

KERTAS KEBIJAKAN

DANA KARBON UNTUK DAERAH: TELAAH PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR 6 TAHUN 2026

Ringkasan Eksekutif

Kertas kebijakan ini difokuskan pada pengaturan perdagangan karbon berbasis yurisdiksi sebagaimana diatur dalam **Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 6 Tahun 2026**. Tujuan dari kertas kebijakan ini adalah untuk memperoleh tiga hal; **Pertama**, mengkaji problem perdagangan karbon berbasis yurisdiksi dalam Permenhut No. 6 Tahun 2026. **Kedua**, mengidentifikasi kesenjangan antara desain kebijakan nasional dan kesiapan pemerintah daerah. Dan **ketiga**, merumuskan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat peran daerah dalam memanfaatkan peluang ekonomi karbon.

Hasil kajian menunjukkan:

- Permenhut No. 6 Tahun 2026 telah membuka **peluang perdagangan karbon berbasis yurisdiksi** dengan melibatkan pemerintah provinsi, namun **belum disertai instrumen kebijakan teknis untuk daerah**.
- Permenhut No. 6 Tahun 2026 **belum menyediakan mekanisme yang menghubungkan target penurunan emisi nasional dengan baseline emisi di tingkat daerah khusus sektor kehutanan**, sehingga pemerintah daerah tidak memiliki acuan yang jelas untuk menetapkan kontribusi dan target penurunan emisi di wilayahnya.
- Perdagangan karbon berbasis yurisdiksi **memerlukan koordinasi lintas kementerian, khususnya dengan Kementerian Dalam Negeri**, dalam menyiapkan instrumen kebijakan untuk di tingkat daerah.

A. Pendahuluan

Perubahan iklim kini menjadi salah satu ancaman paling mendasar bagi keberlangsungan peradaban manusia dan keseimbangan ekosistem bumi. Akar persoalannya terletak pada terganggunya keseimbangan siklus biogeokimia yang utama, yaitu siklus karbon. Siklus karbon merupakan proses peredaran unsur karbon di antara berbagai reservoir di bumi, yang mencakup atmosfer, biosfer (mahluk hidup), hidrosfer (lautan), serta geosfer (tanah dan batuan) (Mariati, 2025).

Dalam merespons tantangan tersebut, pemerintah Indonesia mengembangkan kebijakan Nilai Ekonomi Karbon (NEK) sebagai instrumen untuk menurunkan emisi gas rumah kaca sekaligus menciptakan insentif ekonomi bagi perlindungan lingkungan. Kebijakan NEK diatur melalui Perpres 98 Tahun 2021 yang kemudian diperbarui melalui Perpres No. 110 Tahun 2025.

Dalam perkembangan terbaru, Permenhut No. 6 Tahun 2026 hadir sebagai regulasi teknis yang mengatur tata cara perdagangan karbon sektor kehutanan. Salah satu terobosan penting dalam regulasi ini adalah diperkenalkannya perdagangan karbon berbasis yurisdiksi, yang menempatkan pemerintah daerah khususnya provinsi sebagai aktor dalam pelaksanaan aksi mitigasi perubahan iklim.



B. Perdagangan Karbon dan Pasar Karbon Hijau

Perdagangan karbon adalah mekanisme berbasis pasar yang bertujuan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca dengan memberikan insentif finansial kepada pihak-pihak yang mengurangi emisi atau menyerap karbon. Dalam konteks karbon hijau, ini berarti memberikan nilai ekonomi pada fungsi ekologis ekosistem di hutan daratan.

Konsep pasar karbon (Kepatuhan & Voluntari)

Pasar karbon merupakan mekanisme yang memungkinkan perdagangan unit karbon, di mana setiap unit umumnya merepresentasikan setara dengan satu ton emisi CO₂ (Mariati, 2025). Secara umum, terdapat dua jenis utama pasar karbon, yaitu pasar kepatuhan dan pasar sukarela.

Pasar Karbon Kepatuhan (Compliance Carbon Markets/CCM)

Pasar ini dibentuk dan diatur melalui kebijakan pemerintah atau kesepakatan internasional yang mewajibkan perusahaan untuk membatasi tingkat emisi gas rumah kaca mereka. Dalam skema ini, entitas yang melampaui batas emisi diwajibkan untuk membeli izin emisi (allowance) dari pihak lain yang memiliki kelebihan kuota, atau memperoleh kredit karbon dari proyek mitigasi yang telah terverifikasi (Awazi et al., 2025).

Pasar Karbon Sukarela (Voluntary Carbon Markets/VCM)

Berbeda dengan pasar kepatuhan, pasar sukarela tidak didorong oleh kewajiban hukum, melainkan oleh komitmen sukarela dari perusahaan, organisasi, maupun individu untuk mengimbangi jejak karbon mereka.

