

# Buku Kecil Kerangka Hukum REDD+



Bagaimana kebijakan dan undang-undang dapat menciptakan lingkungan yang memungkinkan untuk REDD +



Global Canopy Programme merupakan hutan tropis think tank yang bekerja untuk menunjukkan ilmiah, kasus politik dan bisnis untuk menjaga hutan sebagai modal alam yang mendukung air, pangan, energi, jaminan kesehatan dan iklim untuk semua.

GCP bekerja melalui jaringan internasional - dari masyarakat hutan, ahli ilmu pengetahuan, kebijakan, dan keuangan dan korporasi pemimpin - untuk mengumpulkan bukti-bukti, memicu wawasan, dan mengkatalisasi tindakan untuk menghentikan hilangnya hutan dan meningkatkan mata pencaharian manusia bergantung pada hutan.

Kunjungi [www.globalcanopy.org](http://www.globalcanopy.org) untuk informasi lebih lanjut.

Lead authors: Louisa Denier, Sebastien Korwin, Matt Leggett, Christina MacFarquhar

Please cite this publication as: Denier, L., Korwin, S., Leggett, M., MacFarquhar, C., 2014. The Little Book of Legal Frameworks for REDD+, Global Canopy Programme: Oxford

©Global Canopy Foundation 2014

This is the first edition of the Little Book of Legal Frameworks for REDD+, published November 2014.

Published by: Global Canopy Programme,  
23 Park End Street, Oxford, OX1 1HU, UK.

Graphic design by Sally Varne.

Printed by Seacourt, Oxford, UK.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Publikasi ini dibiayai dan diproduksi dengan dukungan besar dari United Nations Environment Programme (UNEP). Kami juga berterima kasih atas dukungan tambahan yang diberikan oleh Baker & McKenzie dan Departemen Sumber Daya Alam Pemerintah Kanada. Temuan, penafsiran dan kesimpulan dalam buku ini berasal dari penulis dan tidak mewakili pandangan UNEP, Baker & McKenzie atau Pemerintah Kanada.

Penerjemahan publikasi dari Bahasa Inggris ke dalam Bahasa Indonesia ini dilakukan oleh United Nations Office for REDD+ Coordination in Indonesia (UNORCID). Walaupun segala upaya telah dilakukan untuk memastikan bahwa versi Bahasa Indonesia ini mewakili esensi versi Bahasa Inggrisnya, harap diingat bahwa versi Bahasa Inggris yang dikeluarkan pada 2014 merupakan versi yang sebenarnya. Silakan merujuk pada versi Bahasa Inggris sebagai pedoman pada saat dibutuhkan.



BAKER & MCKENZIE

Canada 

### **Kontribusi eksternal untuk buku ini diterima dari:**

Marlene Grundström, Direktur Forest Legislators Initiative, dan Pamela Ferro, Staf Kebijakan Hutan The Global Legislators Organisation (GLOBE International);

Toby Janson-Smith, Direktur Bidang Pertanian, Kehutanan & Penggunaan Lahan Lainnya, dan Naomi Swickard, Manajer Lanskap Berkelanjutan Verified Carbon Standard (VCS);

Joe Kuper, konsultan independen;

Daniela Rey, Direktur dan Pendiri Climate Law and Policy (CLP);

Allison Silverman, Jaksa Program Iklim dan Energi Center for International Environmental Law (CIEL);

Satya Tripathi, Direktur, Julia Hoeffman, Asisten Khusus Direktur dan Felicity Le Quesne, Staf Penelitian, United Nations Office for REDD+ Coordination in Indonesia (UNORCID);

Martjin Wilder, Kepala Pasar Lingkungan dan Perubahan Iklim Global, dan Ilona Millar, Penasihat khusus Pasar Lingkungan, Baker & McKenzie.

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

**GCP juga ingin mengucapkan terima kasih kepada individu dan organisasi berikut ini atas masukan dan saran untuk penyusunan buku ini:**

Lorena Aguilar, Penasihat Senior Tingkat Global Bidang Gender International Union for the Conservation of Nature (IUCN); Hannah Betts; Amanda Bradley, Spesialis Bidang Penguasaan REDD+ Food and Agriculture Organisation of the United Nations (FAO); Alexandre Corriveau-Bourque, Analis Penguasaan – Program Global Rights and Resources Initiative; Darragh Conway, Pengacara Climate Focus; John Costenbader, Konsultan Senior Bidang Pasar Kehutanan dan Karbon Climate Focus; Katie Davis, Staf Magang GCP; Caroline DeVit, Ahli Hukum REDD+ UN-REDD Programme, Climate, Energy and Tenure Division, FAO; Francesca Feliciani-Robles, Staf Hukum di Development Law Service of FAO; Renee Gift, konsultan; Tim Laing, CEED Knowledge; Colin Moore, Direktur dan Mitra Forest Carbon; Thais Narciso, Associate Programme Officer Forests and Climate Change, United Nations Environment Programme (UNEP); Cate Owren, Staf Senior Bidang Gender IUCN; Eunice Kim, Staf Magang GCP; Leo Peskett; Joel Scriven, Staf Kehutanan FAO; Cecilia Simon; Bernadinus Steni; Laode Syarif, Indonesian Centre for Environmental Law (ICEL); dan Iván Zúñiga, Mexican Civil Council for Sustainable Forestry (CCMSS).

Kami terus berusaha untuk menyempurnakan Buku Kecil Kerangka Hukum REDD+ dan kami berharap Anda dapat memberikan tanggapan.

Mohon kirimkan komentar Anda ke: [info@globalcanopy.org](mailto:info@globalcanopy.org)

## **MANUEL PULGAR-VIDAL**

**MENTERI NEGARA LINGKUNGAN HIDUP, PERU**

*Tidak diragukan lagi, hutan berperan penting dalam kehidupan kita sehari-hari, antara lain dengan memberikan jasa ekosistem penting kepada kita, menopang mata pencaharian masyarakat adat dan masyarakat setempat. Hutan bahkan memainkan peran kunci dalam mengurangi dampak perubahan iklim.*

*Hutan di negara berkembang merupakan bagian penting dari keseluruhan wilayah suatu negara, dan di banyak negara, seperti Peru, deforestasi dan pengalihfungsian hutan untuk penggunaan lain, seperti padang rumput, menjadi sumber utama emisi GRK di negara tersebut.*

*Selama delapan tahun terakhir ini, banyak negara telah menyepakati tiga belas keputusan dalam UNFCCC, yang berkaitan dengan pengurangan emisi deforestasi dan degradasi hutan. Tujuh keputusan terakhir membentuk Kerangka Warsawa untuk REDD+. Semua keputusan ini memberikan kesempatan kepada negara-negara berkembang untuk menetapkan pendekatan kebijakan dan insentif positif untuk isu-isu yang berkaitan dengan reduksi (pengurangan) emisi dari deforestasi dan degradasi hutan; dan peran konservasi, pengelolaan hutan lestari serta peningkatan cadangan karbon hutan.*

*Dengan pedoman internasional ini, banyak negara telah mulai menerapkan pendekatan terhadap keputusan-keputusan ini. Pendekatan tersebut harus mempertimbangkan situasi nasional dan harus memasukkan kerangka hukum mereka, yang mencakup berbagai sektor. Penilaian atas kerangka hukum tersebut merupakan salah satu landasan utama yang akan mendukung perancangan strategi nasional atau rencana aksi REDD+, serta elemen lainnya yang harus dirancang dan dilaksanakan untuk mencapai pembayaran berbasis hasil.*

*COP20 merupakan sebuah kesempatan untuk mengonsolidasikan proses dan mencapai kemajuan dalam wacana ini. Dalam hal ini, Peru mengambil tindakan langsung untuk melindungi hutan dan mempromosikan proyek-proyek REDD. Saya yakin COP20 di Lima akan membantu mendorong berbagai inisiatif untuk mendukung hutan dan mata pencaharian masyarakat adat.*

*Publikasi ini menyajikan tantangan dan berbagai pendekatan yang dapat diambil untuk kerangka hukum REDD+. Ini merupakan kesempatan berharga untuk belajar dari pengalaman dan bagaimana negara dapat memfokuskan kerangka hukum mereka, termasuk kemungkinan untuk mengupayakan kerangka hukum baru untuk REDD+ atau bekerja dengan kerangka yang sudah ada. Membaca publikasi ini merupakan kesempatan unik untuk memulai diskusi tentang masalah hukum yang berkaitan dengan REDD+ di negara kita masing-masing.*

## **HERU PRASETYO**

**KEPALA BADAN PENGELOLA REDD+ REPUBLIK INDONESIA**

*Selama beberapa tahun terakhir ini, terdapat perkembangan yang cukup besar dalam REDD+. Perkembangan ini tampak sangat jelas dalam hal konsep: sejak kemunculannya dalam negosiasi-negosiasi iklim internasional sebagai mekanisme kompensasi keuangan untuk penurunan tingkat emisi dari deforestasi, REDD+ telah berkembang menjadi sesuatu yang memiliki visi yang jauh lebih luas. Pendekatan Indonesia terhadap REDD+ yang 'Melampaui Karbon, Lebih dari Hutan' menggambarkan bagaimana konsep ini dapat diposisikan sebagai pendorong utama transisi suatu negara menuju pertumbuhan rendah karbon yang berkeadilan.*

*Namun, seberapa pun menariknya, visi ini tidak bisa dengan sendirinya menghasilkan transformasi, terutama ketika mengacu pada deforestasi, degradasi hutan dan elemen lainnya dari perubahan tata guna lahan. Proses ini berakar dalam lembaga ekonomi dan politik, dalam arsitektur kepentingan pribadi yang kompleks, insentif keuangan dan ketergantungan jalan ("path dependence", yaitu serangkaian keputusan yang terhambat oleh keputusan yang dibuat sebelumnya, walaupun situasi masa lalu mungkin tidak lagi relevan).*

*Transformasi bergantung pada kerangka kelembagaan yang kondusif, yang intinya adalah kerangka hukum. Upaya Indonesia untuk memberikan landasan hukum dan kelembagaan untuk REDD+ menggambarkan bahwa proses ini tidaklah mudah, dan membutuhkan tingkat kerja sama dan visi jangka panjang yang sering kali tidak lazim dalam pemerintahan. Namun, upaya kita untuk mendorong perubahan yang dibutuhkan dalam kerangka hukum dan paradigma – misalnya melalui Moratorium Hutan dan audit kepatuhan dalam pencegahan kebakaran hutan – mulai membuahkan hasil. Implikasinya tidak hanya akan memengaruhi emisi gas rumah kaca, tetapi juga seluruh dasar tata kelola yang akan melandasi pertumbuhan berkelanjutan yang berkeadilan.*

*Oleh karena itu, topik buku ini sangat relevan bagi pemerintah yang sedang merancang program REDD+, dan peluncurannya pada UNFCCC COP 20 sangatlah tepat. Di belakang kita, ada penyelesaian buku aturan REDD+ yang memberikan lampu hijau kepada banyak negara untuk melaksanakan program nasional REDD+ mereka. Di depan kita, ada COP21 di Paris, yang pada saat pelaksanaannya nanti, kita harus telah mengumpulkan cukup momentum untuk mencapai kesepakatan yang benar-benar bersejarah.*

*Saya ingin mengucapkan terima kasih kepada Global Canopy Programme yang telah menghasilkan tambahan berharga untuk dasar pengetahuan tentang REDD+. Saya menantikan penerjemahannya ke dalam bahasa Indonesia oleh UNORCID - yang akan meneruskan pengetahuan ini kepada penduduk Indonesia, karena nasib hutan Indonesia dan kemakmuran masa depan Indonesia sebagai suatu bangsa bergantung pada mereka.*

## **TONY LA VIÑA**

**DEKAN ATENEO SCHOOL OF GOVERNMENT, ATENEO DE MANILA UNIVERSITY,  
DAN FASILITATOR NEGOSIASI REDD+ DALAM NEGOSIASI UNFCCC 2009 DAN 2011**

*Kebijakan dan peraturan perundangan merupakan bangunan yang menentukan bagaimana REDD+ akan dirancang, dikelola dan dilaksanakan. Banyak negara, termasuk Filipina, mencapai kemajuan dalam mempersiapkan kerangka hukum REDD+ mereka, membuat pilihan kebijakan dan peraturan yang paling tepat untuk sistem hukum dan prioritas kebijakan mereka, serta sesuai dengan situasi nasional lainnya. Namun, walaupun informasi tentang pengalaman negara tersedia, banyak penelitian dibutuhkan untuk memperolehnya. Pengalaman dalam memastikan bahwa kebijakan dan peraturan perundangan yang ada tidak menghambat perkembangan REDD+ perlu dibagikan, demikian pula dengan pengalaman dalam menjadikan kerangka hukum yang ada sebagai dasar untuk mengembangkan kebijakan dan peraturan perundangan yang diperlukan untuk memfasilitasi pelaksanaan REDD+.*

*Sebagai negosiator utama perubahan iklim untuk Filipina, saya menyambut buku ini, yang memfasilitasi pembelajaran dan pertukaran berdasarkan studi kasus dari seluruh dunia untuk memberikan gambaran yang jelas dan ringkas tentang isu-isu utama yang berkaitan dengan kerangka hukum REDD+. Dengan terbentuknya Kerangka Warsawa untuk REDD+ baru-baru ini, buku ini memberikan perspektif praktis kepada negosiator UNFCCC, pembuat undang-undang di dalam negeri dan pemangku kepentingan lainnya tentang berbagai pendekatan untuk mengembangkan atau membenahi kerangka hukum yang sesuai dengan persyaratan internasional, demi pengurangan deforestasi dan degradasi hutan di negara-negara berkembang. Berkat kerangka analisisnya yang jelas, buku ini memberikan perangkat yang berguna kepada pengambil keputusan untuk memahami persyaratan internasional guna memenuhi syarat pembayaran berbasis hasil di bawah UNFCCC serta peran kerangka hukum dalam memenuhi persyaratan ini.*

