dengan REDD. Sebagai contoh, selama COP 13 di Bali, Kaban dikutip dalam *Kompas* ketika mengatakan: 'Alam kepulauan negara ini yang luas merupakan kelemahan dalam pelaksanaan REDD sehingga apakah kita ingin atau tidak, pemerintah harus mengendalikannya' ('Kerusakan hutan—pemerintah atur REDD', 7 Desember 2007).

Dengan nilai ekonomi tinggi yang bertumpu pada karbon hutan tersebut, tidak mengejutkan bahwa persoalan otonomi daerah dan kendali atas sumberdaya sering menjadi pokok perbincangan kebijakan mengenai REDD di Indonesia. Liputan media selama COP 13 ditandai dengan seringnya pengumuman dari pemerintah pusat dan provinsi tentang proyek demonstrasi REDD, peraturan tentang REDD, lokakarya tentang REDD, dan kegiatan lainnya, seakan-akan pemerintah pusat dan provinsi berlomba-lomba untuk memantapkan diri dalam prakarsa yang menggiurkan bagi setiap orang dengan pemerintah atas lahan hutan.

Pada tanggal 6 Desember 2007, Barnabas Suebu, Gubernur Papua, mengumumkan bahwa dia akan menyerahkan separuh hutan produksi di wilayahnya untuk REDD, memberikan hak pengelolaan hutan kepada usaha kecil atau menengah, dan bukan sebaliknya kepada konglomerat besar: 'Kepemilikan hutan di Papua akan dikembalikan kepada masyarakat ... Dengan cara tersebut, volume pembalakan akan jauh lebih kecil. Jadi, dua manfaat akan tercapai: pengurangan kemiskinan dan pelestarian hutan' ('Setengah hutan produksi Papua untuk REDD', *Republika*). Seminggu kemudian, Irwandi Yusuf, Gubernur Aceh, mengumumkan moratorium pembalakan di wilayahnya: 'Akan terjadi banyak pengangguran akibat moratorium ini, tetapi saya juga harus memikirkan pendapatan masyarakat yang tergantung pada hasil hutan sebagai penghidupan mereka' ('Setop pembalakan dengan moratorium', *Media Indonesia*, 13 Desember 2007). Yang menarik, tidak satu pun gubernur merujuk pada perolehan uang yang akan dihasilkan dari karbon hutan; melainkan membuat kerangka reformasi kebijakan dalam hal kesetaraan—yang mengembalikan kepemilikan kepada masyarakat setempat.

Clara Rondonuwu, dari *Media Indonesia*, memberi penilaian terus terang tentang harapan yang terbentuk di kalangan pemerintah daerah sebelum dan selama COP 13, yang sebagian digerakkan oleh apa yang digambarkannya sebagai liputan media yang ‘muluk-muluk’ dan ‘berlebih-lebihan’ tentang REDD:

Banyak bupati beranggapan bahwa dengan melepaskan lahan mereka kepada pihak asing ... mereka akan mendapatkan uang. Sekarang ini juga, beberapa tahun setelah acara di Bali, apakah mereka menyadari bahwa mereka tidak dapat lagi memasuki areal-areal lahan tertentu, dan mereka tidak mendapatkan uang sama sekali. Kita hanya harus sabar menunggu apa yang akan terjadi pada puncak kesalahpahaman konsep REDD ini. Walaupun ini belum terjadi, para bupati dan gubernur yang marah karena tidak adanya uang dari REDD akan bereaksi.

