



Mendorong Kesiapan Implementasi REDD+ di Indonesia

Sulistya Ekawati, Subarudi, Kushartati Budiningsih, M. Zahrul Muttaqin

Direktorat Jenderal Perubahan Iklim menyatakan bahwa tahun 2016 Indonesia phase II (transformasi) dan penyiapan Phase III (*full implementation dengan result-based payment*). Pertanyaan yang kemudian muncul adalah sejauh manakah kesiapan implementasi REDD+ (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*) di Indonesia? Beberapa kemajuan sudah dicapai. Arsitektur REDD+; Strategi Nasional (Stranas) REDD+, *Reference Emission Level* (REL), *Measurement, Reporting, Verification* (MRV), *safeguard*, pendanaan REDD+ dan distribusi insentif; sudah diperlengkapi dengan dokumen, metodologi dan inisiasi kelembagaan, tetapi belum cukup kuat untuk masuk ke fase implementasi. Beberapa hal yang perlu dilakukan mendorong kesiapan implementasi REDD+ di Indonesia antara lain :

Ringkasan Eksekutif

1. Memperkuat legalitas dan legitimasi Stranas REDD+ dan pendampingan provinsi yang belum menyusun Strategi dan Rencana Aksi Provinsi (SRAP). Mempertegas posisi Stranas REDD+ sebagai bagian dari Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN GRK). Stranas perlu direvisi dengan mensintesis model-model yang ada melalui pembelajaran dari *Demonstration Activity* (DA) dan inisiatif lokal.
2. Melengkapi dokumen *Forest Reference Emission Level* (FREL) dan membuat pedoman serta mekanisme sistem MRV yang transparan, akuntabel dan partisipatif yang membagi dengan jelas tanggung jawab masing-masing *stakeholder*. Meningkatkan kapasitas daerah untuk melakukan MRV.

3. Menetapkan prinsip dan kriteria umum *safeguards* Indonesia dan menyusun *safeguard indicator* sesuai kondisi masyarakat Indonesia. Menginternaslisasi *safeguards* ke dalam peraturan-peraturan perundang-undangan Indonesia dan membentuk kelembagaan *safeguards* yang terdiri atas unsur pemerintah, masyarakat, swasta dan NGOs.

4. Percepatan *benefit sharing* dilakukan dengan mensintesa skema pendanaan yang sudah ada untuk mendesain skema baru yang mudah diakses, tidak berbelit dan transparan.

5. Memperkuat kelembagaan REDD+ di pusat dan di daerah.

Pernyataan Masalah

REDD+ (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*) adalah pendekatan kebijakan dan insentif positif untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, termasuk peran konservasi, pengelolaan hutan lestari, dan peningkatan serapan karbon di negara berkembang (UNFCCC, 2008). Indonesia berpeluang besar menerapkan REDD+ karena mempunyai hutan yang luas (± 130 juta atau 70% dari luas daratan) dan mempunyai sejarah deforestasi yang tinggi. Selain itu, Indonesia termasuk negara yang rentan terhadap dampak perubahan iklim karena dua per tiga wilayah terdiri dari laut, memiliki 17 ribu pulau, banyak diantaranya pulau-pulau kecil, 60% penduduk tinggal di pesisir. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (2015), menyebutkan dalam kurun waktu 1815–2015 kejadian bencana yang paling banyak terjadi di Indonesia adalah bencana hidrologis (banjir, puting beliung, tanah longsor dan kekeringan).

Perjalanan REDD+ mengikuti perkembangan dari pertemuan Konferensi Para Pihak Konvensi Perubahan Iklim (COP). REDD+ di Indonesia berawal dari penandatanganan Surat Niat (LoI) antara Indonesia dan Norwegia pada Mei 2010. Dalam pertemuan COP 22 pada bulan November 2016 di Marrakech disampaikan pernyataan bersama bagi seluruh pemangku kepentingan untuk segera beranjak dari fase komitmen menuju realisasi aksi penanganan perubahan iklim melalui implementasi *Paris Agreement* dan mobilisasi *means of implementation*.