*Mengingat bahwa kerangka hukum REDD+ berinteraksi dengan sektor-sektor selain sektor kehutanan, nilai buku ini juga terletak pada fakta bahwa buku ini mengakui adanya berbagai hal yang tumpang tindih serta interaksi antara lingkup undang-undang dengan lingkup kebijakan. Meningkatkan pemahaman tentang cara memastikan koherensi dan integrasi antara kebijakan, undang-undang dan kelembagaan di dalam dan di luar sektor kehutanan merupakan langkah penting bagi pengembangan dan pelaksanaan strategi tata guna lahan yang akan mendukung pembangunan berkelanjutan di negara-negara berkembang.*

## **ANDREW W. MITCHELL**

### **PENDIRI DAN DIREKTUR EKSEKUTIF GLOBAL CANOPY PROGRAMME**

*Agar negara-negara berkembang dapat melaksanakan REDD+ dan menyebarluaskan pendanaan nasional maupun internasional untuk tujuan tersebut, kerangka hukum dalam negeri yang jelas dan dapat ditegakkan sangatlah penting.*

*Pada COP19 di bulan Desember 2013, Kerangka Warsawa menetapkan “aturan main” internasional. Aturan main ini mengharuskan negara berkembang Pihak Konvensi untuk memastikan bahwa sistem nasional mereka diatur untuk secara efektif mengoordinasikan REDD+, mengukur dan melaporkan kemajuan mereka, serta mengelola manfaat yang dapat mereka terima. Dalam banyak kasus, ini berarti mengadaptasi atau membenahi kerangka hukum yang ada - tidak hanya untuk mitigasi perubahan iklim, tetapi juga untuk melindungi masyarakat dari risiko sosial dan lingkungan yang dapat tercipta karena REDD+.*

*Buku Kecil ini, buku keenam dalam seri populer kami, yang dirancang untuk membantu pemerintah terlibat dalam UNFCCC, bertujuan untuk memberikan wawasan tentang apa yang harus dilakukan oleh kerangka hukum untuk REDD+, pendekatan apa saja yang tersedia, dan bagaimana berbagai negara menanggapinya.*

*Inti masalahnya adalah dibutuhkannya integrasi vertikal dan horizontal di antara kementerian yang sering kali memiliki klaim yang bertentangan atas tata guna lahan yang sama. Ini membutuhkan pemikiran baru dan badan pemerintah dengan mandat yang mendorong kerja sama. Sementara itu, hak-hak masyarakat atas bidang ruang tersebut harus ditetapkan dalam undang-undang, seperti halnya hak atas produk baru seperti karbon atau jasa ekosistem. Tiap negara juga membutuhkan sistem, diformalkan melalui undang-undang dan kebijakan, yang menentukan bagaimana mereka akan menggunakan sistem pemantauan dan pelaporan untuk menunjukkan apakah mereka berhasil mengurangi emisi hutan sementara melindungi masyarakat dan lingkungan, serta apakah mereka dapat memenuhi prasyarat pembayaran REDD+.*

*Beberapa pemerintah adalah penggerak awal dalam hal ini. Undang-undang Umum Meksiko Tahun 2003 tentang Pembangunan Berkelanjutan mengakui penangkapan karbon sebagai jasa lingkungan. Pada tahun 2007, Negara Bagian Amazonas di Brasil memperkenalkan Kebijakan Negara Bagian tentang Perubahan Iklim (PEMC). Indonesia adalah negara pertama yang memperkenalkan kerangka hukum dalam negeri untuk REDD+ pada tahun 2009 dan sejak saat itu terus mengembangkan kerangka ini di tingkat politik tinggi, yang dikoordinasikan melalui Badan Pengelola REDD+; dan pada tahun 2013, Indonesia mengadopsi undang-undang yang mengakui hak-hak masyarakat adat atas hutan mereka. Pada tahun yang sama, Guatemala melaksanakan undang-undang kerangka perubahan iklim yang mengakui*

*hak-hak karbon. Semua ini merupakan langkah penting dalam upaya untuk mewujudkan REDD+. Ini juga merupakan bukti semakin diakuinya peran penting alam dalam perekonomian global, yang semakin perlu diabadikan dalam standar dan hukum.*

*Buku ini bertujuan untuk memberikan panduan yang berguna kepada negara-negara yang ingin menggunakan kerangka hukum mereka untuk memenuhi persyaratan sumber pendanaan sektor publik utama yang berkaitan dengan UNFCCC dan Fasilitas Kemitraan Karbon Hutan (FCPF, Forest Carbon Partnership Facility) milik Bank Dunia. Tetapi banyak di antara wawasan-wawasannya juga akan berguna bagi pemerintah yang ingin mendorong pendanaan dari pelaku sektor bisnis – yang pada akhirnya akan membutuhkan banyak kondisi pemungkin yang sama, seperti tingkat korupsi yang rendah dan tingkat transparansi yang tinggi. Hal ini penting karena jumlah permintaan untuk unit penurunan emisi REDD+ saat ini adalah sekitar 97% lebih rendah daripada yang dibutuhkan untuk mengurangi separuh emisi deforestasi pada tahun 2020, dan kesenjangan ini tidak mungkin dibiayai oleh sumber sektor publik saja.*

*COP di Paris pada bulan Desember 2015, mungkin merupakan kesempatan terakhir bagi masyarakat dunia untuk menegaskan bahwa REDD+ dapat didanai secara signifikan. Semua Pihak UNFCCC memiliki peran penting untuk mewujudkan hal ini. Untuk itu, upaya negara-negara berkembang membangun kerangka hukum dalam negeri yang efektif akan membantu membuka jalan.*





## DAFTAR ISI

Bagaimana buku ini dapat membantu	12
<b>1. PENGANTAR KERANGKA HUKUM DAN REDD+</b>	
Pentingnya kerangka hukum yang efektif untuk REDD+	16
Memahami kerangka hukum	19
Definisi elemen-elemen utama dari kerangka hukum	20
Komponen lainnya dari sistem tata kelola	22
<b>2. CAKUPAN</b>	
Persyaratan internasional	32
Isu-isu tata kelola yang lebih luas	35
<b>3. MERESPONS PERSYARATAN INTERNASIONAL</b>	
Pengelolaan REDD+ Nasional	42
Kerangka Pengaman	52
Pendanaan	68
Sistem pemantauan hutan nasional	92
Tingkat emisi rujukan hutan dan tingkat rujukan hutan	110
<b>4. MENGATASI ISU TATA KELOLA YANG LEBIH LUAS</b>	
Akses informasi	121
Partisipasi masyarakat	126
Akses keadilan	129
Hak penguasaan lahan yang jelas	134
Hak karbon	137
Koordinasi horizontal dan vertikal	142
Konsistensi dalam undang-undang dan kebijakan sektoral	146
Langkah-langkah anti-korupsi	148
Kesetaraan gender	152
Sistem distribusi manfaat	155
<b>5. KESIMPULAN</b>	
Pembelajaran umum dan rekomendasi	162
<b>6. LAMPIRAN</b>	
Catatan akhir	170
Akronim	182



## BAGAIMANA BUKU INI DAPAT MEMBANTU

Saat ini perubahan tata guna lahan, termasuk deforestasi, diperkirakan menghasilkan sekitar 3,3 miliar ton emisi karbon per tahun – sekitar 10% dari semua emisi manusia (lihat halaman 18). REDD+ muncul sebagai tanggapan terhadap hal ini, sebagai inisiatif internasional yang bertujuan untuk memberikan insentif keuangan kepada negara berkembang untuk ‘mereduksi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan’. Inisiatif ini dapat segera dimasukkan sebagai mekanisme mitigasi perubahan iklim utama di dalam kesepakatan perubahan iklim global yang baru, yang akan dinegosiasikan pada tahun 2015 di bawah Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim (UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change).

Bagi negara berhutan yang siap melaksanakan REDD+ dan menerima pendanaan berbasis hasil, kerangka hukum dalam negeri yang jelas, terdiri dari kebijakan dan undang-undang yang mendukung, dibutuhkan untuk memastikan bahwa sistem nasional tidak hanya memberikan penurunan emisi permanen, tetapi juga dapat melindungi dari risiko sosial dan lingkungan yang dihasilkan oleh REDD+, sementara juga memberikan manfaat tambahan.

Ada berbagai persyaratan dan pedoman internasional bagi negara-negara berhutan yang ingin berpartisipasi dalam REDD+, termasuk yang diadopsi oleh Negara-negara Pihak UNFCCC, serta yang ditentukan oleh sejumlah inisiatif REDD+ multilateral dan bilateral, yang telah memberikan pendanaan untuk ‘kesiapan REDD+’. Mengakui keragaman situasi negara, buku ini menjelaskan cara negara-negara berhutan dapat menggunakan kerangka hukum dalam negeri mereka untuk memenuhi persyaratan utama UNFCCC dan Fasilitas Kemitraan Karbon Hutan (FCPF) milik Bank Dunia.

Selanjutnya, buku ini menjelaskan bagaimana kerangka hukum dalam negeri dapat digunakan untuk mengatasi sejumlah isu tata kelola yang lebih luas, yang juga sangat penting untuk mencapai REDD+ secara efektif, efisien dan adil. Hal ini mencakup pengurangan korupsi serta memastikan hak akses informasi dan partisipasi masyarakat.

Terakhir, bagi para pembuat keputusan yang ingin mengupayakan pendekatan lebih terpadu terhadap pengelolaan tata guna – yaitu ‘pendekatan lanskap’ – analisis yang disajikan di sini dapat memberikan pedoman yang berguna untuk mencapai kepaduan dan koordinasi lebih besar di seluruh sektor tata guna lahan yang berbeda-beda.

Buku ini tidak menyajikan pendekatan satu solusi untuk semua, tetapi berbagai kemungkinan solusi, yang bersifat fleksibel dan dapat disesuaikan untuk tiap negara ketika mereka berupaya mengurangi emisi hutan dengan cara yang paling sesuai dengan situasi unik mereka.





# **PENGANTAR KERANGKA HUKUM DAN REDD+**

## PENTINGNYA KERANGKA HUKUM YANG EFEKTIF UNTUK REDD+

Kerangka hukum dalam negeri menetapkan ‘aturan main’ untuk REDD+, inisiatif kebijakan internasional untuk mendorong reduksi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan<sup>i</sup> (lihat halaman 24-25). Oleh karena itu, rancangannya dapat berdampak signifikan pada efektivitas, efisiensi, dan keadilan pelaksanaan REDD<sup>ii</sup>.

Kerangka hukum ini menguraikan tujuan dan sasaran negara melalui strategi dan kebijakan; menciptakan mandat dan kekuasaan kelembagaan melalui undang-undang; menetapkan target khusus melalui rencana dan program; serta mendefinisikan spektrum perilaku yang dapat diterima.

Dalam konteks REDD+, kerangka hukum akan menjadi sarana yang digunakan oleh negara berhutan untuk menerjemahkan banyak persyaratan REDD+ internasional ke dalam persyaratan nasional khusus yang nyata, menurut situasi unik mereka masing-masing. Dengan demikian, kerangka hukum ini dapat membantu negara memenuhi syarat untuk pembayaran berbasis hasil di bawah REDD+.

Namun, walaupun keberhasilan REDD+ akan bergantung pada rancangan undang-undang dan kebijakan REDD+ khusus, keberhasilan REDD+ juga bergantung pada keberadaan kerangka hukum yang mengatasi tantangan tata kelola yang lebih luas. Misalnya, hal ini dapat mencakup pemberantasan korupsi dan mengakui hak akses informasi. Tanpa kerangka hukum ini, pelaksanaan REDD+ dapat memiliki konsekuensi sosial, ekonomi dan lingkungan yang negatif. Selain itu, pemerintah yang berupaya untuk melibatkan sektor swasta dikarenakan kesenjangan pendanaan REDD+ yang terjadi saat ini, (lihat halaman 26) dapat melihat bagaimana mengatasi kekurangan tata kelola ini sebagai cara untuk mengurangi ketidakpastian dan risiko bagi calon investor REDD+.

Penting untuk dicatat bahwa kerangka hukum yang dirancang dengan baik untuk REDD+ tidak hanya dapat memfasilitasi perkembangan REDD+ nasional dengan efektif, tetapi juga dapat berdampak luas pada seluruh sektor selain sektor kehutanan, seperti sektor pertanian dan air, sementara juga membutuhkan integrasi perencanaan dan pelaksanaan kebijakan di antara sektor-sektor ini. Terdapat sinergi yang jelas antara karakteristik-karakteristik ini dengan wacana yang ada saat ini tentang tata guna lahan terpadu, yang dikenal sebagai ‘pendekatan lanskap’ (lihat halaman 28).

i. REDD+ adalah singkatan dari reduksi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, konservasi dan peningkatan cadangan karbon hutan, dan pengelolaan hutan lestari.

ii. Efektivitas pelaksanaan REDD+ mengacu pada sejauh mana pengurangan emisi dapat dicapai; efisiensi mengacu pada efektivitas biaya; dan keadilan mengacu pada sejauh mana trade-off sosial dan ekologi yang tidak diinginkan yang dihasilkan dari aksi REDD+ dapat dihindari atau dikurangi.

# ELEMEN-ELEMEN UTAMA YANG HARUS DITANGANI UNTUK REDD+ MELALUI KERANGKA HUKUM DALAM NEGERI



## PENDORONG DEFORESTASI DAN EMISI HUTAN

Hutan tropis hanya mencakup sekitar 7% dari luas daratan dunia, tetapi merupakan habitat bagi sekurangnya separuh dari keanekaragaman hayati darat bumi<sup>2</sup>. Hutan tropis juga sangat berharga bagi manusia karena memberikan barang-barang ekonomi (seperti makanan, kayu dan bahan bakar), serta jasa ekosistem di skala lokal, regional dan global.