Pemerintah pusat selanjutnya memperingatkan rekannya di daerah untuk menghindari skenario tersebut, dengan cara halus mengenai ketidakmampuan pemerintah daerah untuk mengendalikan sumberdaya hutan. Misalnya, Agus Purnomo, Sekretaris Eksekutif DNPI, menunjukkan bahwa ‘satu cara untuk menjaga hutan di daerah ... adalah pemerintah daerah tidak menerima MoU lama mana pun dengan siapa pun’ (‘REDD bukan upah rawat hutan—daerah masih sering salah paham’, *Kompas*, 26 Agustus 2009). Wandojo Siswanto, dari Kementerian Kehutanan, memperingatkan daerah agar berhati-hati dengan banyaknya perantara perdagangan karbon, yang menganjurkan agar daerah ‘tidak terlalu mudah melakukan kesepakatan pengelolaan hutan dengan pihak lainnya, namun menyerahkan saja kewenangannya atas pengelolaan hutan’ (‘Emisi karbon—Aceh siap hitung stok karbon hutan Ulu Masen’, *Kompas*, 9 November 2009).

Meskipun demikian, dalam pembukaan COP 15 di Kopenhagen, Gubernur Kalimantan Tengah, Teras Narang, tetap menjadi pembela REDD yang menonjol. Akan tetapi, dia mengancam pihak yang

berwenang atas REDD dan kebijakan pengaturan di Indonesia sebagai ‘tetap bersifat terpusat’ (‘Payung hukum REDD yang tidak sentralistik’, *Kompas*, 1 Juli 2009), dan memerlukan keikutsertaan pemerintah daerah yang lebih besar, yang memiliki pemahaman lebih baik tentang potensi dan keadaan daerah mereka’ (Perdagangan karbon harus melibatkan daerah’, *Media Indonesia*, 14 November 2009).

Akan tetapi, tidak semua daerah menerima gagasan REDD, bahkan gantinya lebih menyukai mengupayakan cara-cara yang lebih lazim – dan aman– dalam pembangunan ekonomi dan pengurangan kemiskinan, berdasarkan konversi lahan untuk pertanian. Johar Arif dari *Republika* menceritakan kekhawatiran seorang gubernur dari Kalimantan:

Dia menganggap akan lebih baik memanfaatkan potensi hutan di provinsinya demi kesejahteraan masyarakat karena masih sangat banyak orang miskin di sana dibandingkan dengan melindungi hutan ... Sementara itu, keinginan pemerintah pusat untuk mewujudkan REDD di Indonesia sangat kuat, termasuk bekerjasama dengan pihak luar. Jadi, yang saya tangkap ialah tidak ada kesepakatan antara kebijakan pusat dan daerah.

Oleh karena itu, ada banyak pandangan tentang REDD lintas sektor di tingkat nasional; demikian juga, ada banyak pandangan lintas pemerintah daerah, maupun di *antara tingkat* pemerintahan. Sebagian besar pelaku pemerintah tingkat nasional menitikberatkan untuk memastikan bahwa REDD benar-benar menurunkan emisi karbon, dengan menyatakan bahwa jika kita melakukannya mungkin memerlukan penyesuaian ulang atas kendali sumberdaya hutan. Akan tetapi, mereka yang berada di tingkat daerah lebih memperhatikan untuk memastikan bahwa REDD berkesetaraan, dan bahwa otonomi mereka atas sumberdaya hutan dipertahankan. Dalam hal apa pun, wacana efektivitas, efisiensi, dan kesetaraan REDD kembali menunjukkan sejauh mana persoalan teknis telah disusupi oleh politik.

4. Kesimpulan

Pengurangan emisi dari deforestasi, degradasi hutan, dan peningkatan persediaan karbon hutan di negara berkembang (REDD+) telah menjadi bagian penting perbincangan dalam proses kebijakan mengenai perubahan iklim, baik global dan nasional. Indonesia adalah negara terbesar ketiga pelepas karbon, dengan lebih dari 80% emisinya berasal dari perubahan penggunaan lahan—terutama deforestasi. Ini membuat kebijakan REDD+ di Indonesia tidak hanya penting secara nasional, tetapi juga global. Analisis kebijakan mengenai perubahan iklim terpusat pada masalah global, dengan sedikit perhatian pada perbincangan tingkat nasional, khususnya di negara berkembang. Lebih lanjut, analisis tingkat nasional umumnya merujuk pada rekomendasi kebijakan umum tentang apa yang harus dilakukan, dibandingkan dengan mempertimbangkan persoalan yang diangkat dalam perbincangan tersebut.