Tahun 2015 menurut dokumen Stranas REDD+ Indonesia memasuki fase implementasi REDD+, namun sampai saat ini baru memasuki fase *readiness* (persiapan). Badan Pengelola REDD (2014) membagi tiga skema pelaksanaan REDD+ di Indonesia, yaitu: a) Fase I: Persiapan (2010-2013), b) Fase II: Transformasi (2014-2016); c) Fase III: berkontribusi pada pengurangan emisi yang terverifikasi dengan mewujudkan mekanisme nasional dalam kontribusi terhadap penurunan tingkat emisi. Terakhir Direktorat Jenderal Perubahan Iklim menyatakan bahwa tahun 2016 Indonesia phase II (transformasi) dan penyiapan Phase III (*full implementation dengan result-based payment*).

UNDP (2014), melaporkan hasil penilaian indeks tata kelola hutan, lahan dan REDD secara nasional tahun 2013 yang hanya mencapai 2,33 jauh dibawah nilai tertinggi 5 (lima). Nilai *Participatory Governance Assesment* (PGA) berfungsi untuk menilai kualitas tata kelola dan kesiapan untuk implementasi REDD+ Indonesia. Hasil penelian UNDP tersebut senada dengan pendapat sebagian masyarakat yang meragukan program REDD+. Mereka menilai program REDD+ ibarat bunga, layu sebelum berkembang. Ada juga yang mengatakan bahwa perahu REDD+ masih tertambat di pelabuhan. Sebenarnya apa saja persiapan yang sudah dilakukan untuk memasukan phase implementasi REDD+? Apakah kita sudah siap untuk masuk implimentasi REDD+?

Kondisi Saat Ini

Kesiapan adalah capaian kondisi tertentu yang memungkinkan program-program REDD+ bisa dioperasionalkan. Arsitektur REDD+ meliputi beberapa komponen: (1) strategi nasional untuk REDD+ dan rencana aksi nasional; (2) *Reference Emission Level* (REL) hutan tingkat nasional dan sub nasional; (3) sistem *safeguards* dan (4) sistem pemantauan

dan pelaporan yang transparan, (5) sistem pendanaan dan mekanisme distribusi insentif aktivitas REDD+. Saat ini, belum semua komponen penyusun arsitektur REDD+ mempunyai kekuatan hukum yang mengikat (diatur dalam peraturan perundang-undangan), sehingga legalitasnya dipertanyakan.

Tabel 1. Legalitas kebijakan yang terkait arsitektur REDD+ di Indonesia

No	Aspek	Peraturan yang mengatur
1.	Strategi nasional untuk REDD+ dan rencana aksi nasional	belum dilegalkan dalam peraturan perundang-undangan
2.	Reference Emission Level (REL)	Surat Keputusan (SK) Menteri Kehutanan No. 633/Menhut-II/2014 tentang Forest Reference Emission Level
3.	Sistem kelembagaan	Dicabutnya beberapa peraturan terkait kelembagaan REDD+ (Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 tahun 2008 tentang Dewan Nasional Perubahan Iklim, Perpres No 62 Tahun 2013 tentang Badan Pengelola Penurunan Emisi GRK dari Deforestasi, Degradasi Hutan dan Lahan Gambut) dan diterbitnya Perpres No 16 tahun 2015 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dimana terbentuk Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim
4.	Sistem pemantauan dan pelaporan hutan	Permen Lingkungan Hidup Nomor 15 tahun 2013 tentang Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi Aksi Mitigasi Perubahan Iklim
5.	Sistem pendanaan dan mekanisme distribusi insentif	1. PP Nomor 14 tahun 2011 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak 2. Perpres Nomor 80 Tahun 2011 tentang Dana Perwalian 3. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50/Menhut-II/2014 tentang Perdagangan Sertifikat Penurunan Emisi Karbon Hutan Indonesia atau Indonesia Certified Emission Reduction

No	Aspek	Peraturan yang mengatur
6.	Penyiapan tata cara REDD+	<ol style="list-style-type: none"> 1. Permenhut P.68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstration Activity Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan 2. Permenhut P.20/Menhut-II/2012 tentang Penyelenggaraan Karbon Hutan 3. Permenhut P.36/Menhut-II/2009 direvisi P.11/Menhut-II/2013 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung 4. Permenhut P.30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara REDD+ 5. Permenhut P.74/Menhut-II/2014 tentang Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan karbon pada Hutan Produksi 6. Permenhut P.73/Menhut-II/2014 tentang Penerapan Teknik Silvikultur dalam Usaha pemanfaatan penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi

Stranas REDD+ merupakan pedoman bagi pelaksanaan kegiatan REDD+ di Indonesia yang disusun dan disyahkan melalui Surat Keputusan Ketua Satgas Persiapan Kelembagaan REDD+ No. 02/Satgas REDD+/09/2012 tanggal 19 September 2012. Sejak BP REDD+ terbentuk, Stranas REDD+ dilaksanakan dengan konsisten sebagai panduan persiapan pelaksanaan REDD+ di Indonesia, sehingga kala itu dipandang perlu untuk memperkuat legalitas dan legitimasi dalam bentuk Peraturan Presiden. Namun upaya tersebut belum selesai karena saat ini baru sebelas provinsi percontohan yang sudah menyusun dokumen SRAP-nya.

Kebijakan global terkait REDD+ berubah-ubah dan kurang jelas arahnya karena aturan main REDD+ sangat tergantung pada keputusan di COP, yang kemudian dijabarkan ke dalam kebijakan REDD+ di Indonesia. Ketidakpastian tersebut membuat pemerintah gamang mengimplemetasikan *road map* yang disusun. Keseriusan komitmen pemerintah untuk menurunkan emisi bisa dinilai dalam ketegasan pemerintah untuk mengambil posisinya sendiri agar

STRANAS REDD+ siap dioperasionalkan dalam kondisi ketidakjelasan *global circumstances*.

Indonesia sudah menyampaikan FREL/FRL ke Sekretariat United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) pada saat COP 21 di Paris untuk dilakukan penilaian teknis (*Technical Assessment*) oleh Tim Ahli UNFCCC. FREL digunakan sebagai basis untuk mengukur kinerja pelaksanaan REDD+. Dari kelima kegiatan REDD+ di atas, baru dua kegiatan yang dapat dimasukkan dalam submisi FREL yaitu deforestasi dan degradasi hutan serta dekomposisi gambut. Tiga kegiatan REDD+ lainnya yaitu konservasi, pengelolaan hutan lestari, dan peningkatan cadangan carbon belum dimasukkan dalam FREL karena data yang tersedia belum memenuhi persyaratan untuk keperluan penilaian teknis (*technical assessment*). Namun demikian ketiga kegiatan tersebut sudah dilakukan *update* dua tahunan tentang inventarisasi gas rumah kaca (GRK) seluruh sektor (*Biennial Update Report – Green House Gas Inventory/BUR*). Dari sisi legalitas FREL Indonesia sudah

dikukuhkan dalam bentuk SK Menteri Kehutanan No. 633/Menhut-II/2014 tentang *Forest Reference Emission Level*.

Sistem MRV tergantung pada inventarisasi hutan dan sistem penghitungan karbon. Beberapa prakondisi yang dapat dijadikan modal untuk menuju implementasi MRV antara lain: inventarisasi hutan nasional; pembuatan 200 petak ukur permanen dan petak ukur sementara; Inventarisasi Hutan Menyeluruh Berkala (IHMB); Inventarisasi Tegakan Sebelum Penebangan (ITSP); Sistem Penghitungan Karbon Nasional Indonesia (*Indonesian Carbon Accounting System/INCAS*) dan Sistem Informasi Sumber Daya Hutan (*Forest Resource Information System, FRIS*); dibangunnya Infrastruktur Data Spasial Nasional (IDSN) oleh Bakosurtanal; Sistem Pemantauan Hutan Nasional (NFMS); Peta Penutupan Lahan Hutan dilaporkan setiap 3 tahun; Neraca Sumber Daya Hutan (NSDH) dan sebagainya (Jaya, 2013). Kementerian LHK juga sudah menyusun mekanisme kelembagaan Sistem Inventarisasi GRK Nasional (SIGN MART) dan Sistem Registri Nasional Pengendalian Perubahan Iklim. Dari sisi legalitas sudah dikeluarkan Permen Lingkungan Hidup Nomor 15 tahun 2013 tentang Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi Aksi Mitigasi Perubahan Iklim. Permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan sistem MRV di Indonesia adalah kapabilitas sumber daya manusia (SDM) di daerah, masalah koordinasi dan belum disepakatinya metodologi.