Deforestasi dan degradasi hutan tropis merupakan sumber antropogenik utama dari karbon dioksida atmosfer dan pendorong utama perubahan iklim. Menurut laporan terbaru dari Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), emisi bersih karbon dari perubahan tata guna lahan selama satu dekade terakhir diperkirakan mencapai 3,3 miliar ton CO<sub>2</sub> ekuivalen (CO<sub>2</sub>e) per tahun – sekitar 10% dari seluruh emisi manusia<sup>3,1</sup>. Meskipun laju deforestasi turun secara signifikan di negara-negara yang menerapkan kebijakan konservasi yang kuat, hilangnya

hutan di negara-negara lain terus berlanjut atau diperkirakan akan meningkat di masa depan<sup>4,5,6,7</sup>.

Pendorong utama deforestasi adalah pengalihfungsian lahan berhutan menjadi penggunaan lahan lainnya, terutama untuk memenuhi permintaan global yang semakin meningkat untuk komoditas dari kawasan hutan, seperti kayu dan kertas, mineral, minyak dan gas, pangan dan bahan bakar nabati. Yang mendasari pendorong utama ini adalah serangkaian faktor ekonomi, demografi, dan kelembagaan yang kompleks dan tidak langsung, yang berkontribusi pada deforestasi. Ini dapat mencakup antara lain tata kelola hutan yang lemah dan kurangnya penegakan hukum, pengaturan penguasaan lahan dan alokasi hak yang tidak jelas, serta kemiskinan pedesaan, .

i. Laporan IPCC menyebutkan juga bahwa sektor pertanian, kehutanan, dan tata guna lahan lainnya (AFOLU) menyumbang sekitar seperempat emisi bersih gas rumah kaca antropogenik, terutama dari deforestasi, emisi pertanian dari pengelolaan tanah dan hara serta ternak.

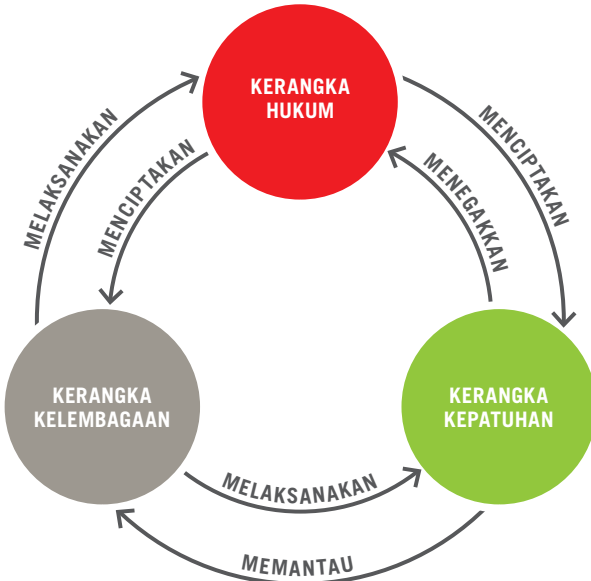
## MEMAHAMI KERANGKA HUKUM

Di dalam buku ini, kami mendefinisikan kerangka hukum dalam negeri terdiri dari **strategi, kebijakan, rencana, program, undang-undang** dan **peraturan negara** (lihat halaman 20).

Kerangka hukum suatu negara merupakan bagian penting dari sistem tata kelolanya. Sebuah sistem tata kelola terdiri dari tiga komponen utama, yaitu kerangka hukum, kerangka kelembagaan, dan kerangka kepatuhan (lihat gambar di bawah dan halaman 22-23). Peran kerangka hukum adalah untuk menciptakan kerangka kelembagaan dan kepatuhan serta untuk menetapkan aturan yang mendasari pengoperasiannya.

### TIGA KOMPONEN SISTEM TATA KELOLA

Gambar di bawah adalah ilustrasi sederhana tentang tiga komponen berbeda sistem tata kelola. Pada praktiknya, pemisahan antara komponen-komponen ini tidak terlalu jelas. Misalnya, kerangka kepatuhan tidak terpisahkan dari kerangka kelembagaan, melainkan merupakan fungsi dari kerangka kelembagaan. the institutional framework but is a function of the latter.



## **DEFINISI ELEMEN-ELEMEN UTAMA DARI KERANGKA HUKUM**

Elemen-elemen utama dari kerangka hukum dijelaskan di bawah ini. Tiga elemen pertama (strategi, kebijakan, rencana dan program) merupakan instrumen kebijakan yang tidak mengikat. Dua elemen berikutnya (perundang-undangan dan peraturan) merupakan instrumen yang mengikat secara hukum. Status hukum dari hukum adat kurang jelas, karena tidak ditetapkan atau didefinisikan oleh negara dan tidak ditegakkan secara umum di pengadilan nasional.

---

### **INSTRUMEN KEBIJAKAN**

#### **STRATEGI**

Strategi dapat dipahami sebagai dokumen kebijakan yang luas, yang dirancang untuk mencapai tujuan jangka panjang yang berkaitan dengan satu bidang kebijakan atau lebih. Strategi akan mengidentifikasi tantangan-tantangan yang menghadang satu sektor atau lebih, dan memungkinkan pemerintah untuk menetapkan posisinya.

#### **KEBIJAKAN**

Kebijakan bertujuan untuk menanggapi tantangan-tantangan yang diidentifikasi dalam strategi, dan sering kali dilaksanakan selama jangka waktu yang panjang. Kebijakan lebih spesifik dibandingkan dengan strategi dan memberikan arahan politik untuk pengadopsian, pelaksanaan dan penafsiran hukum. Kebijakan dapat berlaku di tingkat pusat maupun daerah .

#### **RENCANA DAN PROGRAM**

Rencana umumnya dibuat berdasarkan kebijakan dan memberikan target kuantitatif dan prinsip kualitatif yang lebih terperinci. Program memiliki kejelasan ruang, waktu dan teknis tentang tindakan atau kegiatan dan sumber daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan rencana. Rencana dan program dapat berlaku di tingkat pusat maupun daerah.

---

.....

## **INSTRUMEN LEGISLATIF**

### **HUKUM FORMAL**

Hukum formal, yang juga disebut sebagai undang-undang primer, disahkan oleh parlemen nasional. Undang-undang ini merupakan sistem aturan yang diakui oleh sebuah negara untuk mengatur tindakan warganya. Undang-undang mengoperasionalkan kebijakan, menetapkan perilaku yang dapat diterima dan tidak dapat diterima, serta memungkinkan penegakan melalui pemberlakuan hukuman terhadap ketidakpatuhan. Undang-undang juga dapat disebut dengan nama lain di berbagai negara – misalnya, undang-undang disebut proklamasi di Ethiopia.

### **PERATURAN**

Peraturan, yang disebut juga sebagai undang-undang sekunder, dibuat oleh lembaga pemerintah (disebut juga badan eksekutif) yang bekerja berdasarkan kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang primer (yaitu hukum formal) agar dapat secara efektif melaksanakan dan mengelola persyaratannya. Jenis-jenis peraturan mencakup keputusan presiden, misalnya di Indonesia.

.....

## **HUKUM ADAT**

Hukum adat mewujudkan hak-hak yang telah dikembangkan oleh adat, dipatuhi dalam suatu wilayah tertentu dan diterima sebagai bagian dari hukum wilayah tersebut. Untuk diakui sebagai hukum adat, hak-hak ini harus bersifat masuk akal, sebagai hasil dari penerimaan luas dan telah diikuti secara terus-menerus seolah-olah merupakan hak sejak awal terbentuknya hukum. Pengakuan atas hukum adat dan hak adat berbeda antara satu negara dengan negara lainnya.

.....

## KOMPONEN LAINNYA DARI SISTEM TATA KELOLA

### KERANGKA KELEMBAGAAN

Kerangka kelembagaan terutama terdiri dari lembaga-lembaga tata negara. Mandat dan kekuasaannya ditetapkan oleh kerangka hukum.

Peran kerangka kelembagaan ada dua, yaitu:

- Pelaksanaan strategi, kebijakan, program, rencana dan peraturan perundangan di tingkat pusat dan daerah, yang merupakan kerangka hukum. Peran ini dapat mencakup melaksanakan mekanisme konsultasi pemangku kepentingan, dan memastikan partisipasi dalam perencanaan dan pelaksanaan; dan
- Pelaksanaan kerangka kepatuhan.

Dalam konteks REDD+, kerangka kelembagaan mencakup lembaga atau badan yang bertanggung jawab untuk mencapai REDD+ . Bersama-sama, mereka membentuk sarana yang digunakan untuk mewujudkan REDD+, dan dibutuhkan untuk menetapkan:

- Strategi dan rencana aksi REDD+ ;
- Tingkat rujukan pusat dan daerah (lihat halaman 110-116) ;
- Sistem yang kuat dan transparan untuk melakukan pengukuran, pelaporan dan verifikasi (MRV/Measurement, Reporting and Verification) perubahan hutan (lihat halaman 92-107) ;
- Sistem untuk memberikan informasi tentang bagaimana kerangka pengaman (safeguard) dilaksanakan dan dihormati (lihat halaman 52-65) , ; dan
- Sistem untuk penerimaan, pengelolaan dan penyaluran pendanaan REDD+ (lihat halaman 68-89)

## **KERANGKA KEPATUHAN**

Peran kerangka kepatuhan adalah untuk memastikan bahwa tindakan yang diambil mematuhi aturan yang ditetapkan oleh kerangka hukum dan untuk mengatasi setiap keluhan yang mungkin timbul. Kerangka ini diciptakan oleh kerangka hukum dan dilaksanakan oleh kerangka kelembagaan.

Kerangka kepatuhan tidak terpisahkan dari kerangka hukum dan kelembagaan, tetapi merupakan fungsi dari keduanya, yaitu kerangka hukum mencakup ketentuan kepatuhan dalam undang-undang dan kebijakannya; dan kerangka kelembagaan menjalankan fungsi-fungsi kepatuhan (misalnya penegakan hukum). Kerangka ini dipisahkan di sini secara konseptual untuk mempermudah pemahaman.

Kerangka kepatuhan terdiri dari fungsi-fungsi pemantauan, penegakan (atau 'ketidakpatuhan'), dan penyelesaian sengketa. Pemantauan dilaksanakan untuk melacak kinerja entitas pelaksana, sesuai dengan aturan yang ditetapkan dalam kerangka hukum. Langkah-langkah penegakan terpicu ketika terjadi ketidakpatuhan. Langkah-langkah ini dapat bersifat administratif atau yudikatif, dan hendaknya bertujuan untuk memberikan jalan hukum untuk perbaikan.

Sebagai bagian dari kerangka kepatuhan, sistem tata kelola akan perlu memastikan bahwa para pelaku yang mungkin dipengaruhi oleh pelaksanaan suatu kegiatan dapat memanfaatkan mekanisme yang kuat untuk menangani keluhan. Misalnya, pengenalan REDD+ di negara-negara berkembang dan pelaksanaan kegiatan REDD+ memiliki kemungkinan untuk berdampak pada, dan terkadang menciptakan konflik yang berkaitan dengan, sumber daya hutan, lahan, minyak, gas, mineral dan sumber daya berharga lainnya di wilayah berhutan. Mekanisme pengaduan atau penyelesaian sengketa dapat mencakup negosiasi, mediasi atau arbitrase, dan dapat berlangsung melalui sistem yudikatif atau administratif.

## PENGEMBANGAN REDD+ DI BAWAH UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC)

REDD, atau 'Reduksi Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan di Negara-Negara Berkembang', telah muncul sebagai inisiatif internasional untuk membantu mengatasi masalah hilangnya hutan. Prinsip yang mendasari REDD adalah bahwa negara-negara berkembang yang menghindari emisi dengan melindungi dan melestarikan hutan hendaknya menerima penghargaan atau imbalan moneter dari sumber keuangan internasional.

Konsep REDD dikembangkan dari sebuah proposal yang diajukan oleh Koalisi Negara-Negara Hutan Hujan (Coalition for Rainforest Nations) Konferensi Para Pihak Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim (UNFCCC COP) pada tahun 2005. Dipimpin oleh Kosta Rika dan Papua Nugini, proposal ini menyerukan kepada Negara-negara Pihak UNFCCC dan Protokol Kyoto untuk "memperhatikan tingkat deforestasi saat ini di negara-negara berkembang, mengakui emisi karbon yang dihasilkan, dan kemudian membuka dialog untuk mengembangkan respons ilmiah, teknis, kebijakan dan kapasitas untuk mengatasi emisi yang dihasilkan dari deforestasi tropis".

REDD mulai populer pada tahun 2007 pada sesi ke-13 Konferensi UNFCCC (COP 13) di Bali dan merupakan elemen utama dari Bali Road Map, yang menetapkan pekerjaan yang harus dilakukan di bawah berbagai jalur negosiasi UNFCCC untuk mencapai masa depan iklim yang aman.

Pada COP 15 UNFCCC di Kopenhagen tahun 2009, ruang lingkup REDD diperluas untuk mencakup peran konservasi dan peningkatan cadangan karbon hutan yang ada dan pengelolaan hutan lestari. REDD ini dikenal sebagai REDD+ ('REDD plus'). Perluasan ini bertujuan untuk mencegah pengembangan mekanisme yang hanya akan memberikan penghargaan atau imbalan kepada negara-

negara yang secara historis memiliki tingkat deforestasi/degradasi tinggi (dengan mengukur emisi yang mereka hindari), mendukung mekanisme yang juga akan memberikan insentif kepada negara-negara yang secara historis memiliki tingkat deforestasi yang rendah untuk melanjutkan perlindungan atau pengelolaan hutan lestari mereka. 'Plus'-nya juga meningkatkan potensi REDD+ untuk mencapai manfaat tambahan seperti pengentasan kemiskinan, perbaikan tata kelola, pelestarian keanekaragaman hayati, dan perlindungan jasa ekosistem.