Mekanismenya dilakukan melalui pembelian kredit karbon dari proyek-proyek yang berkontribusi pada pengurangan atau penyerapan emisi gas rumah kaca (Awazi et al., 2025).

C. Perdagangan Karbon Berbasis Yurisdiksi: Pergeseran Pendekatan dan Implikasinya bagi Daerah

Perdagangan karbon berbasis yurisdiksi merupakan pendekatan yang menempatkan wilayah administratif seperti provinsi sebagai satu kesatuan dalam perhitungan, pelaporan, dan perdagangan unit karbon. Pendekatan ini berbeda dengan skema berbasis proyek yang selama ini berfokus pada lokasi atau kegiatan tertentu, karena dalam pendekatan yurisdiksi, kinerja penurunan emisi diukur secara agregat dalam satu wilayah.

Permenhut No. 6 Tahun 2026 melalui Pasal 30–32 membuka peluang implementasi pendekatan yurisdiksi yang memunculkan peran pemerintah daerah dalam perdagangan karbon di Indonesia.

Studi Libert dan Larson (2020) menunjukkan bahwa pendekatan yurisdiksi pada dasarnya merupakan bagian dari tata kelola multilevel, di mana keberhasilan implementasi sangat ditentukan oleh relasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Pemerintah pusat umumnya menetapkan target, kerangka kebijakan, serta komitmen internasional, sementara implementasi perubahan penggunaan lahan yang menjadi inti mitigasi emisi terjadi di tingkat daerah. Dalam konteks ini, pemerintah daerah merupakan aktor yang dapat mempercepat atau justru menghambat pencapaian target iklim, tergantung pada kapasitas, insentif, dan arah kebijakan di tingkat lokal (Libert & Larson, 2020).



D. Pembahasan

Problem Kebijakan Perdagangan Karbon Berbasis Yurisdiksi

Peraturan Menteri Kehutanan No. 6 Tahun 2026 menandai langkah penting dalam transisi menuju pendekatan perdagangan karbon berbasis yurisdiksi di Indonesia. Regulasi ini memperluas aktor pelaksana hingga tingkat pemerintah daerah.

Namun demikian, analisis terhadap ketentuan dalam regulasi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan di tingkat nasional dan kesiapan implementasi di tingkat daerah. Secara konseptual, regulasi ini telah membangun kerangka sistem karbon nasional, tetapi belum sepenuhnya membangun kebijakan implementasi untuk tingkat daerah. Kesenjangan tersebut dapat dipetakan ke dalam dua aspek utama: kesenjangan perencanaan dan kesenjangan antara peran & dukungan untuk daerah.

1. Kesenjangan Perencanaan: Baseline dan Target yang Belum Terhubung di Tingkat Daerah

Permenhut No. 6 Tahun 2026 menempatkan peta jalan perdagangan karbon sebagai dasar utama perencanaan (Pasal 2-4). Pada Pasal 59 menetapkan bahwa implementasi sementara mengacu pada Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK.1027/MENLHK/PHL/KUM.1/9/2023 tentang Peta Jalan Perdagangan Karbon Sektor Hutan.

Gambar 1. Disagregasi Target Emisi GRK Sub Sektor Kehutanan, Sub Sektor Pengelolaan Gambut dan Mangrove

TAHUN	KEHUTANAN	GAMBUS	MANGROVE
2020-2021	165,068	531,365	315
2021-2022	165,068	531,365	315
2022-2023	165,068	531,365	315
2023-2024	165,068	531,365	315
2024-2025	165,068	531,365	315
2025-2026	165,068	531,365	315
2026-2027	165,068	531,365	315
2027-2028	165,068	531,365	315
2028-2029	165,068	531,365	315
2029-2030	165,068	531,365	315

Ket: dalam juta ton CO₂e

Sumber: Peta Jalan Perdagangan Karbon Sektor Hutan tahun 2023

Sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 1, pemerintah telah menetapkan target penurunan emisi untuk subsektor kehutanan, gambut, dan mangrove hingga tahun 2030. Namun, target tersebut masih dalam bentuk agregat nasional. Bahkan, target penurunan emisi untuk subsektor kehutanan (165,068 juta ton CO₂e), gambut (531,365 juta ton CO₂e), dan mangrove (315 juta ton CO₂e) ditetapkan dengan nilai yang sama setiap tahun hingga 2030, yang menunjukkan belum adanya penyesuaian target berdasarkan variasi kondisi antar daerah.

