

INFOBRIEF

HAK ATAS KARBON DAN FPIC: ANALISIS AWAL TERHADAP PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NO. 6 TAHUN 2026 TERKAIT TATA CARA PERDAGANGAN KARBON

Penulis: DR. Bernadinus Steni SH, MH

RINGKASAN

Analisis ini membedah Permenhut 6/2026 melalui kacamata keadilan bagi Masyarakat Adat dan kelestarian ekosistem hutan Indonesia. Di tengah upaya memperkuat ekonomi karbon, regulasi ini dinilai belum sepenuhnya memuliakan hak historis Masyarakat Adat sebagai penjaga utama hutan, serta masih mengedepankan aspek legal-formal di atas pengakuan kontribusi nyata di lapangan.

Selain itu, adopsi prinsip PADIATAPA (FPIC) yang masih terbatas perlu ditingkatkan kualitasnya agar tidak sekadar menjadi prosedur administratif, melainkan menjadi jembatan dialog yang iteratif dan bermartabat. Melalui penguatan nilai inklusivitas dan perlindungan hak-hak masyarakat lokal, kebijakan perdagangan karbon diharapkan dapat mencapai integritas yang diakui secara global sekaligus menjamin kesejahteraan rakyat yang selaras dengan nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan.



Where Dialogue
Meets Actions
for Climate
Justice

Konteks

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 6 Tahun 2026 tentang Tata Cara Perdagangan Karbon Melalui Offset Emisi Gas Rumah Kaca Sektor Kehutanan (Permenhut 6/2026) adalah revisi terhadap Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tata Cara Perdagangan Karbon Sektor Kehutanan (PermenLHK 7/2023). Permenhut 6/2026 ini mengatur potensi karbon pada lebih dari 50% wilayah Indonesia atau 95,5 juta hektar kawasan hutan.

Meskipun memiliki implikasi signifikan terhadap pengelolaan hutan dan jutaan penduduk yang menggantungkan hidup padanya, proses revisi ini berlangsung senyap. Tidak ada proses konsultasi publik, konsultasi pemangku kepentingan, maupun pemangku hak.

Isu utama yang sering kali menjadi sorotan dalam rezim pengaturan karbon adalah hak atas karbon dan Free, Prior and Informed Consent (FPIC). Untuk memahami persoalan ini, perlu dirunut payung hukum dari Permenhut 6/2026 dan perdebatan yang menyertainya.

PermenLHK 7/2023 sebelumnya merupakan turunan dari Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon untuk Pencapaian Target Kontribusi yang Ditetapkan Secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca dalam Pembangunan Nasional (Perpres 98/2021). Perpres ini mengatur penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon melalui tiga mekanisme, yaitu perdagangan karbon, pembayaran berbasis kinerja, dan pungutan atas karbon. Perpres ini diposisikan sebagai instrumen utama pencapaian target Nationally Determined Contribution (NDC) Indonesia.

Sebagai pertimbangan awal, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara telah mengajukan judicial review terhadap Perpres 98/2021. Dalam putusannya, Mahkamah Agung menyatakan bahwa Masyarakat Adat memiliki hak atas pengelolaan Nilai Ekonomi Karbon, tidak sekedar obyek, melainkan subjek hak. Berdasarkan putusan ini, maka **Masyarakat Adat merupakan subjek hak atas karbon** di wilayah adatnya.

Namun, Peraturan Presiden Nomor 110 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Instrumen Nilai Ekonomi Karbon dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Nasional (Perpres 110/2025) yang merupakan revisi terhadap Perpres 98/2021 tidak mengadopsi konsep hak atas karbon. Alih-alih itu, diperkenalkan konsep baru yang disebut **alokasi karbon**, yakni jumlah emisi karbon dioksida yang diizinkan selama periode waktu tertentu sesuai kapasitas nasional. Alokasi ini diberlakukan untuk semua sektor untuk menetapkan batas atas emisi. Berdasarkan batas atas itu, sektor dapat membuka kesempatan untuk melakukan perdagangan karbon.

Catatan berikut ini adalah pandangan awal yang dapat menjadi pertimbangan bagi kelompok masyarakat sipil, masyarakat adat, dan komunitas lokal terhadap keberadaan Permenhut 6/2026.