Kegiatan-kegiatan REDD+ mencakup :

- (a) Reduksi emisi dari deforestasi;
- (b) Reduksi emisi dari degradasi hutan;
- (c) Konservasi cadangan karbon hutan;
- (d) Pengelolaan hutan lestari; dan
- (e) Peningkatan cadangan karbon hutan.

Di COP 16 pada tahun 2010, REDD+ menjadi bagian penting dari Perjanjian Cancun, yang mengkristalkan kerangka kerja di mana komunitas internasional sepakat untuk mengatasi tantangan-tantangan yang diberikan oleh perubahan iklim. Perjanjian Cancun juga memutuskan pendekatan bertahap untuk pelaksanaan REDD+ dengan langkah-langkah berikut : i) pengembangan strategi atau rencana aksi nasional, kebijakan dan langkah, serta peningkatan kapasitas; ii) pelaksanaan kebijakan, langkah, strategi atau rencana aksi nasional untuk peningkatan kapasitas lebih lanjut, pengembangan dan transfer teknologi, dan kegiatan demonstrasi berbasis hasil, yang berkembang menjadi; iii) tindakan berbasis hasil yang akan sepenuhnya diukur, dilaporkan dan diverifikasi.

Pada tahun 2011, COP 17 menghasilkan pedoman untuk menetapkan tingkat emisi rujukan hutan dan tingkat rujukan hutan (tolok ukur kinerja sebagai perbandingan

dalam mengukur penurunan emisi saat ini dan masa depan) (lihat halaman 110-116). COP juga mengklarifikasikan bahwa semua kegiatan REDD+ harus sesuai dengan Kerangka Pengaman Cancun, seperangkat prinsip di dalam Perjanjian Cancun yang bertujuan untuk memastikan bahwa REDD+ bukan hanya tidak merugikan, melainkan juga memberikan berbagai manfaat sosial dan lingkungan. Seperangkat prinsip ini juga memberikan pedoman awal tentang karakteristik sistem nasional untuk memberikan informasi yang menunjukkan apakah Kerangka Pengaman Cancun dilaksanakan dan dihormati, yang disebut sistem informasi safeguard (SIS) (lihat halaman 52-65).

Pada COP 19 di Warsawa, tahun 2013, 'Kerangka Warsawa' untuk REDD+ muncul, yang disebut juga 'REDD+ rulebook' – serangkaian keputusan yang menetapkan persyaratan bahwa negara-negara berkembang diharapkan bertemu untuk berpartisipasi dalam mekanisme REDD+ internasional di masa depan di bawah UNFCCC dan menerima pembayaran berbasis hasil. Elemen inti dari kerangka kerja ini mencakup pendanaan, pengaturan kelembagaan, kerangka pengaman, sistem pemantauan hutan nasional (termasuk pengukuran, pelaporan dan verifikasi), dan tingkat emisi rujukan atau tingkat rujukan.

i. Keputusan 2/CP.13 UNFCCC

ii. Keputusan 1/CP.16 UNFCCC paragraf 70

iii. Keputusan 1/CP.16 UNFCCC, paragraf 73

iv. Tingkat emisi rujukan hutan (REL) mengacu pada emisi kotor dari suatu wilayah geografis selama jangka waktu tertentu, sementara tingkat rujukan hutan (RL) mengacu pada emisi dan serapan (yaitu penyerapan emisi gas rumah kaca dari atmosfer, misalnya oleh pohon selama fotosintesis) dari suatu wilayah geografis selama jangka waktu tertentu. REL digunakan sebagai dasar (*baseline*) untuk menunjukkan penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan yang berhasil dihindari, sementara RL digunakan untuk menunjukkan penurunan emisi dari konservasi, pengelolaan hutan lestari dan peningkatan cadangan karbon hutan.

## MEMBERIKAN PEDOMAN DENGAN ADANYA KESENJANGAN PENDANAAN REDD+ YANG TERJADI SAAT INI

Sebagai mekanisme insentif, REDD+ hanya akan bekerja dengan baik jika sumber keuangan yang memadai diberikan sebagai kompensasi untuk reduksi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan di negara-negara berkembang. Pendanaan REDD+ saat ini berasal dari sumber publik dan swasta: pendanaan publik dalam bentuk pendanaan kesiapan (dan segera, pembayaran berbasis hasil) dari pemerintah negara-negara maju, serta pendanaan swasta yang sebagian besar berbentuk pembayaran dari pasar karbon sukarela. Namun, terdapat kesenjangan yang signifikan antara permintaan dan pasokan unit atau kredit penurunan emisi yang terproyeksikan. Estimasi menunjukkan bahwa, dari tahun 2015 sampai tahun 2020, pasokan penurunan emisi yang diperlukan dari REDD+ dan kegiatan-kegiatan berbasis hutan dan lahan lainnya cenderung 13 sampai 39 kali lebih besar daripada total potensi permintaan. Pengadopsian kesepakatan perubahan iklim baru yang telah diantisipasi pada tahun 2015 (yang direncanakan akan mulai berlaku pada tahun 2020), yang akan mencakup target penurunan emisi yang mengikat, kemungkinan akan memainkan peran kunci dalam mendorong permintaan dan memobilisasi pendanaan tambahan untuk REDD+ dari sektor publik maupun sektor swasta.

UNFCCC telah mengakui bahwa Dana Iklim Hijau (GCF/Green Climate Fund) akan menjadi entitas yang mengoperasikan mekanisme keuangan Konvensi ini, dengan demikian berfungsi sebagai saluran utama untuk pendanaan REDD+ dari sektor publik.

Mengingat bahwa GCF bertanggung jawab kepada, dan bekerja di bawah panduan COP, setelah GCF mulai menyalurkan pembayaran berbasis hasil REDD+, maka GCF akan cenderung melakukannya sesuai dengan persyaratan dan panduan yang terkandung dalam keputusan COP UNFCCC tentang REDD+. Oleh karena itu, analisis dan panduan yang terkandung dalam buku ini akan terus relevan setelah GCF beroperasi.

Sementara itu, hingga tahun 2020, mekanisme pasar dapat berkontribusi untuk menjembatani kesenjangan dan sektor swasta akan memiliki peran penting dalam hal ini. Bagi pemerintah yang ingin terlibat dengan sektor swasta untuk tujuan ini, perbaikan tata kelola yang lebih luas yang disarankan dalam buku ini, selain berkontribusi pada efisiensi, efektivitas dan keadilan REDD+ secara umum, juga dapat dilihat sebagai cara untuk mengurangi ketidakpastian dan risiko bagi calon investor REDD+.

- i. Dan konservasi dan peningkatan cadangan karbon hutan, serta pengelolaan hutan lestari.
- ii. Keputusan 5/CP.19 UNFCCC Lampiran paragraf 1
- iii. Keputusan 9/CP.19 UNFCCC mendorong entitas (termasuk GCF) yang mendanai kegiatan-kegiatan yang dimaksud dalam keputusan 1/CP.16, paragraf 70 (kegiatan REDD+), ketika memberikan pendanaan berbasis hasil, untuk menerapkan panduan metodologi yang sesuai dengan keputusan 4/CP.15, keputusan 1/CP.16, keputusan 2/CP.17, keputusan 12/CP.17 dan keputusan 11/CP.19 sampai keputusan 15/CP.19

## STUDI KASUS

# KERANGKA HUKUM UNTUK PENGELOLAAN DAN PERLINDUNGAN HUTAN DI ETHIOPIA

Kerangka hukum Ethiopia terdiri dari strategi, kebijakan dan undang-undang (yang disebut 'proklamasi atau proclamation'). Konstitusi Ethiopia memiliki ketentuan-ketentuan yang luas yang mengakui pentingnya lingkungan dan perlunya perlindungan dan pengelolaan lingkungan yang tepat. Ketentuan-ketentuan ini memberikan mandat dan landasan hukum bagi pengembangan kebijakan dan perundang-undangan tentang pengelolaan hutan dalam konteks perlindungan lingkungan yang lebih luas .

### STRATEGI

Di bawah mandat yang luas ini, Conservation Strategy of Ethiopia (1989) bertujuan untuk memberikan payung kerangka strategis yang memerinci prinsip dan pedoman pengelolaan lingkungan yang efektif, dan untuk mengidentifikasi sumber daya alam utama, pengaruh lingkungan dan permintaan pembangunan di Ethiopia . Yang terpenting, strategi ini bertujuan untuk mengintegrasikan perencanaan pemerintah federal dan daerah yang ada saat ini dan di masa mendatang dalam semua sektor yang memengaruhi lingkungan, termasuk pertanian, kehutanan, satwa liar, perikanan, tanah, air, mineral, energi, perencanaan kota dan pelestarian warisan budaya .

### KEBIJAKAN

Environmental Policy of Ethiopia (EPE) (1997) bertujuan untuk merespons tujuan yang diidentifikasi dalam Strategi di atas. Kebijakan ini berisi sepuluh bidang kebijakan sektoral dan sepuluh bidang kebijakan lintas

sektoral, termasuk bidang sumber daya hutan, lahan hutan dan sumber daya pohon, yang mencantumkan pengelolaan dan perlindungan sumber daya hutan . Bidang kebijakan ini menguraikan prinsip dan tujuan umum pengelolaan hutan di Ethiopia, termasuk bahwa pengelolaan hutan harus bersifat partisipatif, berkelanjutan, serta layak secara sosial dan ekonomi. Tujuan kebijakan khusus juga mencakup mengurangi tekanan pada sumber daya hutan melalui pendekatan lintas sektoral untuk pengelolaan sumber daya alam. EPE akan dioperasionalkan melalui pengembangan proklamasi (undang-undang) dan peraturan .

### UNDANG-UNDANG

*Federal Forest Development, Conservation and Utilisation Proclamation* , dan *Federal Rural Land Administration dan Land Use Proclamation* , merupakan hukum federal utama yang mengatur pengelolaan dan perlindungan hutan di Ethiopia . Yang pertama menyediakan peraturan dasar untuk kawasan hutan dan untuk administrasi publik lahan, termasuk kategorisasi hutan, berbagai jenis kepemilikan hutan, serta kekuasaan dan kewajiban tiap lembaga administratif federal dan daerah sehubungan dengan pengelolaan dan konservasi hutan. Sementara itu, yang kedua menguraikan sistem Ethiopia untuk kepemilikan lahan dan tata guna lahan. Proklamasi daerah seperti *Oromia Forestry Proclamation* juga ada untuk melaksanakan hukum federal dan untuk menyesuaikan penerapannya ke dalam konteks daerah.

i. Ethiopia Proclamation No.1/1995

ii. Ethiopia Proclamation No.1/1995, Pasal 44 dan Pasal 92

iii. General Provisions of Ethiopia's 1995 Constitution, lihat [http://www.ethiopia.gov.et/en\\_GB/general-provision-of-the-constitution](http://www.ethiopia.gov.et/en_GB/general-provision-of-the-constitution)

iv. The Environmental Policy of Ethiopia, 1997, Tersedia di <http://www.mfa.gov.et/docs/ENVIRONMENT%20POLICY%20OF%20ETHIOPIA.pdf>

v. Meskipun pemerintah Ethiopia mengembangkan Forest Management, Development and Utilisation Policy pada tahun 2007, saat ini tidak ada peraturan pelaksana untuk kebijakan ini.

vi. Ethiopia Proclamation No. 542/2007

vii. Ethiopia Proclamation No. 456/2005

viii. Ethiopia Proclamation No.72/2003

## SINERGI ANTARA KERANGKA HUKUM REDD+ DENGAN 'PENDEKATAN LANSKAP'

Peningkatan jumlah penduduk dunia dan perluasan kegiatan ekonomi di daerah tropis semakin meningkatkan tekanan pada lahan dan sumber daya, serta menciptakan konflik antara berbagai permintaan. Banyak dari konflik-konflik ini terjadi di perbatasan antara pertanian dengan hutan, di mana perluasan pertanian memperkecil luas lahan yang ditutupi oleh hutan, sementara lahan terdegradasi yang dapat dipulihkan untuk penggunaan pertanian tetap tidak terpakai. Beberapa konflik lain terjadi di lanskap mosaik di mana berbagai penggunaan lahan harus diseimbangkan di daerah yang luas.

Mengatasi konflik-konflik ini sangatlah penting bagi negara-negara berkembang untuk memenuhi target keberlanjutan dan ketahanan pangan nasional mereka, serta komitmen internasional mereka terhadap perubahan iklim. Terdapat peningkatan kesadaran bahwa hal ini memerlukan keterlibatan menyeluruh dengan sektor tata guna lahan selain kehutanan, seperti pertanian, pertambangan, energi dan air, untuk mengidentifikasi permintaan yang saling bersaing dan trade-off serta potensi sinergi. Wacana ini muncul di bawah konsep 'pendekatan lanskap' yang lebih luas.

Jika kebijakan dan perundang-undangan REDD+ dirancang dengan cara yang mengatasi tumpang tindih dan konflik antara kegiatan dengan yurisdiksi berbagai sektor tata guna lahan, serta mendorong koordinasi di antara semuanya, seperti yang disarankan dalam buku ini, maka hal ini tidak hanya dapat membantu memastikan kelanggengan REDD+, tetapi juga dapat mendukung pengembangan pendekatan lanskap. Ini mungkin sangat

relevan di negara-negara di mana sumber daya untuk mengembangkan kerangka hukum untuk pendekatan lanskap masih kurang, tetapi insentif keuangan untuk kesiapan REDD+ telah tersedia.