Dengan menelaah muatan laporan media nasional sejak konsep REDD+ pertama kali diusulkan, dan dengan menambahkan kedalaman dan wawasan pada pengkodean data melalui wawancara dengan wartawan yang meliput REDD+, studi ini telah memperoleh gambaran tentang peristiwa, kerangka, pelaku, dan pandangan yang menggerakkan REDD+ di tingkat nasional di Indonesia.

Karena taruhannya begitu tinggi, dan kepentingan—baik yang mendukung maupun menolak—begitu kuat, wacana REDD+ penting secara politis. Wacana ini terutama berkisar tentang penggunaan lahan, yang mempertentangkan konservasi melalui REDD+ dengan pertumbuhan ekonomi yang didorong oleh konversi lahan. Oleh karena itu, keputusan tentang REDD+ berhubungan dengan risiko politik yang tinggi; untuk mengurangi risiko ini, para pembuat kebijakan harus mencari kesepakatan.

Beberapa kelompok yang berbeda mendorong pembicaraan mengenai REDD+ di Indonesia. Di tingkat nasional, kementerian-kementerian tertentu—yaitu Kehutanan dan Lingkungan Hidup—sangat menyukai mekanisme tersebut;

tetapi walaupun mereka menguasai wacana tentang REDD+ di media, tujuan penggunaan lahan mereka bertentangan dengan tujuan di kementerian lain, termasuk Pertanian. Oleh karena itu, mereka tidak mungkin mencapai tujuan tanpa bersepakat. Demikian juga, di tingkat daerah, beberapa provinsi—termasuk Kalimantan Tengah, Aceh, dan Papua—mengandalkan potensi REDD+ untuk menghasilkan pendapatan dan melindungi lingkungan sedangkan lainnya berhati-hati atas ketidakpastian, bahkan lebih menyukai mengandalkan pada konversi untuk pertanian bagi pertumbuhan ekonominya. LSM lebih memfokuskan pada gagasan kesetaraan; beberapa organisasi yang pro REDD+—jika dirancang dan diterapkan sedemikian rupa sehingga menghargai hak masyarakat setempat dan masyarakat adat—sedangkan organisasi lainnya melihat REDD+ sekadar sebagai ‘pertambangan dengan wajah baru’ (Isworo, *Kompas*). Selanjutnya, ketika memungkinkan untuk melakukan persekutuan politik antarkelompok ini—misalnya, para pelaku pemerintah tingkat nasional dan tingkat provinsi yang pro REDD+—persekutuan ini tidak mungkin menjadi kokoh ataupun bertahan lama karena ketegangan yang terkait dengan otonomi daerah dan keinginan untuk mengendalikan sumberdaya hutan.

Membuat wacana REDD+ bahkan lebih sulit untuk dikendalikan ialah pernyataan bahwa beberapa orang wartawan yang meliput REDD+ sekedar ‘menerima informasi tanpa memahaminya ... dan memuat pendapat tanpa menyanggah ataupun menantang’ (Harry Surjadi, SIEJ). Ini menunjukkan bahwa wacana tersebut akan terus digerakkan oleh politik sehingga para pelaku yang kuat dapat memberitahukan dan mempengaruhi pendapat umum secara tidak seimbang.

Meskipun demikian, analisis liputan media tentang REDD+ di Indonesia ini menunjukkan bahwa persoalan tersebut telah berhasil mendapat perhatian dari masyarakat luas dari berbagai kalangan. Akan tetapi, pendapat tampaknya mengerucut dan sebagian pendapat terdengar lebih keras dari

yang lain. Lebih lanjut, walaupun keterlibatan seluruh kalangan masyarakat telah mendorong maju perbincangan mengenai kebijakan, pada saat yang sama, hal ini juga telah meningkatkan harapan dan menciptakan perselisihan mengenai kendali atas sumberdaya. Jika REDD+ di Indonesia berjalan efektif, efisien, dan setara, sepertinya akan memerlukan kompromi yang sulit, memperlambat proses kebijakan dan mengupayakan cara baru untuk menyeimbangkan kepentingan yang bentrok (Peskett dan Brockhaus, 2009).