Hak Atas Karbon

Permenhut 6/2026 tidak mendefinisikan hak atas karbon, pun tidak mengklarifikasi lebih lanjut konsep alokasi karbon sebagaimana dimandatkan oleh Perpres 110/2025. Meskipun demikian, Permenhut 6/2026 mendefinisikan beberapa konsep yang relevan dengan hak atas karbon.



Pertama, klaim hak atas karbon berbasis *additionality*. Konsep *additionality* merupakan konsep utama upaya ekstra pengurangan emisi yang telah diterima secara internasional, yang kemudian diperkuat dalam Paris Agreement (Michaelowa, et.al., 2019) dan ditegaskan kembali dalam peraturan terkait penataan karbon di Indonesia, termasuk Permenhut 6/2026. Menurut Permenhut ini, *additionality* adalah prinsip bahwa pengurangan atau penyerapan emisi dari suatu proyek karbon adalah tambahan dibandingkan dengan kondisi yang akan terjadi tanpa proyek tersebut [Pasal 1 angka 29].

Namun, Permenhut 6/2026 tidak melakukan klarifikasi lebih lanjut terkait konsep *additionality* pada sektor kehutanan berdasarkan pelaku usaha. Dengan menggunakan prinsip keadilan sumber daya yang dinyatakan dalam konstitusi (Arsil dan Ayuni, 2021), pemilahan diperlukan karena alasan proporsionalitas (Lailam dan Anggia, 2023), yakni pelaku usaha yang pernah melakukan deforestasi sekonyong-konyong terjun dalam bisnis karbon, sehingga dalam prinsip proporsionalitas distribusi sumber daya, mereka tidak dapat serta-merta mengklaim kontribusi jejak historis mereka. Tipe pelaku usaha semacam ini seharusnya dapat dipilah agar hak mereka dibatasi secara ketat pada watak usaha ekstra yang mereka lakukan selama proyek berlangsung dan diperhitungkan kompensasi atas deforestasi yang telah dilakukan sebelumnya. Karena itu, klaim hak yang mereka miliki adalah terbatas, sekaligus koreksi historis yang dilakukan selama proyek.

Sebaliknya, para penjaga hutan memiliki dua tipologi hak, yakni berbasis sejarah penguasaan dan usaha ekstra mereka selama durasi proyek. Masyarakat adat, misalnya, telah hidup di suatu wilayah ribuan tahun. Keberadaan mereka amat menentukan kelangsungan hutan hingga saat ini. Karena itu, hak historis mereka melekat pada hutan yang mereka jaga. Upaya-upaya ekstra yang dilakukan dari jejak historis itu adalah tambahan atas prestasi yang sudah tervalidasi dalam sejarah penguasaan.