Persiapan pendanaan REDD+ sudah dirintis oleh banyak pihak. Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI) mengembangkan Skema Karbon Nusantara (SKN) untuk menunjang pengembangan pasar karbon domestik. Kegiatan pengembangan mekanisme pembayaran yang efektif dan demonstrasi perubahan perilaku masyarakat lokal juga telah diterapkan Proyek *Kalimantan Forest Carbon Partnership* (KFCP), Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah. BPREDD mengembangkan *Fund for REDD Indonesia* (FREDDI) adalah sebuah *trust fund* untuk REDD+ di

Indonesia. BPREDD membangun FREDDI, sebuah dana dari pendanaan (*a fund of funds*) atau sebuah dana yang diinvestasikan dalam pendanaan lainnya (Samadi, 2012). Pembentukannya menggunakan Peraturan Presiden Nomor 80 tahun 2011 tentang *Trust Fund* sebagai sebuah perwalian pendanaan publik (Sari, 2013). Permenhut Nomor P.50/Menhut-II/2014 tentang Perdagangan Sertifikat Penurunan Emisi Karbon Hutan Indonesia. Dalam mendukung implementasi REDD+, Bank Dunia bekerja sama dengan Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Kebijakan dan Perubahan Iklim melalui Program *Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF) menyediakan dua skema pendanaan yaitu *Readiness Fund* dan *Carbon Fund*. Indonesia merupakan salah satu negara penerima *Readiness Fund-FCPF* melalui kegiatan *FCPF: REDD+ Readiness Preparation* yang berlangsung dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2014. Tujuan dari *Carbon Fund* adalah untuk melakukan uji-coba (*piloting*) pembayaran atas penurunan emisi yang dihasilkan dari suatu *landscape* hutan dengan pendekatan berbasis hasil (*Performance Based*). Saat ini Kementerian Keuangan sedang melakukan upaya pembentukan badan layanan umum (BLU) untuk pendanaan perubahan iklim.

Pengembangan kerangka pengaman (*safeguards*) untuk REDD+ di Indonesia dilakukan melalui dua inisiatif utama yang berjalan secara paralel, yaitu Prinsip, Kriteria dan Indikator untuk REDD+ di Indonesia (PRISAI) oleh BP REDD+ dan secara bersamaan, Kementerian Kehutanan, dengan dukungan dari FCPF dan GIZ, mengembangkan *safeguard information system* (SIS) REDD+. Selain itu World Bank dalam FCPF juga mengembangkan *Strategic Environmental and Social Assessment* (SESA) dalam bentuk disain *Earth System Modeling Framework* (ESMF). KFCP juga mengembangkan *Regional Environmental and Social Assessment* (RESA) yang diintegrasikan dengan PRISAI dan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup

(UKL/UPL). Berdasarkan capaian pada masing-masing komponen kita dapat memetakan kesiapan implementasi REDD+ berdasarkan dokumen, legalitas, legitimasi dan aktor yang berperan, seperti tampak pada Tabel 1. Hasil dari

pemetaan menunjukkan sebagian besar komponen belum siap untuk masuk ke phase *REDD+ readiness* atau Indonesia belum siap untuk masuk mengimplementasikan REDD+.

Tabel 2. Posisi Kesiapan Masing-Masing Komponen untuk Impkementasi REDD+

No	Komponen	Dokumen	Legalitas	Legitimasi	Aktor yang pernah terlibat	Aktor yang bertanggungjawab
1.	STRANAS /SRAP	+	-	-	UKP4/BPREDD, Bappenas, Ditjen PPI	Bappenas, Ditjen Pengendalian Perubahan Iklim
2.	REL	+ dan -	+ dan -	+ dan -	BPREDD, Kemenhut dan Ditjen PPI	Ditjen Pengendalian Perubahan Iklim
3.	MRV	+ dan -	+ dan -	-	Kemenhut, KemenLH, Ditjen PPI	Ditjen Pengendalian Perubahan Iklim
4.	SAFEGUA RDS	+	-	-	Pustanling, Worl Bank, KFCP, BPREDD, Ditjen PPI	Ditjen Pengendalian Perubahan Iklim
5.	BENEFIT SHARING MEKANIS M	+ dan -	-	-	DNPI, BPREDD, KFCP, Kementerian Keuangan, Kemen LHK (P3SEKPI)	Kementerian Keuangan, Ditjen Pengendalian Perubahan Iklim