Gambar 2. Disagregasi Baseline Emisi GRK Sub Sektor Kehutanan, Sub Sektor Pengelolaan Gambut dan Mangrove dan Sub sub Sektornya Berdasarkan Provinsi dan Tahun

Provinsi/Tahun	PSPH	Sub Sektor Kehutanan			Sub Sektor Gambut	Sub Sektor Mangrove
		PS	Hutan Adat	Hutan Hak		
ACEH						
2000-2001	- 256,892	-196,090	-	-	573,332	21,537
2001-2002	- 537	- 109	-	-	4,686	30
2002-2003	- 299	- 47	-	-	3,741	7
2003-2004	- 420	- 58	-	-	3,885	1
2004-2005	- 576	- 54	-	-	6,665	0
2005-2006	- 502	- 13	-	-	9,663	-
2006-2007	- 361	- 28	-	-	9,125	2
2007-2008	- 291	- 34	-	-	4,628	1
2008-2009	- 104	- 16	-	-	30,914	2
2009-2010	- 383	- 31	-	-	8,363	2
2010-2011	- 477	- 52	-	-	12,163	3
2011-2012	- 284	- 23	-	-	9,911	1
2012-2013	94	9	-	-	10,687	1
2013-2014	- 965	- 115	-	-	17,053	4
2014-2015	951	293	-	-	10,300	165
2015-2016	156	20	-	-	2,910	1
2016-2017	457	50	-	-	1,533	6
2017-2018	908	131	-	-	4,510	36
2018-2019	246	35	-	-	2,767	13
2019-2020	- 3,059	- 352	-	-	804	62
BANGKA BELITUNG						
2000-2001	- 228,957	- 52,871	-	-	76,673	-
2001-2002	- 4,814	- 829	-	-	566	-

Sumber: Peta Jalan Perdagangan Karbon Sektor Hutan tahun 2023

Di sisi lain, Gambar 2 menunjukkan bahwa pemerintah sebenarnya telah menyusun baseline emisi gas rumah kaca yang rinci hingga tingkat provinsi untuk periode 2000-2020. Data ini mencerminkan variasi kondisi emisi antar daerah dan pada dasarnya dapat menjadi dasar dalam menetapkan baseline operasional di tingkat provinsi.

Permasalahan utamanya ialah belum terhubungnya antara target nasional dan baseline daerah tersebut. Permenhut No. 6 Tahun 2026 belum menjelaskan bagaimana baseline yang tersedia dapat digunakan oleh pemerintah daerah sebagai acuan dalam menerjemahkan target nasional ke dalam target penurunan emisi di tingkat provinsi.

Akibatnya, pemerintah daerah tidak memiliki kejelasan mengenai besaran kontribusi yang harus dicapai, maupun bagaimana mengaitkan kondisi emisi di wilayahnya dengan target penurunan emisi ke depan.

2. Kesenjangan antara peran dan dukungan untuk daerah

Permenhut No. 6 Tahun 2026 memberikan mandat yang signifikan kepada pemerintah daerah, khususnya gubernur, dalam penyelenggaraan perdagangan karbon. Namun, mandat tersebut belum diiringi dengan kerangka tata kelola daerah yang bisa dijadikan acuan pemerintah daerah (provinsi). Ketiadaan instrumen operasional di tingkat daerah juga mencerminkan belum terbangunnya kerangka koordinasi lintas pemerintahan yang memungkinkan implementasi perdagangan karbon berbasis yurisdiksi berjalan secara efektif.

a. Pasal 31: Nesting dan integrasi skema eksisting

Pasal 31 memperkenalkan skema nesting sebagai mekanisme untuk menghindari penghitungan ganda dan klaim ganda atas Unit Karbon. Namun, bagaimana dengan Sejumlah daerah yang lebih dahulu terlibat dalam kerja sama internasional antar pemerintah (G2G), seperti FCPF Carbon Fund yang memiliki sistem MRV serta mekanisme pembagian manfaat tersendiri.

Keberadaan skema ini menimbulkan tantangan dalam penerapan nesting, khususnya terkait sinkronisasi metodologi, sementara kerangka integrasi ke dalam sistem nasional belum diatur secara jelas.

b. Pasal 32: Perluasan kelembagaan daerah

Pasal 32 memberikan kewenangan kepada gubernur untuk menunjuk lembaga pelaksana seperti BLU atau BLUD dalam perdagangan karbon.

Menurut kami perlu ada kebijakan yang menguatkan kelembagaan di tingkat daerah terutama pada aspek pendanaan. Tanpa kepastian mengenai mekanisme aliran manfaat ekonomi karbon ke daerah, pembentukan kelembagaan tersebut berpotensi menjadi beban fiskal.

Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat membatasi daerah untuk berpartisipasi aktif dalam perdagangan karbon.

c. Pasal 39 dan Pasal 40: Perluasan cakupan wilayah perdagangan untuk daerah

Pasal 39 dan Pasal 40 memperluas peran gubernur hingga ke dalam perdagangan karbon internasional, dengan tetap mensyaratkan persetujuan pemerintah pusat, termasuk dalam skema *corresponding adjustment*.