REDD+ dan pendekatan lanskap merupakan inisiatif tata guna lahan berskala besar, dengan kemungkinan dampak sosial dan lingkungan yang besar, selain dampak yang direncanakan. Dalam wacana REDD+ di bawah UNFCCC (lihat halaman 24), misalnya, telah diakui bahwa pelaksanaan REDD+ tidak hanya dapat mendukung penurunan emisi, tetapi juga mengamankan penyediaan jasa ekosistem lainnya (seperti pengaturan air) dan memperjelas penguasaan lahan. Sementara itu, telah diakui juga bahwa jika REDD+ dirancang atau dilaksanakan dengan buruk, maka dapat menyebabkan banyak dampak lingkungan dan sosial yang buruk, seperti pengalihfungsian daerah yang memiliki keanekaragaman hayati yang tinggi menjadi perkebunan dengan keanekaragaman hayati yang rendah, atau marginalisasi (lebih lanjut) masyarakat adat dengan tidak melibatkan mereka dalam proses perencanaan REDD+. Menangani potensi manfaat dan kemungkinan dampak ini melalui kerangka hukum REDD+ akan relevan juga seperti halnya agenda lanskap.





# CAKUPAN

## PERSYARATAN INTERNASIONAL

i. Walaupun isi dari bab selanjutnya diatur sesuai dengan elemen Kerangka Warsawa, bagian pertama dari bab selanjutnya disebut 'pengelolaan REDD+ nasional', bukan 'pengaturan kelembagaan'. Hal ini karena buku ini melihat pengaturan kelembagaan untuk pengelolaan REDD+ nasional sebagai topik yang terpisah dari pengaturan kelembagaan lainnya, misalnya untuk pendanaan REDD+, yang terakup dalam bagian relevan lainnya.

ii. Inisiatif multilateral mencakup Dana Kemitraan Karbon Hutan (FCPC) dan Forest Investment Programme (FIP) dari Bank Dunia.

iii. Inisiatif bilateral mencakup Nota Kesepahaman Guyana-Norwegia pada tahun 2009 mengenai Cooperation on Issues related to the Fight against Climate Change, the Protection of Biodiversity and the Enhancement of Sustainable Development.

iv. Keputusan 9/CP.19 UNFCCC Mukadimah

v. Keputusan 9/CP.19 UNFCCC paragraf 1 sebagaimana dimaksud dalam keputusan 2/CP.17 paragraf 65 yang menyatakan bahwa pendanaan berbasis hasil untuk pelaksanaan kegiatan REDD+ sebagaimana yang ditetapkan dalam UNFCCC "dapat berasal dari berbagai sumber, publik dan swasta, bilateral dan multilateral, termasuk sumber-sumber alternatif".

Bab berikut akan membahas persyaratan internasional utama dari UNFCCC dan persyaratan kontraktual utama dari FCPF, yang harus dipenuhi oleh pemerintah negara berhutan agar berhak mendapatkan pembayaran berbasis hasil REDD+ dari sumber-sumber tersebut. Kemungkinan pendekatan kemudian disajikan terkait bagaimana kerangka hukum dalam negeri suatu negara dapat digunakan untuk memenuhi persyaratan yang relevan.

Halaman ini menjelaskan mengapa persyaratan internasional ini dipilih sebagai fokus dalam buku ini.

Keputusan Konferensi Para Pihak (COP) UNFCCC tahunan memberikan aturan dan panduan kepada negara-negara yang ingin melaksanakan komitmen mereka berdasarkan UNFCCC. Meskipun tidak diakui secara resmi sebagai hukum internasional yang dapat ditegakkan, keputusan-keputusan COP ini merupakan bagian dari kerangka hukum internasional untuk REDD+, yang menguraikan antara lain persyaratan *de facto* bahwa Negara-negara Pihak Konvensi ini harus bertemu agar memenuhi syarat untuk pendanaan berbasis hasil dari REDD+ .

Salah satu hasil terpenting dari negosiasi-negosiasi UNFCCC tentang REDD+ adalah diadopsinya Kerangka Warsawa untuk REDD+ di COP 19 pada tahun 2013. Kerangka ini didasarkan pada keputusan-keputusan relevan yang diadopsi di COP sebelumnya dan menjabarkan persyaratan bagi negara-negara yang ingin melaksanakan REDD+ di bawah UNFCCC serta mengakses pembayaran berbasis hasil. Keputusan-keputusan ini berkaitan dengan lima bidang utama: **pengaturan kelembagaan, kerangka pengaman, pendanaan, sistem pemantauan hutan nasional (termasuk pengukuran, pelaporan dan verifikasi penurunan emisi atau MRV), serta tingkat emisi rujukan dan tingkat rujukan.** Bidang-bidang ini menyediakan struktur untuk analisis di bab berikutnya .

Sejalan dengan perkembangan di bawah UNFCCC, sejumlah inisiatif multilateral, bilateral, dan sukarela lainnya saat ini terlibat dalam dukungan keuangan untuk pelaksanaan REDD+. Walaupun belum operasional, UNFCCC juga mengakui bahwa Dana Iklim Hijau cenderung memiliki peran utama dalam penyaluran sumber daya keuangan untuk mengatasi perubahan

iklim, termasuk untuk kegiatan REDD+ . COP 19 di Warsawa mendorong semua entitas ini untuk menerapkan panduan yang terkandung dalam keputusan-keputusan COP yang relevan ketika mereka memberikan pembayaran berbasis hasil untuk pelaksanaan kegiatan REDD+ . Oleh karena itu, bagi negara-negara yang telah berpartisipasi dalam inisiatif-inisiatif tersebut, persyaratan yang berkaitan dengan pemberian pembayaran berbasis hasil hendaknya tidak dilihat sebagai pengganti persyaratan UNFCCC, tetapi melengkapinya .

Saat ini, FCPF, sebuah dana kemitraan global yang dirancang untuk membantu negara-negara mempersiapkan diri untuk REDD+ , merupakan sumber penting pendanaan REDD+ . Persyaratan FCPF bersifat kontraktual, dan merupakan kewajiban hukum bagi negara-negara yang sedang menerima pendanaan dari Bank Dunia. FCPF terdiri dari dua dana terpisah: Dana Kesiapan dan Dana Karbon , masing-masing memiliki persyaratan dan panduan teknis dan substantif sendiri. Di bawah Dana Kesiapan FCPF, semua negara yang ingin mendapatkan pendanaan harus mempersiapkan Proposal Persiapan Kesiapan (R-PP, Readiness Preparation Proposal), yang menjabarkan ‘peta jalan’ kegiatan persiapan REDD+ dan menunjukkan bagaimana pekerjaan ini akan diselenggarakan dan dikelola di negara yang bersangkutan , . Negara-negara yang telah mempersiapkan R-PP dan membuat kemajuan menuju kesiapan REDD+ kemudian dapat mengajukan permohonan untuk mendapatkan Dana Karbon dengan mengajukan Catatan Gagasan Program Pengurangan Emisi (ER-PIN/Emission Reductions Program Idea Note) . ER-PIN yang disetujui harus sesuai dengan Kerangka Metodologi Dana Karbon, yang terdiri dari seperangkat kriteria dan indikator yang harus dipenuhi oleh Program Reduksi Emisi, termasuk ketentuan tentang kerangka pengaman .

Persyaratan FCPF hanya berlaku bagi negara-negara yang memiliki hubungan kontraktual dengan Dana tersebut, tidak berlaku bagi semua negara yang terlibat dalam REDD+ . Namun, sebagian besar negara berhutan yang ingin terlibat dalam REDD+ sedang mengajukan atau telah mengajukan permohonan pendanaan melalui FCPF, dan persyaratannya berlaku konsisten untuk semua mitra kontraktualnya, bukan disesuaikan dengan situasi khusus mereka . Oleh karena itu, persyaratannya akan

vi. Keputusan 9/CP.19 UNFCCC paragraf 6 dan paragraf 7

vii. Keputusan 2/CP.17 UNFCCC

viii. Saat ini ada 44 Negara Peserta REDD+ yang telah mengajukan permohonan untuk mendapatkan Dana Kesiapan FCPF. Brasil adalah salah satu pengecualian.

disajikan dan dianalisis dalam buku ini, sejauh persyaratan-persyaratan tersebut melengkapi persyaratan UNFCCC.

Berbeda dengan FCPF, persyaratan perjanjian bilateral, dana multilateral, dan inisiatif lainnya cenderung bersifat spesifik untuk tiap negara. Misalnya, Program Investasi Hutan (FIP/ Forest Investment Programme) secara langsung merespons prioritas yang diidentifikasi oleh tiap negara dalam strategi dan rencana aksi nasional REDD+ mereka, serta menetapkan persyaratan berdasarkan kasus per kasus. Oleh karena itu, penulis tidak mencoba memberikan pedoman yang menyeluruh untuk semua inisiatif ini, dan mengundang pembaca untuk melihat pada perjanjian-perjanjian tertentu untuk memahami persyaratan tambahan yang mungkin akan muncul. Selanjutnya, dukungan dari UN-REDD, sebuah program kolaboratif yang dibentuk untuk mendukung pengembangan dan pelaksanaan REDD+ di tingkat negara, dilengkapi dengan pedoman sukarela untuk negara. Walaupun disebutkan dalam buku ini, hal ini tidak dianggap sebagai persyaratan REDD+ dan oleh karena itu tidak akan dibahas di sini.

Persyaratan internasional untuk REDD+ yang dipertimbangkan dalam buku ini bervariasi sifatnya dan mencakup banyak elemen teknis. Daripada membahas semua persyaratan UNFCCC dan FCPF untuk REDD+, kita akan berfokus pada elemen-elemen yang dapat atau harus dipenuhi oleh kerangka hukum dalam negeri suatu negara.

## ISU-ISU TATA KELOLA YANG LEBIH LUAS

Persyaratan dan panduan internasional untuk REDD+ dalam UNFCCC (lihat halaman 24-25) merupakan persyaratan dan panduan khusus untuk REDD+ . Namun, keberhasilan pelaksanaan REDD+ di tingkat nasional juga akan bergantung pada keberhasilan dalam mengatasi tantangan tata kelola yang mendasari deforestasi melalui sejumlah langkah lintas sektoral yang lebih luas, yang melandasi tata kelola yang baik.

Misalnya, salah satu isu lintas sektoral yang paling bermasalah untuk efektivitas REDD+ adalah kurangnya kejelasan dan keamanan seputar penguasaan lahan (lihat halaman 134-136). Tanpa hak atas lahan yang jelas dan stabil, sangatlah sulit untuk mengalokasikan pembayaran REDD+ secara adil, dan tanpa pembayaran REDD+ kepada para pemangku kepentingan, insentif untuk melestarikan hutan untuk cadangan karbon akan berkurang, mengingat biaya peluangnya jika dibandingkan dengan tata guna lahan lainnya. Kerangka hukum dapat mendukung kejelasan hak penguasaan adat dan hukum melalui pengembangan dan pelaksanaan kebijakan atau program, yang hasilnya dapat diabadikan dalam hukum.

Bab terakhir buku ini bertujuan untuk memberikan contoh bagaimana kerangka hukum dapat meningkatkan tata kelola, dan dampaknya pada keberhasilan REDD+. Kondisi pemungkin dalam bab ini telah diakui sebagai prioritas di mayoritas R-PP yang disusun untuk FCPF , atau dipertimbangkan dalam kepustakaan saat ini sebagai hal penting untuk keberhasilan REDD+ . Kondisi pemungkin ini terdiri dari sejumlah hak dan tanggung jawab yang dimiliki oleh para pemangku kepentingan REDD+, seperti hak akses informasi (lihat halaman 121-123) dan isu-isu lainnya yang berkaitan dengan proses untuk tata kelola yang baik, seperti perlunya koordinasi horizontal dan vertikal dalam pengambilan keputusan (lihat halaman 142-145).

Kondisi pemungkin dasar ini merupakan pondasi bagi pelaksanaan REDD+ yang adil, permanen dan baik bagi lingkungan. Kondisi-kondisi ini juga dapat berkontribusi dalam memastikan bahwa pengembangan undang-undang dan kebijakan REDD+ mencapai tujuan kebijakan nasional dan strategi pembangunan berkelanjutan lainnya, serta dapat menjadi wahana untuk meningkatkan tata kelola nasional.

i. Misalnya, kerangka pengaman Cancun yang disebutkan dalam Keputusan 1/CP.16 Lampiran I hanya berlaku bagi kegiatan REDD+ sebagaimana yang ditetapkan dalam Keputusan 1/CP.16 paragraf 70.

ii. Kondisi 'pemungkin' dalam buku ini bukan merupakan suatu daftar lengkap.

Bab ini dibagi menjadi beberapa bagian berikut, yang membahas isu-isu tata kelola mendasar yang harus ditangani untuk menjamin keberhasilan REDD+: **akses informasi, partisipasi masyarakat; akses keadilan; hak penguasaan lahan yang jelas; hak karbon; kesetaraan gender; distribusi manfaat; anti-korupsi; kesesuaian antara undang-undang dan kebijakan sektoral; serta koordinasi horizontal dan vertikal.** Buku ini berfokus pada kerangka hukum 'formal', dan pendekatan yang memandu perumusannya, bukan pada penjelasan tentang bagaimana kerangka hukum dapat dilaksanakan dalam praktiknya.