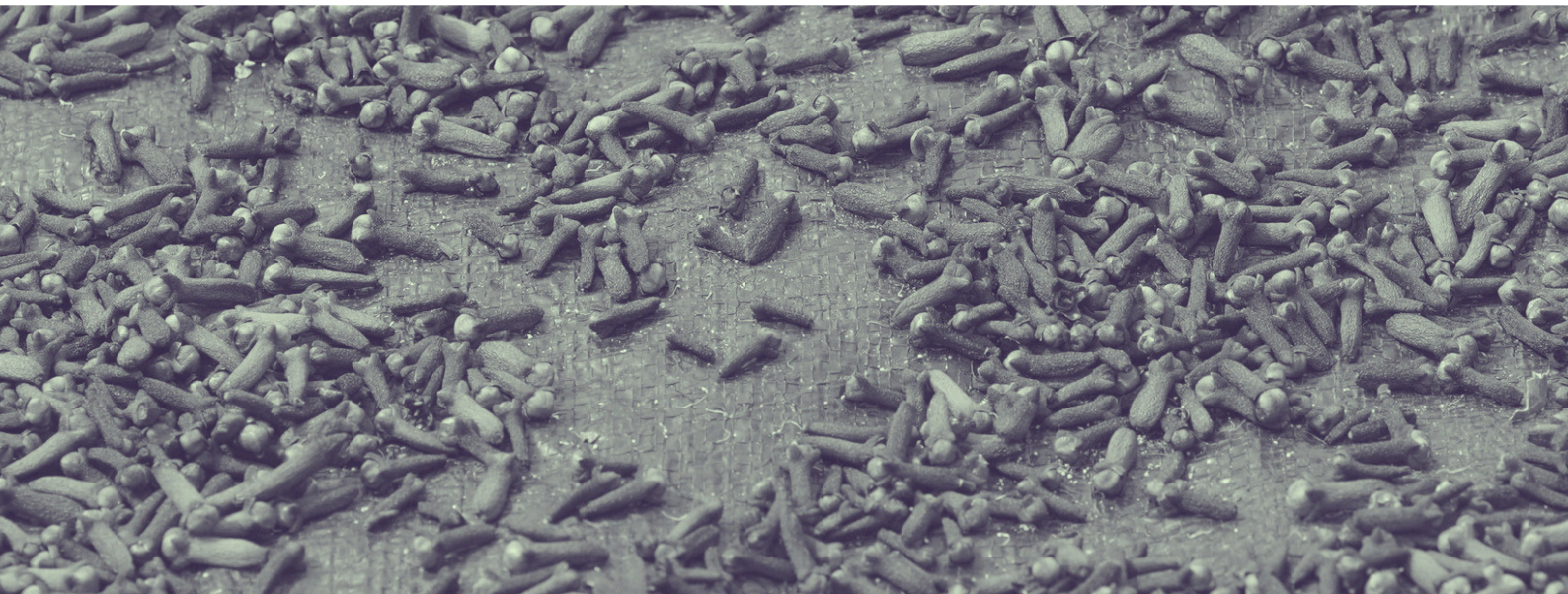
Sayangnya, jejak historis masyarakat adat dan komunitas lokal yang berkontribusi terhadap keberlanjutan hutan tidak diakomodasi dalam Permenhut 6/2026 ini. Istilah rekam jejak memang diterima dalam pemeriksaan dokumen usulan untuk mendapatkan Surat Pengurangan Emisi Gas Rumah Kaca (SPE GRK), tetapi dengan parameter yang berbeda. Pertimbangan rekam jejak yang dimaksud dalam Permenhut ini ditujukan pada kepatuhan legalitas dan frekuensi sanksi administrasi yang dijatuhkan pada pengusul skema karbon.



Kedua, subyek hak. Masyarakat adat yang memiliki Surat Keputusan Penetapan Hutan Adat dan pemegang Surat Keputusan Perhutanan Sosial adalah pelaku usaha yang dapat terlibat dalam perdagangan karbon [Pasal 6 ayat 1]. Berdasarkan data terakhir, pelaku potensial perdagangan karbon dari masyarakat adat dan komunitas lokal adalah pada wilayah 15,97 juta hektar perhutanan sosial, termasuk 368 ribu hektar hutan adat yang sudah memiliki legalitas.

Pembatasan subyek pelaku usaha perdagangan karbon pada aspek legalitas berarti membatasi proyek karbon dari kenyataan additionality karbon yang dikontribusikan oleh sejumlah masyarakat adat dan komunitas lokal, meskipun mereka belum memiliki dasar legalitas yang diminta oleh Peraturan ini.

Skema ini tentu memberikan kesempatan lebih besar bagi pemegang izin usaha skala besar atau yang disebut Perizinan Berusaha Pemanfaatan Hutan (PBPH), baik penebangan kayu pada hutan alam maupun HTI. Pemegang PBPH dapat mengajukan skema perdagangan karbon di atas izin yang sudah mereka miliki. Saat ini, total luas PBPH telah mencapai 34 juta hektar.





Unit Karbon

Ketiga, unit karbon. Unit karbon adalah hasil pengurangan dan/atau penyerapan emisi yang disertifikatkan melalui skema sertifikasi domestik atau SPE, sertifikasi internasional, atau kuota emisi GRK yang dinyatakan dalam satuan ton karbon dioksida ekuivalen.