Meskipun ketentuan ini membuka akses daerah ke pasar karbon internasional, pelaksanaannya tetap berada dalam kendali pemerintah pusat. Tanpa instrumen operasional yang jelas di tingkat daerah seperti distribusi manfaat ke kabupaten/kota, maka perluasan peran ini belum sepenuhnya dapat diimplementasikan secara efektif.

E. Kesimpulan

Berdasarkan pendahuluan dan sejumlah analisis di atas, dapat disimpulkan:

(1) Permenhut No. 6 Tahun 2026 telah membuka peluang perdagangan karbon berbasis yurisdiksi, namun belum didukung oleh instrumen kebijakan yang memadai untuk implementasi di tingkat daerah. (2) Meskipun baseline emisi telah tersedia hingga tingkat provinsi, regulasi belum menyediakan mekanisme yang menghubungkannya dengan target nasional, sehingga pemerintah daerah belum memiliki acuan dalam menetapkan kontribusi dan target penurunan emisi yang selaras dengan NDC. (3) Perdagangan karbon berbasis yurisdiksi memerlukan koordinasi lintas kementerian, khususnya dengan Kementerian Dalam Negeri, dalam menyiapkan instrumen kebijakan untuk menyiapkan pemerintah daerah melaksanakan perdagangan karbon yang partisipatif dan berkeadilan.

F. Rekomendasi

Berdasarkan temuan tersebut, kertas ini merekomendasikan:

1. Penyusunan instrumen kebijakan karbon berbasis yurisdiksi

Pemerintah pusat, khususnya Kementerian Dalam Negeri bersama Kementerian Kehutanan dan Kementerian Lingkungan Hidup perlu membuat aturan dan kebijakan teknis perdagangan karbon untuk tingkat daerah sektor kehutanan sebagai dasar bagi provinsi dalam memanfaatkan peluang pendanaan karbon.

2. Penguatan mekanisme penghubung antara baseline dan target emisi

Pemerintah pusat perlu menetapkan mekanisme yang menghubungkan baseline emisi yang telah tersedia dengan penetapan target penurunan emisi di tingkat provinsi sektor kehutanan, sehingga pemerintah daerah memiliki acuan yang jelas dalam menentukan kontribusinya terhadap target nasional (NDC).

3. Penguatan kelembagaan daerah melalui BLUD

Penguatan dan pembentukan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) perlu didorong sebagai instrumen pengelolaan dan penyaluran dana karbon di tingkat daerah.

4. Integrasi kebijakan karbon ke dalam sistem perencanaan daerah

Kebijakan karbon perlu diintegrasikan ke dalam RPJMD, RKPD, dan sistem penganggaran daerah agar menjadi bagian dari pembangunan daerah secara integral.

5. Penguatan koordinasi antar daerah

Kementerian Dalam Negeri perlu memperkuat koordinasi antar pemerintah daerah serta mendukung implementasi perdagangan karbon di tingkat regional, termasuk proyek dan/atau lahan penurunan emisi di masing-masing daerah sektor kehutanan.

Referensi

Awazi, N.P., Alemagi, D. & Ambebe, T.F. Promoting the carbon market in agroforestry systems: the role of global, national and sectoral initiatives. *Discov. For.* 1, 9 (2025). <https://doi.org/10.1007/s44415-025-00013-4>

Kementerian Kehutanan. 2025. Indonesia Tunjukkan Kepemimpinan Global dalam Implementasi REDD+ dengan Capaian Nyata Penurunan Emisi. <https://www.kehutan.go.id/news/indonesia-tunjukkan-kepemimpinan-global-dalam-implementasi-redd-dengan-capaian-nyata-penurunan-emisi>

Kementerian Lingkungan Hidup [KLH]. 2025. Second Nationally Determined Contribution Republic of Indonesia. Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup.

Libert-Amico A and Larson AM (2020) Forestry Decentralization in the Context of Global Carbon Priorities: New Challenges for Subnational Governments. *Front. For. Glob. Change* 3:15. doi: 10.3389/ffgc.2020.00015

Mariati, S. Karbon Biru Indonesia: Potensi dan Peluang. 2025. Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Presiden No. 110 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Instrumen Nilai Ekonomi Karbon dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Nasional.

Peraturan Menteri Kehutanan No.6 Tahun 2026 tentang Tata Cara Perdagangan Karbon Melalui Offset Emisi Gas Rumah Kaca (GRK) Sektor Kehutanan.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan.SK.1027/MENLHK/PHL/KUM.1/9/2023 tentang Peta Jalan Perdagangan Karbon Sektor Kehutanan.