Catatan :

- Dokumen adalah segala benda yang berbentuk tulisan, gambar sebagai bukti yang memberikan keterangan penting dan resmi
- Legalitas adalah perihal (keadaan) sah/keabsahansesuai dengan hukum yang berlaku.
- Legitimasi (legitimize) adalah kualitas hukum yang berbasis pada penerimaan putusan dalam peradilan, dapat pula diartikan seberapa jauh masyarakat mau menerima dan mengakui kewenangan, keputusan atau kebijakan

Upaya Akselerasi REDD+ Readiness

Beberapa kemajuan terkait REDD+ sudah dicapai. Prakondisi dan dokumen sudah disiapkan. REDD+ akan menjadi bagian penting NDC (*Nationally Determined Contribution*) Indonesia dari sektor lahan. Akan tetapi masih banyak pekerjaan rumah yang perlu dilakukan untuk mendorong percepatan kesiapan implementasi REDD+, antara lain :

1. Memperkuat legalitas dan legitimasi Stranas REDD+ dengan cara pengintegrasian Stranas REDD+ dalam program-program yang dilakukan Kementerian LHK dan Kementerian terkait lainnya. Perlu juga dilakukan pengintegrasian SRAP REDD+ ke dalam program pembangunan daerah. Provinsi

yang belum menyusun SRAP perlu ada pendampingan, karena saat ini baru 11 provinsi yang sudah menyusun SRAP REDD+.

2. Perlu mempertegas posisi Stranas REDD+ sebagai bagian dari Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN GRK) dan menetapkan target nasional program REDD+ dalam program penurunan emisi secara nasional.

3. Stranas perlu direvisi dengan mensintesis model-model yang ada melalui pembelajaran dari DA-DA dan inisiatif lokal. Membuat target implementasi REDD+ yang jelas (apa, kapan, siapa dan bagaimana mencapainya).

Pilihan dan Rekomendasi Kebijakan

4. Melengkapi dokumen FREL dengan memasukkan tiga kegiatan yaitu : konservasi, pengelolaan hutan lestari dan peningkatan cadangan carbon.

5. Membuat pedoman dan mekanisme sistem MRV yang transparan, akuntabel dan partisipatif yang membagi dengan jelas tanggung jawab masing-masing *stakeholder*. Meningkatkan kapasitas daerah-daerah untuk melakukan MRV.

6. Menetapkan prinsip dan kriteria umum *safeguards* Indonesia dan mengakomodasi keragaman kondisi sosial, ekonomi dan politik masyarakat Indonesia ke dalam penetapan indikator-indikatornya.

7. Menginternaslisasi *safeguards* ke dalam peraturan-peraturan perundang-undangan Indonesia dan membentuk kelembagaan *safeguards* yang terdiri atas unsur pemerintah, masyarakat, swasta dan NGOs.

8. Percepatan *benefit sharing* dapat dilakukan dengan mensintesa beberapa skema pendanaan yang sudah ada (FREDI, ITFCF, SKN, BLU, *Carbon Fund* dan sebagainya) untuk mendesain skema baru yang mudah diakses, tidak berbelit dan transparan.

9. Memperkuat kelembagaan REDD+ di pusat dan di daerah.

Kemajuan REDD+ selama ini sangat tergantung pada kesepakatan internasional. Pemerintah sebaiknya mendorong kemandirian implementasi REDD+ sebagai pengelolaan hutan lestari tanpa bergantung pada kesepakatan internasional. Pemerintah Indonesia perlu mengambil posisinya sendiri agar STRANAS REDD+ siap dioperasionalkan dalam kondisi ketidakjelasan *global circumstances*. Perlu memberdayakan potensi nasional untuk menciptakan insentif dan mempercepat implementasi REDD+ tanpa banyak tergantung dari keputusan COP.

Rujukan Konsultasi

1. Sulistya Ekawati
(sulistya.ekawati@yahoo.co.id)
2. Subarudi
(rudi.subarudi@yahoo.co.id)
3. Kushartati Budiningsih
(k.budiningsih@yahoo.com)
4. Zahrul Mutaqin
(zahrul2005@yahoo.com.au)