Tujuan dari analisis yang disajikan dalam bab selanjutnya bukanlah untuk memberikan daftar lengkap semua pendekatan hukum yang tersedia bagi negara-negara berhutan untuk mengembangkan REDD+. Pengaturan kelembagaan sangat berbeda antara satu negara dengan negara lainnya, dan oleh karena itu sifat bagaimana kerangka hukum dapat digunakan untuk menangani persyaratan internasional untuk REDD+ disesuaikan dengan tiap negara. Tujuannya adalah untuk menggambarkan pemikiran yang muncul di bidang ini dan pendekatan hukum yang saat ini sedang digali oleh negara-negara berhutan untuk memungkinkan pelaksanaan REDD+, dalam rangka meningkatkan kejelasan dan memfasilitasi tindakan di antara para pengambil keputusan.





# MERESPONS PERSYARATAN INTERNASIONAL





## PENGELOLAAN REDD+ NASIONAL

Keberhasilan pengembangan dan pelaksanaan REDD+ pada tingkat negara membutuhkan pengaturan kelembagaan yang jelas. Studi terbaru menemukan bahwa fungsi utama yang perlu dilakukan oleh berbagai kelembagaan di suatu negara mencakup pengelolaan dan pengawasan, fungsi keuangan (menerima, mengelola dan mendistribusikan pendanaan), fungsi teknis (badan pemantauan), pelaksanaan, pendaftaran dan sertifikasi, kerangka pengaman dan akuntabilitas, serta peningkatan kapasitas. Distribusi fungsi-fungsi ini di antara para pelaku bervariasi menurut pengaturan kelembagaan di tiap negara.

Bagian ini berfokus pada pengaturan kelembagaan untuk pengelolaan dan koordinasi REDD+. Hal ini akan membutuhkan penunjukan atau pembentukan entitas pemimpin yang memiliki mandat yang jelas, kekuasaan yang memadai dan tanggung jawab yang terdefinisi.

Pelaksanaan REDD+ juga dapat berdampak pada kegiatan dan yurisdiksi badan administrasi yang terlibat dalam tata guna lahan lainnya, seperti pertambangan, energi dan pertanian. Pengaturan kelembagaan yang kurang jelas untuk pengelolaan REDD+ dapat mengakibatkan yurisdiksi dan kekuasaan yang tumpang tindih, yang dapat menyebabkan konflik dan persaingan antara kementerian-kementerian yang bergerak dalam isu-isu lingkungan, pertanian atau kehutanan. Oleh karena itu, penting untuk memastikan koordinasi lintas sektoral.

Selain itu, distribusi kekuasaan dan tanggung jawab yang jelas antara entitas pengelola ini dan berbagai entitas pelaksana di tingkat pemerintahan lainnya sangatlah penting (misalnya tingkat provinsi dan daerah) (lihat halaman 142-145).

Pengaturan kelembagaan untuk pengelolaan REDD+ juga harus bersifat partisipatif (lihat halaman 126-128).

i. Kerangka Warsawa untuk REDD+ secara luas menyebutkan 'pengaturan kelembagaan', termasuk pengaturan kelembagaan untuk pendanaan. Namun, bagian ini berfokus pada rancangan pengaturan kelembagaan REDD+ untuk pengelolaan REDD+ dalam rangka memenuhi persyaratan UNFCCC dan FCPF. Pengaturan kelembagaan untuk elemen lainnya (misalnya pendanaan, kerangka pengaman) akan dibahas dalam bagian-bagian yang relevan (lihat halaman 52 dan 68).

## **PERSYARATAN DAN PANDUAN YANG TERKAIT DENGAN PENGELOLAAN REDD+ NASIONAL**

### **PANDUAN DAN PERSYARATAN INTERNASIONAL KONVENSI KERANGKA KERJA PERSEKUTUAN BANGSA-BANGSA TENTANG PERUBAHAN IKLIM (UNFCCC)**

Kerangka Warsawa untuk REDD+ mengidentifikasi pengaturan kelembagaan minimum yang diperlukan untuk pengelolaan REDD+ dan menyerahkan rincian cara merancanginya sesuai dengan kebijaksanaan tiap negara .

Semua negara didorong untuk membentuk sebuah badan nasional REDD+ atau menunjuk *focal point* untuk bekerja sama dengan Sekretariat dan badan terkait di bawah UNFCCC untuk urusan yang terkait dengan REDD+ . Badan atau *focal point* ini dapat mencalonkan entitas lain untuk memperoleh dan menerima pembayaran berbasis hasil untuk REDD+, sepanjang entitas ini memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh penyedia pembayaran (lihat juga halaman 69).

### **PERSYARATAN KONTRAKTUAL FASILITAS KEMITRAAN KARBON HUTAN (FCPF) BANK DUNIA**

Sementara UNFCCC terutama berfokus pada persyaratan umum bagi negara-negara untuk terlibat dalam kerangka internasional REDD+, persyaratan dan panduan FCPF lebih terkait dengan koordinasi dan pelaksanaan REDD+ di tingkat nasional.

Menurut template Proposal Persiapan Kesiapan (R-PP) (lihat halaman 33), pengaturan kelembagaan untuk kesiapan dan pelaksanaan REDD+ harus:

- Memperjelas “pengaturan pengelolaan kesiapan” yang dimaksud . Ini berarti menjelaskan bagaimana kegiatan REDD+ akan dikoordinasikan dan bagaimana pelaksanaannya akan dikelola, termasuk bagaimana sengketa diselesaikan, bagaimana keterlibatan semua pihak dijamin, serta bagaimana dampak sosial dan lingkungan dari pelaksanaan akan dikaji dan ditangani ;
- Melibatkan pemangku kepentingan utama ; dan
- Dengan jelas menetapkan mandat, peran dan tanggung jawab semua badan dan kelompok kerja yang terlibat, untuk memfasilitasi koordinasi lintas sektoral . Ini cenderung akan mencakup berbagai badan pemerintah seperti badan-badan yang berurusan dengan hutan, lingkungan, pertanian, transportasi, perencanaan, pendanaan, dan perdana menteri atau kantor presiden.

i. Keputusan 10/CP.19 UNFCCC

ii. Keputusan 10/CP.19 UNFCCC paragraf 1

iii. Keputusan 10/CP.19 UNFCCC paragraf 2

iv. Template R-PP UN-REDD FCPF komponen 1a

v. Ibid

vi. Ibid

vii. Template R-PP UN-REDD FCPF

Menurut template R-PP, persyaratan ini dapat dicapai dengan membentuk sebuah badan baru untuk mengelola REDD+, dan/ atau dengan memperkuat badan dan mekanisme koordinasi yang ada .

Meskipun metode yang tepat untuk membentuk pengaturan kelembagaan – melalui undang-undang, kebijakan dan/atau strategi – tidak ditentukan, FCPF merekomendasikan praktik baik di mana tiap negara “mengidentifikasi kebijakan dan undang-undang yang perlu ditinjau atau dibenahi untuk memungkinkan keberhasilan kolaborasi” .

Kerangka Metodologi Dana Karbon FCPF tidak memberikan persyaratan atau panduan yang berkaitan dengan pengaturan kelembagaan untuk pengelolaan REDD+ sebagai tambahan terhadap persyaratan atau panduan yang telah diidentifikasi di atas.

viii. Ibid

ix. Template R-PP UN-REDD FCPF komponen 1a

## **PERAN KERANGKA HUKUM DALAM MEMPERJELAS PENGATURAN KELEMBAGAAN UNTUK PENGELOLAAN REDD+**

Rancangan dan regulasi pengaturan kelembagaan sebuah negara untuk pengelolaan REDD+ merupakan tugas bagi kerangka hukum dalam negerinya. Tergantung pada konteks negara dan pengaturan kelembagaan yang ada, pemerintah mungkin perlu membuat perubahan pada kerangka hukumnya untuk memberikan mandat hukum dan kewenangan yang dibutuhkan kepada lembaga untuk mengelola pelaksanaan dan pendanaan REDD+ . Dengan menetapkan mandat dan memperjelas berbagai peran dan tanggung jawab lembaga-lembaga yang terlibat dalam REDD+, kerangka hukum membentuk dan menetapkan batas-batas tindakan. Isu-isu yang berkaitan dengan kinerja kelembagaan, seperti kurangnya kapasitas dalam lembaga, dan bagaimana hal ini dapat berkontribusi pada kurangnya, atau lemahnya penegakan, tidak akan dibahas di sini, karena bukan merupakan bagian dari kerangka hukum melainkan berkaitan dengan pelaksanaannya.

Kerangka hukum dalam negeri dapat digunakan untuk menetapkan pengaturan kelembagaan untuk pengelolaan REDD+ yang memenuhi persyaratan UNFCCC dan FCPF. Dua kemungkinan pendekatan disajikan dalam bagian ini: membentuk lembaga baru untuk memimpin proses REDD+ atau menugaskan koordinasi REDD+ kepada lembaga yang ada. Kedua pendekatan ini memiliki perbedaan dalam hal biaya, kemudahan pelaksanaan, dan tingkat modal politik yang diperlukan, tergantung pada situasi khusus tiap negara.

## APA YANG DAPAT DILAKUKAN OLEH NEGARA



### MEMBENTUK ENTITAS BARU UNTUK MEMIMPIN PROSES REDD+

Negara dapat memutuskan untuk membentuk sebuah entitas baru (lembaga, badan atau instansi) yang berfokus pada pengelolaan REDD+, misalnya untuk bertindak sebagai penghubung antara Sekretariat dengan badan relevan lainnya di bawah UNFCCC.

Pembentukan entitas tersebut dapat diperinci dalam strategi nasional REDD+ negara tersebut, jika ada, dan mandatnya akan perlu ditetapkan melalui instrumen hukum misalnya undang-undang parlemen atau peraturan eksekutif (misalnya peraturan atau keputusan presiden). Kejelasan akan dibutuhkan tentang komposisi, mandat, kewenangan (termasuk apakah entitas tersebut memiliki kewenangan untuk memaksa kementerian lain mengambil tindakan tertentu), dan anggaran.

Sebagian besar negara telah mempersiapkan entitas pengelola REDD+ mereka dalam perundang-undangan sekunder seperti keputusan presiden atau menteri. Terdapat beberapa risiko terkait dengan penggunaan perundang-undangan sekunder untuk tujuan ini: perundang-undangan sekunder dapat lebih mudah dicabut daripada perundang-undangan primer (undang-undang tertulis), dan ada risiko lembaga yang baru tidak memiliki kewenangan penegakan dan kepatuhan yang memadai. Namun, ini dapat menjadi pilihan paling praktis mengingat situasi tiap negara dan pendekatan REDD+ yang mereka pilih.

## STUDI KASUS

# PENGATURAN KELEMBAGAAN UNTUK PENGELOLAAN REDD+ DI INDONESIA: BADAN PENGELOLA REDD+

Indonesia telah menetapkan target iklim yang ambisius untuk menurunkan emisi sebesar 26% pada tahun 2020, dan sebesar 41% dengan bantuan internasional. 87% dari target penurunan emisi ini akan harus dipenuhi dari pembatasan emisi yang bersumber dari tata guna lahan, yang sebagian besar terkait dengan deforestasi. Untuk merespons penetapan target ini, Badan Pengelola REDD+ (BP REDD+) dibentuk dengan Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2013, untuk melaksanakan tugas koordinasi, sinkronisasi, perencanaan, fasilitasi, pengelolaan, pemantauan, pengawasan serta pengendalian REDD+ di Indonesia, atas nama Presiden. Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2013 juga memberikan mandat kepada BP REDD+ untuk mengembangkan Strategi Nasional REDD+ (Stranas REDD+) untuk Indonesia.

Berbeda dari kementerian, yang dibentuk dengan undang-undang primer, BP REDD+ dibentuk dengan peraturan presiden. Kelemahan dari hal ini adalah bahwa terdapat kemungkinan badan ini dapat disesuaikan atau dibatalkan sewaktu-waktu oleh Presiden baru. Hal ini sangat relevan karena Indonesia baru-baru ini melangsungkan pemilihan presiden dan legislatif yang baru, yang menurut teori dapat mengakibatkan perubahan pada keputusan dan peraturan yang ada. Namun, pelemahan BP REDD+ dapat secara serius memengaruhi pelaksanaan REDD+ di Indonesia mengingat peran kepemimpinan dan kapasitasnya sebagai fasilitator.

BP REDD+ dibentuk untuk mengoordinasikan pendekatan di seluruh nusantara dan antara kementerian-kementerian di suatu negara di mana gabungan tantangan geografis, tata kelola dan insentif komersial untuk melakukan deforestasi cukup besar. Tidak

seperti lembaga lainnya yang bukan merupakan kementerian di negara ini, BP REDD+ ini memiliki jalur pelaporan langsung ke Presiden. Namun, beberapa komentator berpendapat bahwa mengingat peran sentral BP REDD+, kemampuannya untuk melaksanakan REDD+ dapat ditingkatkan melalui peningkatan kekuasaan, misalnya untuk meninjau undang-undang dan peraturan yang tidak sesuai dengan REDD+ dan memastikan bahwa keputusan kebijakan strategisnya tentang REDD+ dilaksanakan secara tepat oleh lembaga-lembaga pemerintah terkait.

Namun, sejak pembentukannya, BP REDD+ telah memiliki pengaruh yang cukup besar di dalam negeri melalui peran fasilitasi dan pengelolannya, dan juga telah melakukan berbagai inisiatif untuk mewujudkan tata kelola REDD+ yang lebih kohesif (seperti Inisiatif Satu Peta dan keterlibatannya dalam pembentukan dana perwalian REDD+ Indonesia (FREDDI)). Contoh lainnya adalah bahwa Badan ini telah menandatangani Nota Kesepahaman Bersama dengan pemerintah daerah untuk memulai program REDD+ di tingkat daerah.