Secara keseluruhan, pemangku kepentingan utama tampak lebih peduli dengan pemilih mereka sendiri (konstituennya) dibandingkan dengan pihak luar, yang akan berakibat pada keterlibatan Indonesia dalam perjanjian-perjanjian multilateral dan bilateral. Tanpa memperhatikan insentif keuangan atau tekanan politik dari luar, jika reformasi tertentu tidak populer secara politis di dalam negeri, hal ini tidak mungkin berhasil.

Referensi

- Anderson, A. 2009 Media, politics and climate change: towards a new research agenda. *Sociology Compass* 3/2: 166–182.
- Angelsen, A. (ed.) 2008 Moving ahead with REDD: options, issues and implications. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Angelsen, A. 2009 Introduction. *Dalam: Angelsen, A. (ed.) Realising REDD+: national strategy and policy options*, 1–9. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Boykoff, M. 2007 Flogging a dead norm? Liputan surat kabar mengenai perubahan iklim antropogenik di Amerika Serikat dan Inggris 2003–2006. *Area* 39(2).
- Boykoff, M. 2008 The cultural politics of climate change discourse in UK tabloids. *Political Geography* 27: 549–569.
- Buckland, H. 2005 The oil for ape scandal: how palm oil is threatening orang-utan survival. Friends of the Earth, London, Inggris.
- Carvalho, A. 2007 Ideological cultures and media discourses on scientific knowledge: re-reading news on climate change. *Public Understanding of Science* 16: 223–243
- Fillieule, O. dan Jimenez, M. 2006 The methodology of protest event analysis. *Dalam: Rootes, C. (ed.) Environmental protest in western Europe*, 258–279. Oxford University Press, Oxford, Inggris.
- Food and Agriculture Organization (FAO) 2006 Global forest resources assessment 2005. FAO, Roma.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) 2007 Summary for policymakers. *Dalam: Solomon, S., Qin, D., Manning, M., Chen, Z., Marquis, M., Averyt, K.B., Tignor, M. dan Miller, H.L. (ed.) Climate change 2007: the physical science basis. Contribution of Working Group I to the fourth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge, Inggris dan New York. <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg1/ar4-wg1-spm.pdf> (3 November 2010).
- Kanninen, M., Murdiyarso, D., Seymour, F., Angelsen, A., Wunder, S. dan German, L. 2007 Do trees grow on money? The implications of deforestation research for policies to promote REDD. *Forest Perspectives* 4. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Laumann, E.O. dan Knoke, D. 1987 The organizational state. University of Wisconsin Press, Madison, WI, AS.
- Moeliono, M. 2009 Decentralisation, recentralization and devolution in Indonesia. *Dalam: Angelsen, A. (ed.) Realising REDD+: national strategy and policy options*, 178. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Murdiyarso, D. 2009 REDD+ realities in Indonesia. *Dalam: Angelsen, A. (ed.) Realising REDD+: national strategy and policy options*, 32–33. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- PEACE (Pelangi Energi Abadi Citra Enviro) 2007 Indonesia and climate change: current status and policies. http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Environment/ClimateChange_Full_EN.pdf 7(3 November 2010).
- Peskett L. dan Brockhaus, M. 2009 When REDD+ goes national: a review of realities, opportunities and challenges. *Dalam: Angelsen, A. (ed.) Realising REDD+: national strategy and policy options*, 25–44. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Shanahan, M. 2009 Time to adapt? Media coverage of climate change in non-industrialised countries. *Dalam: Boyce, T. dan Lewis, J. (ed.) Climate change and the media Global Crises and the Media* vol. 5, Peter Lang, Oxford, Inggris. <http://www.iied.org/pubs/pdfs/G02512.pdf> (3 November 2010).
- Stern, N. 2006 The Stern review: the economics of climate change. Cambridge University Press, Cambridge, Inggris.
- Tynkynen, V.P. 2010 A great ecological power in global climate policy? Framing climate change as a policy problem in Russian public discussion. *Environmental Politics* 19: 179–195.