Untuk mendapatkan Sertifikat Pengurangan Emisi, diperlukan sejumlah langkah yang diharuskan bagi pelaku usaha. Dalam konteks perhutanan sosial dan hutan adat, langkah-langkahnya adalah sebagai berikut:

1. Legalitas berupa SK Perhutanan Sosial
2. Mitra kerja atau pendamping teregistrasi. Masyarakat yang hendak mengajukan skema perdagangan karbon harus memiliki mitra kerja atau pendamping yang dibuktikan dengan perjanjian kerja sama.
3. Penyusunan Dokumen Rencana Aksi Mitigasi Perubahan Iklim (DRAM) didukung oleh mitra kerja. DRAM terdiri dari informasi utama dan data pendukung. Informasi utama adalah informasi yang terdiri dari:
 - a. Rencana Aksi Mitigasi Perubahan Iklim
 - b. Usulan Aksi Mitigasi Perubahan Iklim
 - c. Penerapan metodologi dan standar nasional, *United Nations Framework Convention on Climate Change*, dan standar internasional lainnya;
 - d. Analisis dampak lingkungan;
 - e. Analisis dampak pembangunan berkelanjutan
 - f. Peran konsultasi publik.

Sementara data pendukung adalah data yang berkaitan dengan penanggung jawab kegiatan, additionality, rencana pelibatan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi Aksi Mitigasi Perubahan Iklim, rencana pembagian manfaat karbon yang disepakati bersama masyarakat, identifikasi dan rencana pengelolaan keanekaragaman hayati dan risiko aksi balik; dan rencana dan capaian PADIATAPA.

4. Permohonan pencatatan DRAM yang menyertakan validasi DRAM oleh tim independen dan melampirkan laporan implementasi dan verifikasi serta hasil DRAM.
5. Permohonan rekomendasi teknis penerbitan unit karbon SPE GRK.
6. Pemeriksaan dokumen dan riwayat kinerja pemohon (kepatuhan hukum dan sanksi administrasi) oleh Dirjen Perhutanan Sosial.
7. Rekomendasi teknis penerbitan SPE GRK oleh Menteri Kehutanan. Pelaku usaha yang terlibat dalam perdagangan karbon luar negeri dan membutuhkan otorisasi dan *corresponding adjustment*, meminta rekomendasi teknis lainnya dari Menteri Kehutanan untuk menerbitkan rekomendasi teknis penerbitan *corresponding adjustment*. Pengajuan *corresponding adjustment* menyertakan dokumen kerja sama atau kontrak perdagangan karbon offset emisi GRK, termasuk jumlah unit karbon yang diperdagangkan. Kementerian akan menilai usulan perdagangan karbon berdasarkan jumlah unit karbon yang akan diperjualbelikan dan kebutuhan pencapaian NDC. Berdasarkan pertimbangan kebutuhan NDC, Permenhut 6/2026 memberikan peluang untuk mengurangi unit karbon yang akan diperjualbelikan.
8. Permohonan menerbitkan SPE GRK maupun *corresponding adjustment* kepada Kementerian Lingkungan Hidup.
9. Pelaksanaan perdagangan karbon, implementasi safeguards Cancun, dan pemantauan.

Berdasarkan langkah-langkah ini, alokasi karbon untuk masyarakat adat dan komunitas lokal menurut Permenhut 6/2026 adalah jumlah unit karbon yang disetujui dalam *corresponding adjustment* untuk diperdagangkan. Jumlah tersebut berbeda dari potensi karbon yang diperhitungkan dalam DRAM dan bahkan bisa berbeda dari SPE GRK



Konsep FPIC

Berbeda dengan PermenLHK 7/2023, Permenhut 6/2026 mengadopsi konsep FPIC yang disebut sebagai PADIATAPA sebagaimana dikutip pada Box 1 berikut ini.

Isi Permen [Pasal 1 angka 26]

Proses penyampaian seluruh informasi terkait Aksi Mitigasi Perubahan Iklim secara terbuka dan lengkap kepada para pihak sebagai dasar persetujuan atau penolakan tanpa paksaan terhadap Aksi Mitigasi Perubahan iklim

Box 1. Isi Permen [Pasal 1 angka 26]

Namun demikian, PADIATAPA yang didefinisikan dalam peraturan ini sedikit berbeda dari konsep FPIC yang umumnya dirujuk oleh masyarakat adat. Dalam berbagai posisi global maupun nasional, kelompok masyarakat adat menyatakan FPIC sebagai turunan dari prinsip hak untuk menentukan diri sendiri dari komunitas yang terdampak. Posisi tersebut terakumulasi dalam UNDRIP. Dikatakan oleh UNDRIP (pasal 32 ayat 2), bahwa:

"...States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands or territories and other resources, particularly in connection with the development, utilization or exploitation of mineral, water or other resources..."