Selain itu, penting untuk diingat bahwa, di negara manapun, apa pun yang dimungkinkan dengan dasar hukum murni harus terjadi dalam konteks politik, yang mungkin kondusif atau tidak kondusif bagi REDD+. BP REDD+ telah berupaya untuk menciptakan momentum politik baru untuk menghentikan deforestasi di dalam negeri, bersama dengan mitra pembangunan. Hal ini juga dapat dilihat dalam dukungan yang diberikannya kepada para pelaku sektor swasta besar, seperti Unilever dan Wilmar, untuk menjadikan rantai pasokan mereka bebas deforestasi pada tahun 2020.

i. Keputusan Presiden disebut juga Peraturan Presiden atau 'Perpres'

ii. Pasal 4 Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2013 menyatakan bahwa "Badan Pengelola REDD+ mempunyai tugas untuk membantu Presiden melaksanakan tugas koordinasi, sinkronisasi, perencanaan, fasilitasi, pengelolaan, pemantauan, pengawasan serta pengendalian REDD+ di Indonesia".

iii. Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+ Indonesia, "Strategi Nasional REDD+," September 2012

## MENUGASKAN KOORDINASI REDD+ KEPADA LEMBAGA YANG ADA



Sebuah entitas atau *focal point* nasional REDD+ juga dapat dibentuk dengan membenahi mandat lembaga yang ada, menambahkan tanggung jawab baru ini ke fungsi yang sudah ada.

Misalnya, tanggung jawab pengelolaan REDD+ nasional dapat dimasukkan ke dalam Kementerian Kehutanan (atau yang setara) di negara tersebut. Hal ini akan melibatkan tindakan untuk memodifikasi komposisi, kewenangan dan anggarannya, selain mandatnya. Ini dapat menghasilkan pembentukan kelompok kerja, yang ditempatkan di dalam Kementerian ini dan bertanggung jawab untuk mengoordinasikan berbagai aspek pelaksanaan nasional REDD+ (seperti MRV, menetapkan tingkat rujukan, distribusi dan pengelolaan pendanaan REDD+, serta membentuk pendekatan kerangka pengaman). Keputusan untuk menggunakan lembaga yang sudah ada dapat digambarkan dalam strategi nasional REDD+ negara tersebut sebelum membenahi hukum terhadap mandat kementerian tersebut dilaksanakan.

# CONTOH PENDEKATAN NEGARA UNTUK MENETAPKAN *FOCAL POINT* NASIONAL REDD+

## MEMBENTUK ENTITAS BARU UNTUK MEMIMPIN PROSES REDD+

### INDONESIA

Stranas REDD+ dan Perpres No. 62 Tahun 2013 membentuk Badan Pengelola REDD+ (lihat halaman 47).

Stranas REDD+ menyatakan bahwa Badan ini dibentuk untuk mengoordinasikan semua kegiatan REDD+ di Indonesia; mengawasi dan mempercepat perbaikan tata kelola hutan/ lahan gambut; serta memastikan layanan pendanaan yang efektif dan distribusi manfaat yang adil kepada pemangku kepentingan REDD+.

### REPUBLIK DEMOKRATIK KONGO (DRC)

Kementerian Lingkungan Hidup, Konservasi Alam dan Pariwisata (MECNT) mengeluarkan Keputusan Menteri 09/40 pada tanggal 26 November 2009 tentang pembentukan, komposisi dan penataan struktur untuk pelaksanaan REDD+. Keputusan Menteri tersebut juga membentuk Komite Nasional REDD+ (badan pengambil keputusan), komite antar-kementerian (badan yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan Strategi REDD+), Koordinasi Nasional REDD (bertanggung jawab untuk pengelolaan harian REDD+), dan komite ilmiah.

## MENUGASKAN KOORDINASI REDD+ KEPADA LEMBAGA YANG ADA

### KOLOMBIA

Kantor Kehutanan, Keanekaragaman Hayati dan Jasa Ekosistem di bawah Kementerian Lingkungan Hidup (MADS) bekerja sama dengan Kantor Perubahan Iklim dan Kantor Urusan Internasional Kementerian yang sama untuk memimpin REDD+. MADS dibentuk dengan Undang-Undang No. 99 Tahun 1993 dan diubah dengan Keputusan 2370 Tahun 2011, yang mengatur fungsi terbarunya.

MADS akan memimpin kelompok kerja antar-disiplin REDD+ (REDD+ IWG) yang telah dirancang, yang akan dibentuk sebagai bagian dari Komisi Antar-Sektor untuk Perubahan Iklim (COMICC). REDD+ IWG akan mencakup satu perwakilan masing-masing dari Departemen Perencanaan Nasional, Kementerian Pertanian dan Pembangunan Pedesaan, sektor swasta, masyarakat adat, masyarakat Afro-Kolombia, petani dan pemukim, akademisi, LSM, dan dua perwakilan dari Regional Climate Change Nodes. REDD+ IWG dibentuk dengan dokumen kebijakan (CONPES 3700) tetapi belum ditetapkan dalam Keputusan Pemerintah.

### MEKSIKO

Sebuah Keputusan Presiden pada tanggal 25 April 2005, yang kemudian digantikan oleh Hukum Umum tentang Perubahan Iklim (LGCC), membentuk Komisi Antar-Kementerian untuk Perubahan Iklim (CICC), sebuah badan antar-kementerian yang bertanggung jawab untuk mengoordinasikan perumusan kebijakan-kebijakan aksi iklim yang dipimpin oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam (SEMARNAT).

Pada tahun 2009, Kelompok Kerja REDD+ (GT-REDD+) dibentuk di dalam CICC. Tahun berikutnya, Komite Penasihat Teknis untuk REDD+ (CTC-REDD+) yang terdiri dari berbagai pemangku kepentingan dibentuk dan ditunjuk sebagai badan penasihat untuk GT-REDD+. GT-REDD+ mengoordinasikan isu-isu REDD+ antara kementerian-kementerian dalam CICC dengan Dewan Konsultasi Perubahan Iklim (C4) – yang terdiri dari ilmuwan dan perwakilan dari masyarakat sipil dan sektor swasta.

CICC memberikan kewenangan kepada Komisi Kehutanan Nasional (CONAFOR), sebuah badan di dalam SEMARNAT, untuk mengembangkan Strategi Nasional REDD+ bekerja sama erat dengan GTREDD+ dan CTC-REDD+. CONAFOR berperan sebagai salah satu ketua GT-REDD+ dan memiliki kelompok kerja internal REDD+. Oleh karena itu, CONAFOR merupakan *focal point* untuk berbagai inisiatif REDD+.





## KERANGKA PENGAMAN

Tidak ada definisi yang resmi disepakati tentang ‘kerangka pengaman’. Istilah ini telah digunakan oleh lembaga keuangan multilateral seperti Bank Dunia untuk mengacu pada tindakan atau kebijakan yang melindungi dari kerugian yang tidak semestinya yang diakibatkan oleh kegiatan investasi atau pembangunan – yang juga disebut ‘pendekatan berbasis risiko’. Sebaliknya, kerangka pengaman REDD+ dalam keputusan-keputusan COP UNFCCC bertujuan untuk mencegah agar kegiatan REDD+ tidak mengganggu keanekaragaman hayati dan manusia, serta membantu REDD+ mewujudkan banyak manfaat, selain hanya menurunkan emisi. Konsep ini tampaknya mengikuti ‘pendekatan berbasis hak’ terhadap kerangka pengaman, yang memprioritaskan perlindungan setiap hak mereka yang akan terdampak oleh inisiatif REDD .

Misalnya, kerangka pengaman yang mewajibkan setiap pihak menghormati hak atas penguasaan lahan masyarakat setempat bukan hanya akan meningkatkan keberhasilan pelaksanaan REDD+, melainkan juga akan memberikan manfaat ekonomi yang signifikan. Jaminan penguasaan dapat membantu melibatkan dan menyertakan masyarakat dalam perancangan, pelaksanaan dan pemantauan proyek REDD+, meminimalkan risiko sengketa lahan di masa depan dan mengurangi risiko bagi investor yang terlibat dalam inisiatif REDD+ (lihat halaman 134-136). Kerangka pengaman yang memadai dapat memastikan bahwa pelaksanaan REDD+ dapat berkontribusi pada prioritas nasional lainnya seperti pengurangan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan.

Bagian berikut akan menganalisis bagaimana negara dapat menggunakan kerangka hukum dalam negeri mereka untuk memenuhi persyaratan UNFCCC yang berkaitan dengan kerangka pengaman. Agar dapat memenuhi syarat untuk pembayaran berbasis hasil untuk REDD+, negara-negara terlebih dahulu harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan kerangka pengaman dilaksanakan dan dihormati ketika melaksanakan kegiatan REDD+. Kedua, negara-negara harus mengambil langkah-langkah untuk memberikan informasi tentang bagaimana hal ini telah dilakukan.

# PERSYARATAN UNTUK KERANGKA PENGAMAN REDD+

## PANDUAN DAN PERSYARATAN INTERNASIONAL KONVENSI KERANGKA KERJA PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA TENTANG PERUBAHAN IKLIM

Perjanjian Cancun , serta keputusan-keputusan UNFCCC setelahnya, memperjelas bahwa kerangka pengaman merupakan bagian inti dari mekanisme REDD+. Terdapat tiga persyaratan terkait dengan kerangka pengaman yang harus dipenuhi untuk mengakses pendanaan berbasis hasil:

**Operasionalisasi ‘kerangka pengaman Cancun’:** Kerangka pengaman Cancun, yang diadopsi di COP 16 pada tahun 2010, mencakup sejumlah tujuan substantif, seperti melestarikan keanekaragaman hayati dan menghormati hak-hak masyarakat adat. Negara harus memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan REDD+ sesuai dengan kerangka pengaman ini, terlepas dari sumber dan bentuk pendanaan untuk kegiatan REDD+, jika mereka ingin memenuhi syarat untuk pembayaran berbasis hasil di masa depan . Negara dapat menafsirkan dan menerapkan kerangka pengaman sesuai dengan konteks dan situasi mereka sendiri . Namun, untuk memastikan bahwa penafsiran dan penerapan ini dilaksanakan menurut standar internasional yang dapat diterima, kerangka pengaman harus secara eksplisit merujuk pada hukum internasional (lihat halaman 56-57).

**Pembentukan sistem untuk menyediakan informasi tentang kerangka pengaman:** negara harus memberlakukan sistem untuk menyediakan informasi tentang bagaimana kerangka pengaman Cancun dilaksanakan dan dihormati (‘Sistem Informasi Safeguards’ atau ‘SIS’) . UNFCCC menyediakan beberapa pedoman awal tentang karakteristik sistem tersebut, termasuk bahwa sistem tersebut harus :

- Memberikan informasi yang transparan dan konsisten, yang dapat diakses oleh semua pemangku kepentingan terkait dan diperbaharui secara teratur;
- Bersifat transparan dan fleksibel, untuk memungkinkan perbaikan dari waktu ke waktu;
- Didorong oleh negara dan dilaksanakan di tingkat nasional; dan
- Didasarkan pada sistem yang sudah ada, jika tersedia.

i. Keputusan 1/CP.16 UNFCCC

ii. Keputusan 2/CP.17 UNFCCC paragraf 63, dan Keputusan 1/CP.16 UNFCCC, lampiran I, paragraf 2

iii. Keputusan 1/CP.16 UNFCCC paragraf 63, Keputusan 9/CP.19 UNFCCC paragraf 3

iv. Keputusan 12/CP.17 UNFCCC paragraf 2

**Memberikan ringkasan informasi:** negara harus memberikan ringkasan informasi tentang bagaimana kerangka pengaman Cancun dilaksanakan dan dihormati di seluruh pelaksanaan kegiatan REDD+ mereka. Untuk mengakses pendanaan berbasis hasil, tiap negara harus mengajukan ringkasan informasi terbaru mereka kepada UNFCCC . Namun, UNFCCC tidak menentukan informasi seperti apa yang akan dimasukkan dalam ringkasan ini, menyerahkan kepada tiap negara untuk memutuskan apa yang harus dimasukkan untuk menunjukkan bagaimana kerangka pengaman dilaksanakan dan dihormati.

## KERANGKA PENGAMAN CUNCUN

Naskah UNFCCC tentang kerangka pengaman Cancun menyatakan bahwa ketika melakukan kegiatan REDD+ (seperti kegiatan yang dimaksud dalam Paragraf 70, Keputusan 1/CP.16), kerangka pengaman berikut harus didorong dan didukung:

(a) Tindakan yang melengkapi atau sesuai dengan tujuan program hutan nasional serta konvensi dan kesepakatan internasional terkait;

(b) Struktur tata kelola hutan nasional yang transparan dan efektif, yang memperhitungkan perundang-undangan dan kedaulatan nasional;

(c) Menghormati pengetahuan dan hak masyarakat adat dan anggota masyarakat setempat, dengan memperhitungkan kewajiban internasional, situasi dan undang-undang nasional terkait, serta dengan mengingat bahwa Majelis Umum PBB telah mengadopsi Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat;

(d) Partisipasi penuh pemangku kepentingan terkait secara efektif, terutama masyarakat adat dan masyarakat setempat, dalam tindakan yang dimaksud dalam paragraf 70 dan paragraf 72 [Keputusan 1/CP.16];

(e) Tindakan yang sejalan dengan konservasi hutan alam dan keanekaragaman hayati, memastikan bahwa tindakan yang dimaksud dalam paragraf 70 keputusan ini tidak dilaksanakan untuk mengalihfungsikan hutan alam, tetapi untuk mendorong perlindungan dan pelestarian hutan alam dan jasa ekosistemnya, serta untuk meningkatkan manfaat sosial dan lingkungan lainnya. (Memperhitungkan kebutuhkannya mata pencaharian berkelanjutan bagi masyarakat adat dan masyarakat setempat serta ketergantungan mereka pada hutan di kebanyakan negara, yang tercermin dalam Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, serta Hari Bumi Internasional).