Lampiran 1. Daftar Topik Utama dan Topik

A. Ekologi	
1	Deforestasi: terkait dengan ekologi deforestasi seiring dengan emisi karbon (misalnya sebagai akibat dari pembukaan lahan, kebakaran, dan konversi untuk penggunaan lain)
2	Degradasi: terutama terkait dengan ekologi degradasi hutan seiring dengan emisi karbon (misalnya sebagai akibat dari tebang pilih atau kebakaran)
3	Konservasi hutan: terutama terkait dengan ekologi konservasi hutan seiring dengan peningkatan persediaan karbon
4	Peningkatan persediaan karbon hutan: merujuk pada pemulihan dan pertumbuhan kembali hutan
5	Pengelolaan hutan berkelanjutan: terutama terkait dengan persoalan teknis perihal metode pengelolaan hutan berkelanjutan seperti RIL dan sertifikasi kayu
6	Penghutan dan penghutan kembali: merujuk pada penanaman hutan baru (termasuk hutan tanaman) di lahan yang sebelumnya bukan hutan, dan pada skema dalam kategori sekarang ini termasuk mekanisme CDM
7	Sistem pengelolaan pertanian skala kecil: ciri ekologis skema-skema wanatani dan usahatani kecil, batasan dan peluang untuk mengurangi emisi
8	Sistem pengelolaan pertanian dan peternakan skala besar: ciri ekologi sistem agribisnis dan peternakan skala besar, batasan dan peluang untuk mengurangi emisi
9	Konservasi keanekaragaman hayati: terutama menitikberatkan pada konservasi keanekaragaman hayati sebagai manfaat-bersama atau bukan sebaliknya untuk penyimpanan karbon
10	Persoalan ekologi penting lainnya: persoalan ekologi penting lainnya di luar yang dijabarkan di atas
B. Ekonomi dan pasar	
11	Pendanaan: merujuk pada persoalan yang terkait dengan pendanaan proses REDD, hubungan dengan donor, maupun rancangan dan penerapan mekanisme keuangan
12	Perdagangan karbon: merujuk pada perantara/intermediasi dan perdagangan kredit karbon dari REDD, dapat mencakup pembuatan proyek REDD untuk perdagangan karbon. Juga dapat berhubungan dengan bisnis yang terkait dengan kegiatan mencari keuntungan dalam perdagangan karbon
13	Efisiensi biaya REDD: merujuk pada pertimbangan yang terkait dengan biaya pengurangan atau penyimpanan (termasuk biaya transaksi). Dapat merujuk pada kegiatan penyiapan maupun skema REDD
14	Ekonomi dan bisnis: merujuk pada persoalan ekonomi lain sebagai dampak terhadap perekonomian secara umum, atau kepentingan ekonomi bisnis, atau perusahaan tertentu
C. Politik dan pembuatan kebijakan	
15	Organisasi internasional dan perbincangan politik: merujuk pada politik dari pertemuan UNFCCC ketika persoalan REDD dibahas, kedudukan berbagai negara atau persekutuan negara yang bertujuan untuk mempengaruhi pendapat umum atau kebijakan nasional
16	Kepentingan negara dan birokrasi: merujuk pada pernyataan tentang agenda lembaga pemerintah, kepentingan negara yang sering diwakili dalam birokrasi, perjuangan antara dan dengan lembaga negara tentang persoalan REDD untuk melindungi/memperluas wilayah pengaruh
17	Kepentingan bisnis: merujuk pada indikasi industri yang menentang atau mendorong REDD guna mendapatkan keuntungan keuangan (atau mengurangi kerugian) dari skema REDD
18	Kegiatan penyiapan REDD (kegiatan untuk penyiapan BUKAN secara spesifik terkait dengan kondisi REDD, misalnya perubahan kelembagaan, peningkatan kemampuan, dan lainnya)
19	Kebijakan/reformasi kebijakan tentang hutan
20	Kebijakan/reformasi kebijakan tentang pertanian dan agribisnis
21	Kegiatan demonstrasi/percontohan (kegiatan yang terkait dengan proyek percontohan di daerah tertentu)
22	Kebijakan tentang MRV
23	Kebijakan/reformasi kebijakan prasarana (pembangunan jalan, dan lainnya)
24	Kebijakan/reformasi kebijakan tentang energi
25	Kebijakan/reformasi kebijakan sektor industri
26	Desentralisasi/kebijakan/reformasi kebijakan otonomi daerah
27	Kebijakan/reformasi kebijakan hak atas lahan
28	Kebijakan/reformasi kebijakan hak masyarakat adat
29	Kebijakan hak kepemilikan atas karbon
30	Reformasi kebijakan di sektor lain (misalnya, penghapusan insentif/subsidi tanpa alasan)