Posisi masyarakat adat tersebut sudah diadopsi pula dalam sejumlah standar global, antara lain VERRA dan FSC (lihat Box 2). Standar-standar ini sama dalam menyatakan bahwa FPIC pertama-tama dan terutama ditujukan kepada pemangku hak terdampak; bukan kepada para pihak sebagaimana didefinisikan dalam Permenhut 6 ini.



FPIC dalam VERRA [SDVM002 version 1.0, October 2024]	FPIC dalam VERRA [SDVM002 version 1.0, October 2024]
<p>FPIC is a safeguard to protect the rights of Indigenous Peoples and local communities, particularly relating to decision-making processes that affect their lands, territories, and resources. To satisfy the meaning of FPIC, the agreement of the affected community must be obtained:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. without coercion, 2. before any irreversible action is taken, and 3. after the community is provided with accurate and culturally appropriate information about the nature, scope, and potential impacts of the proposal. 	<p>FPIC is a legal condition whereby a person or community can be said to have given consent to an action prior to its commencement, based upon a clear appreciation and understanding of the facts, implications and future consequences of that action, and the possession of all relevant facts at the time when consent is given. Free, prior and informed consent includes the right to grant, modify, withhold or withdraw approval.</p>

Box 2. Standar FPIC VERRA dan FSC

Berbeda dengan definisi FPIC dalam Permenhut 6/2016, kebijakan iklim yang sudah ada telah mengadopsi definisi FPIC secara global dengan merujuk Safeguards Cancun. Hal ini bisa dilihat dalam adopsi terhadap Safeguards Cancun dan definisi FPIC dalam PermenLHK Nomor 70 Tahun 2017. Indonesia juga telah menyetujui UNDRIP, meskipun melakukan reservasi terkait konsep Indigenous Peoples. Permenhut 6/2026 sudah mengadopsi Safeguards Cancun (pasal 28 ayat 2) sebagai prinsip perlindungan sosial, lingkungan, dan tata kelola. Namun, penyebutan prinsip-prinsip ini tidak disertai dengan penjelasan yang memadai mengenai ruang lingkungannya, serta tidak menyediakan petunjuk operasional yang menindaklanjuti prinsip-prinsip ini dalam tindakan nyata.

Selain problematika definisi, PADIATAPA hanya disebutkan satu kali, yakni ketika pemrakarsa menyusun DRAM. PADITAPA “hilang” pada tahap penyusunan Dokumen Perencanaan Proyek (DPP). Padahal, pada tahap DPP lah ketentuan teknis terkait pelaksanaan proyek karbon dirumuskan; suatu titik krusial yang seharusnya memerlukan PADIATAPA. Dalam hal ini, secara implisit Permenhut 6/2026 hanya memberlakukan konsep PADIATAPA sekali dalam siklus proyek, bukan proses iteratif yang diminta oleh standar FPIC (Toumbourou et.al., 2025). Modus FPIC seperti ini umumnya disebut sebagai pendekatan basket yang biasanya dilakukan secara semena-mena pada proyek-proyek besar (Yuwono, 2024). Sekali dilakukan di awal, maka secara otomatis komunitas atau, seperti istilah Permenhut ini, “para pihak”, dianggap menyetujui tahapan-tahapan proyek karbon berikutnya.

Permenhut ini juga tidak membuka kemungkinan pengaturan yang lebih detail terhadap PADIATAPA baik sebagai panduan nasional maupun rujukan yang dapat digunakan pelaku usaha karbon ketika hendak memahami dan menerapkan prinsip-prinsip PADIATAPA dalam proyek karbon. Artinya, PADIATAPA yang dimaksud dalam Permenhut ini hanya terbatas pada definisi sebagaimana diutarakan pada Box 1 di atas. Sayangnya, definisi tersebut jauh dari cukup untuk memberikan panduan bagi pelaku usaha. Bahkan, definisi itu pun tidak dapat dirujuk karena secara inheren memiliki sejumlah perbedaan konseptual dengan konsep FPIC yang diterima masyarakat adat dan dirujuk oleh berbagai standar di tingkat global dewasa ini.

Kesulitan yang melekat pada Permenhut ini adalah bahwa proyek-proyek karbon yang merujuk pada Permenhut ini akan melakukan penyesuaian dengan sistem registrasi internasional dalam proses perdagangan karbon. Integritas standar FPIC dipertaruhkan, sehingga terdapat kemungkinan inkompatibilitas standar yang mengurangi akseptabilitas proyek-proyek karbon Indonesia di mata bursa karbon global.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Permenhut 6/2026 patut diapresiasi sebagai terobosan, terutama karena prinsip PADIATAPA sudah diakomodasi. Meskipun demikian, aturan ini belum menyediakan payung hukum terhadap jejak kontribusi historis masyarakat adat dan komunitas lokal dalam menjaga hutan, mencegah deforestasi, dan secara sengaja mengalihkan pilihan pembangunan mereka untuk merawat hutan, alih-alih melakukan deforestasi. Permenhut 6/2026 cenderung bersandar pada definisi hak atas karbon berbasis ukuran legal formal dan mengesampingkan upaya aktual yang lebih nyata terkait kontribusi terhadap aksi mitigasi iklim.

Di samping itu, pendefinisian dan operasionalisasi PADIATAPA yang sempit akan menyulitkan untuk sinkronisasi dengan standar pasar yang sudah ada. Operasionalisasi PADIATAPA yang kabur juga semakin menyulitkan penyesuaian antara standar FPIC yang digunakan di dalam tahapan proyek karbon dengan best practices yang ada.

Berdasarkan dua catatan tersebut, untuk memperkuat substansi Permenhut 6/2026 terkait keberadaan masyarakat adat dan komunitas lokal, diperlukan langkah-langkah operasional sebagai berikut:

1. Perlu mempertimbangkan aspek kontribusi historis pengelolaan hutan sebagai parameter dalam persetujuan terhadap usulan untuk mendapatkan SPE GRK. Rekam jejak pengelolaan hutan merupakan syarat historis untuk menerima usulan proyek, dan tidak semata-mata berkutat pada ketersediaan dokumen legal. Dalam hal ini, bukti-bukti menunjukkan bahwa masyarakat adat dan komunitas lokal secara efektif menjaga hutan, tanpa harus menunggu tersedianya dokumen hukum pengakuan.
2. Perlu dibuat panduan PADIATAPA untuk proyek karbon yang menyediakan definisi operasional secara lebih komprehensif, sehingga menjadi rujukan yang dapat mencegah konflik dan menjaga reputasi dan integritas proyek karbon.



Referensi

- Arsil, F., & Ayuni, Q. (2021, December). Understanding Natural Resources Clause in Indonesia Constitution. In IOP Conference Series: Earth and Environmental Science (Vol. 940, No. 1, p. 012040). IOP Publishing.
- Lailam, T., & Anggia, P. (2023). The Indonesian Constitutional Court approaches the proportionality principle to the cases involving competing rights. *Law Reform*, 19(1), 110-127.
- Michaelowa, A., Hermwille, L., Obergassel, W., & Butzengeiger, S. (2019). Additionality revisited: guarding the integrity of market mechanisms under the Paris Agreement. *Climate Policy*, 19(10), 1211-1224
- Toumbourou, T. D., Siscawati, M., Utomo, A., Sinaga, H., Adelina, S., Ibni Albar, A., ... & Rawluk, A. (2025). An intersectionality aware process for securing free, prior, and informed consent in community-based research. *Development in Practice*, 1-10.
- Yuwono, F. P. (2024). Legal Implications of the Merauke Food Estate: A Critical Analysis of Customary Rights and Environmental Concerns. *Lex Publica*, 11(2), 294-316.



Yayasan Madani Berkelanjutan (Manusia dan Alam untuk Indonesia Berkelanjutan) adalah lembaga nirlaba yang berupaya menjembatani hubungan antar pemangku kepentingan (pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil) untuk mencapai solusi inovatif terkait tata kelola hutan dan lahan.