C. Politik dan pembuatan kebijakan	
31	Kegiatan penyiapan REDD
32	Kebijakan/reformasi kebijakan tentang hutan
33	Kebijakan/reformasi kebijakan tentang pertanian dan agribisnis
34	Kegiatan percontohan/demonstrasi
35	Kebijakan tentang MRV
36	Kebijakan/reformasi kebijakan tentang prasarana (pembangunan jalan, dan lainnya)
37	Kebijakan/reformasi kebijakan tentang energi
38	Kebijakan/reformasi kebijakan sektor industri
39	Desentralisasi/otonomi daerah
40	Kebijakan hak atas lahan
41	Kebijakan/reformasi kebijakan tentang hak masyarakat adat
42	Kebijakan hak kepemilikan atas karbon
43	Reformasi kebijakan di sektor lain (misalnya, penghapusan insentif/subsidi tanpa alasan)
44	Lembaga pemerintah, atau koordinasi lintas tingkatan (nasional, daerah/propinsi, lokal)
45	Konsultasi dengan pemangku kepentingan: merujuk secara khusus pada upaya-upaya atau perhatian untuk menjamin penyertaan dan keikutsertaan berbagai kelompok pemangku kepentingan dalam pembahasan kebijakan
46	Bagi-hasil: merujuk pada pembahasan kebijakan tentang hak atas karbon dan keputusan tentang mekanisme bagi-hasil antar pemangku kepentingan untuk skema REDD
D. Masyarakat madani	
47	Keputusan masyarakat madani: merujuk pada pernyataan, kedudukan, penerbitan laporan tentang pelaku masyarakat madani
48	Kampanye/protes: merujuk pada tindakan protes bertujuan politik yang diungkapkan secara jelas dan tanggapan warga negara dan organisasi masyarakat madani (misalnya, unjuk rasa, tindakan langsung, kampanye melalui email)
49	Hukum perdata: melibatkan tuntutan hukum perdata, dan tuntutan masyarakat (<i>class action</i>) terkait dengan persoalan yang sesuai dengan REDD+
E. Tata kelola	
50	Pembalakan liar: merujuk pada persoalan penegakan hukum yang terkait dengan kegiatan pembalakan, perdagangan internasional, pemantauan dan pembuktian dalam sertifikasi, dan lainnya
51	Tata kelola untuk keberhasilan pemantauan, pelaporan, dan pembuktian: merujuk pada persoalan tata kelola yang terkait dengan laporan pemantauan dan pembuktian yang diperlukan dalam pengurangan emisi karbon dari skema REDD
52	Tata kelola pasar karbon: merujuk pada persoalan tata kelola yang terkait dengan kegiatan penipuan dan kurangnya keterbukaan dan penegakan hukum di pasar karbon
53	Tata kelola dana internasional untuk REDD: merujuk pada tata kelola dana yang disediakan oleh masyarakat internasional di tingkat nasional dan daerah berkaitan dengan kurangnya keterbukaan dan penegakan hukum dalam administrasi dana ini
54	Korupsi: merujuk pada praktik korupsi dan kolusi (yang melibatkan kegiatan ilegal yang melibatkan pejabat pemerintah) dan persoalan penegakan hukum yang terkait
55	Penegakan hukum lainnya: melibatkan penerapan dan penegakan hukum pidana selain yang disebutkan dalam kategori di atas
F. Ilmu pengetahuan	
56	Pendanaan dan proses ilmiah
57	Metode ilmiah yang baru, dasar-dasar ilmiah, kajian baru
58	Ilmu pengetahuan terapan, teknologi baru (misalnya mengukur degradasi)
G. Budaya	
59	Pengetahuan dan pemahaman masyarakat: pengetahuan, pendidikan, pendapat umum (hasil jajak pendapat, laporan pelanggan)
60	Gaya hidup: praktik kehidupan pribadi dan masyarakat, pola konsumsi
61	Budaya nasional resmi: penggunaan gagasan dan lambang bangsa
62	Budaya minoritas: merujuk pada kelompok budaya minoritas
63	Budaya populer: pesohor, film, buku
H. Lainnya	

Sejak tahun 2009, CIFOR telah memulai Studi Perbandingan Global tentang REDD+ di enam negara: Bolivia, Brazil, Indonesia, Kamerun, Tanzania dan Vietnam. Dalam menganalisa arena kebijakan nasional REDD+ dan strategi yang muncul, para peneliti CIFOR telah mengembangkan lima wilayah kerja untuk masing-masing negara, meliputi profil negara, analisis media, analisis jaringan kebijakan, penilaian strategi, dan studi kebijakan yang spesifik, yang ditetapkan berlandaskan hasil penelitian yang muncul. Pada tahun 2010, kami menerbitkan untuk pertama kalinya profil negara dan analisis media.

Kebijakan REDD+ Indonesia penting untuk dunia karena negara ini merupakan pelepas karbon terbesar ketiga di dunia. Lebih dari 80% emisi berasal dari perubahan penggunaan lahan, terutama deforestasi. Dengan meneliti laporan media nasional dan mewawancarai wartawan yang meliput REDD+, studi ini merekam peristiwa, persoalan, pelaku, dan pandangan yang menggerakkan wacana nasional REDD+. Wacana REDD+ terutama bersifat politis dan berkisar sekitar penggunaan lahan, yang meningkatkan pertarungan tersebut dalam perbincangan konservasi-pembangunan.

Pemangku kepentingan REDD+ tampak lebih peduli dengan pemilih mereka sendiri (konstituennya) dibandingkan dengan pihak luar, yang akan berakibat pada keterlibatan Indonesia dalam perjanjian multilateral dan bilateral. Walaupun ada insentif dari luar ataupun tekanan politik, prakarsa apa pun harus layak secara politis di dalam negerinya agar berhasil.

www.cifor.cgiar.org

www.ForestsClimateChange.org



Center for International Forestry Research

CIFOR memajukan kesejahteraan manusia, konservasi lingkungan dan kesetaraan melalui penelitian yang berorientasi pada kebijakan dan praktik kehutanan di negara berkembang. CIFOR merupakan salah satu dari 15 pusat penelitian dalam Kelompok Konsultatif bagi Penelitian Pertanian Internasional (Consultative Group on International Agricultural Research – CGIAR). CIFOR berkantor pusat di Bogor, Indonesia dengan kantor wilayah di Asia, Afrika dan Amerika Selatan.