(f) Tindakan untuk mengatasi risiko perubahan; dan

(g) Tindakan untuk mengurangi pengalihan emisi.

## PERINCIAN INDIKATIF BEBERAPA KERANGKA PENGAMAN CANCUN BERDASARKAN HUKUM INTERNASIONAL TERKAIT

Telah dinyatakan sebelumnya bahwa kerangka pengaman Cancun tidak menciptakan kewajiban baru, tetapi mencerminkan komitmen dan bahasa yang sudah ada, yang terkandung dalam berbagai konvensi dan kesepakatan internasional yang berlaku untuk banyak negara REDD+ . Oleh karena itu, memastikan bahwa kegiatan REDD+ dilaksanakan sesuai dengan kerangka pengaman Cancun dapat berfungsi sebagai cara bagi negara-negara untuk melaksanakan komitmen yang ada yang telah mereka buat.

Berikut adalah perincian indikatif kerangka pengaman Cancun (b) dan (e) berdasarkan hukum internasional terkait. Untuk perincian tentang hukum yang dikaji untuk analisis ini lihat Rey dkk. (2013) .

### KERANGKA PENGAMAN CANCUN (B)

Kerangka pengaman (b) membutuhkan, antara lain, tiap negara untuk memastikan “transparansi” dan “efektivitas” struktur tata kelola hutan nasional. Menurut instrumen terkait di bawah hukum internasional, sebuah struktur tata kelola yang transparan harus:

- Memberikan hak akses informasi, serta memastikan akses informasi dan penyebaran informasi yang proaktif kepada anggota masyarakat tentang hal-hal terkait;
- Mendorong kesadaran masyarakat tentang hak akses informasi, dan kemampuan untuk melaksanakan hak itu; dan
- Memastikan akuntabilitas dan mencegah korupsi.

Karakteristik struktur tata kelola hutan yang efektif umumnya mencakup :

- Peraturan perundangan yang dirumuskan dengan jelas dan baik, yang berkaitan dengan tata kelola dan pengelolaan hutan, yang bertujuan untuk memastikan tata guna hutan yang berkelanjutan;
- Penegakan hukum yang memadai;
- Memastikan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan proses-proses terkait;
- Memastikan distribusi kepemilikan dan tata guna lahan (penguasaan lahan) yang jelas termasuk untuk kepemilikan tradisional dan adat;
- Memastikan adanya pengaturan pembagian manfaat yang adil dan merata;
- Memberlakukan kerangka kelembagaan yang memadai untuk memastikan pelaksanaan undang-undang dan kebijakan secara efektif; dan
- Memastikan akses ke prosedur peradilan dan administrasi yang dapat memberikan pemulihan atas pelanggaran hak secara efektif, dan untuk menyelesaikan sengketa.

### KERANGKA PENGAMAN CANCUN (E)

Tujuan Kerangka Pengaman (e) adalah bahwa aksi REDD+ harus “sejalan dengan konservasi hutan alam dan keanekaragaman hayati” . Selain itu, REDD+ harus digunakan untuk mendorong perlindungan hutan alam dan

jasa ekosistemnya. Hal ini berarti mengambil tindakan spesifik yang berkontribusi pada konservasi hutan alam dan keanekaragaman hayati, seperti:

- Memastikan bahwa pelaksanaan REDD+ tidak mengakibatkan pengalihfungsian hutan alam (yang memiliki implikasi tertentu pada upaya peningkatan cadangan karbon hutan melalui penggunaan perkebunan);
- Mengidentifikasi, memetakan dan memantau hutan alam dan keanekaragaman hayati;
- Memastikan dukungan untuk penelitian konservasi;
- Meningkatkan kesadaran;
- Mengintegrasikan kepedulian keanekaragaman hayati ke dalam keputusan kebijakan; dan
- Memastikan bahwa kegiatan REDD+ juga mendorong peningkatan manfaat lingkungan dan sosial, seperti jasa lingkungan dan mata pencaharian.

- i. Perincian ini didasarkan pada referensi tentang 'transparansi' dalam hukum internasional, termasuk dalam Deklarasi Rio PBB tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan (Rio de Janeiro, 13 Juni 1992), 31 I.L.M. 874 (1992), Prinsip 10, Prinsip 17, Prinsip 20, dan Prinsip 22; dan Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat [UNDRIP] (13 September 2007) G.A Res 61/295 A, Pasal 10 dan Pasal 16.
- ii. Perincian ini didasarkan pada referensi tentang 'tata kelola yang efektif' dalam hukum internasional, termasuk dalam Konvensi tentang Perdagangan Internasional Spesies Langka [CITES] (Washington DC., 3 Maret 1973) 993 U.N.T.S. 243 yang mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 1975, diamandemen di Bonn, pada tanggal 22 Juni 1979, Pasal 9 dan Konvensi PBB Menentang Korupsi (Wina, 31 Oktober 2003) 2349 U.N.T.S. 41, G.A Res A/RES/58/4 yang mulai berlaku pada tanggal 14 Desember 2005, Pasal 7 dan Pasal 36.
- iii. Perincian ini didasarkan pada referensi tentang 'konservasi keanekaragaman hayati' dalam hukum internasional, termasuk dalam Konvensi Keanekaragaman Hayati, (Rio de Janeiro, 5 Juni 1992), 1760 U.N.T.S 79, yang mulai berlaku pada tanggal 29 Desember 1993, Pasal 6 dan Pasal 10(b), dan Konvensi Konservasi Spesies Hewan Migrasi Liar [Konvensi Bonn] (Bonn, 23 Juni 1979) 1651 U.N.T.S. 333 yang mulai berlaku pada tanggal 1 November 1983 Pasal 2 dan Pasal 3(a).

## PERSYARATAN KONTRAKTUAL FASILITAS KEMITRAAN KARBON HUTAN (FCPF) BANK DUNIA

FCPF berupaya untuk memastikan kesesuaian dengan kerangka pengaman Cancun UNFCCC dan mendorong pelaksanaannya di negara-negara yang menerima bantuan keuangannya. Namun, negara-negara yang dibantu oleh FCPF juga diharapkan untuk mematuhi Kebijakan dan Prosedur Operasional Bank Dunia ketika melaksanakan REDD+ , .

Dalam rangka mematuhi kerangka pengaman Cancun serta Kebijakan dan Prosedur Operasional Bank Dunia, negara diwajibkan oleh FCPF untuk melaksanakan Penilaian Sosial dan Lingkungan Strategis (SESA, *Strategic Environmental and Social Assessment*). Hal ini akan menghasilkan Kerangka Pengelolaan Sosial dan Lingkungan (ESMF, *Environmental and Social Management Framework*), yang dimaksudkan untuk menetapkan “prinsip, aturan, pedoman, dan prosedur untuk menilai potensi dampak dan risiko lingkungan dan sosial, serta memuat langkah-langkah untuk mengurangi, meredakan, dan/atau mengimbangi dampak dan peluang positif proyek, kegiatan, atau kebijakan/ peraturan [REDD+]”.

Selain itu, menurut Kerangka Metodologi Dana Karbon FCPF, negara-negara yang ingin menerima pendanaan berbasis hasil dari dana ini berkewajiban untuk memastikan bahwa Program Reduksi Emisi mereka mengikuti Kebijakan dan Prosedur Operasional Bank Dunia serta “mendorong dan mendukung” Kerangka Pengaman Cancun . Kerangka Metodologi ini juga mewajibkan negara-negara REDD+ untuk memastikan bahwa Program Reduksi Emisi mereka memberikan informasi tentang bagaimana mereka melaksanakan kerangka pengaman Cancun dan Bank Dunia selama pelaksanaan program . Mereka dapat melakukannya dengan mempersiapkan “pengaturan pemantauan yang tepat” yang harus disertakan dalam Rencana Kerangka Pengaman mereka dan memastikan bahwa laporan kemajuan sementara dan laporan pemantauan reduksi emisi mereka mencakup informasi tentang pelaksanaan Rencana Kerangka Pengaman .

- i. Piagam FCPF, Bab II, Pasal 3, Bagian 3.1(c)
- ii. Piagam FCPF, Bab II, Pasal 3, Bagian 3.1(d)
- iii. Kerangka Metodologi Dana Karbon (Carbon Fund Methodological Framework) FCPF Kriteria 24 hal. 18
- iv. Kerangka Metodologi Dana Karbon (Carbon Fund Methodological Framework) FCPF Kriteria 25
- v. Kerangka Metodologi Dana Karbon (Carbon Fund Methodological Framework) FCPF Indikator 25.1
- vi. Kerangka Metodologi Dana Karbon (Carbon Fund Methodological Framework) FCPF Indikator 25.2

## PERAN KERANGKA HUKUM DALAM NEGERI

Kerangka hukum dalam negeri suatu negara akan menentukan bagaimana kerangka pengaman akan dijalankan ketika melaksanakan kegiatan REDD+, dan bagaimana informasi diberikan tentang cara kerangka pengaman dilaksanakan dan dihormati.

Dalam banyak kasus, kebijakan, undang-undang dan peraturan (kerangka hukum) yang berlaku di suatu negara telah mengatur bagaimana tujuan-tujuan yang tercantum dalam kerangka pengaman Cancun, seperti perlindungan hak-hak masyarakat adat, harus didorong dan dilindungi. Oleh karena itu, kebijakan, undang-undang dan peraturan tersebut dapat digunakan untuk menentukan bagaimana kerangka pengaman yang diadopsi oleh negara ditaati (termasuk kerangka pengaman Cancun dan lainnya, misalnya dari sumber pendanaan bilateral REDD+). Tabel di bawah menunjukkan contoh undang-undang yang dapat digunakan untuk melaksanakan kerangka pengaman Cancun (b) dan (e).

### Cara-cara untuk melaksanakan kerangka pengaman Cancun (b) dan (e) melalui perundang-undangan

KERANGKA PENGAMAN CANCUN	CONTOH UNDANG-UNDANG
(b) Struktur tata kelola yang transparan dan efektif	Undang-undang tentang akses informasi dapat berkontribusi pada pelaksanaan kerangka pengaman ini karena mengatur kasus-kasus di mana hak akses informasi dilindungi dan bagaimana hal ini dilakukan.
(e) Konservasi hutan alam dan keanekaragaman hayati	Undang-undang kehutanan dapat berkontribusi pada pelaksanaan kerangka pengaman ini karena mengatur bagaimana hutan alam dilindungi.

Selain itu, kebijakan, undang-undang dan peraturan dapat menetapkan dan mengatur sistem informasi (termasuk sistem pemantauan dan pelaporan) untuk memberikan informasi tentang bagaimana kebijakan, undang-undang dan peraturan dilaksanakan (misalnya bagaimana penegakan hak atau kewajiban yang mereka lindungi atau dorong). Sistem informasi yang sudah ada dan yang baru, yang berkaitan dengan kerangka pengaman (dan yang dibentuk melalui kebijakan, undang-undang dan peraturan) harus digunakan untuk mengumpulkan informasi dan membangun sistem informasi kerangka pengaman. Tabel berikut mengilustrasikan

contoh bagaimana perundang-undangan dapat menciptakan sistem informasi yang dapat digunakan untuk memberikan informasi tentang kerangka pengaman Cancun (b) dan (e).

### **Cara-cara mengembangkan sistem informasi untuk kerangka pengaman Cancun (b) dan (e) melalui perundang-undangan**

<b>KERANGKA PENGAMAN CANCUN</b>	<b>CONTOH UNDANG-UNDANG</b>
(b) Struktur tata kelola yang transparan dan efektif	Undang-undang tentang akses informasi dapat membentuk sistem informasi atau pelaporan yang akan digunakan untuk mengumpulkan informasi tentang bagaimana hak dan kewajiban yang ditetapkan dalam undang-undang ini dilaksanakan.
(e) Konservasi hutan alam dan keanekaragaman hayati	Undang-undang kehutanan dapat membentuk sistem informasi atau pelaporan yang akan digunakan untuk mengumpulkan informasi tentang bagaimana hak dan kewajiban yang ditetapkan dalam undang-undang ini dilaksanakan (misalnya tutupan hutan).

Walaupun kerangka hukum dalam negeri memainkan peran kunci dalam memenuhi persyaratan kerangka pengaman UNFCCC, tiap negara juga perlu mempertimbangkan elemen lainnya dalam sistem tata kelola mereka sendiri (yaitu kerangka kepatuhan dan kelembagaan, lihat halaman 22-23) untuk menjamin pelaksanaan kerangka hukum mereka. Pendekatan seperti ini disebut Pendekatan Kerangka Pengaman Negara (CSA, *Country Safeguard Approach*) terpadu.

## APA YANG DAPAT DILAKUKAN OLEH NEGARA

### MENGEMBANGKAN PENDEKATAN KERANGKA PENGAMAN NEGARA TERPADU

Selain persyaratan UNFCCC dan FCPF (lihat halaman 32-34), inisiatif multilateral lainnya, dan banyak sumber pendanaan bilateral REDD+ (misalnya Norwegia, Australia dan Jerman) telah menerapkan atau mengembangkan persyaratan kerangka pengaman mereka sendiri untuk pelaksanaan REDD+. Pengajuan sumber pendanaan multilateral lainnya seperti Dana Iklim Hijau mungkin juga akan membentuk mekanisme dan prosedur kerangka pengaman mereka sendiri. Situasi pelik ini dapat menyebabkan tumpang tindih kegiatan dan meningkatkan biaya transaksi, menghalangi upaya negara untuk memastikan kepatuhan terhadap berbagai kerangka pengaman, dan akhirnya juga menghalangi kemampuan mereka untuk mencapai REDD+ yang efektif, efisien dan adil.

Salah satu cara terpadu untuk mengatasi berbagai persyaratan ini adalah dengan mengembangkan Pendekatan Kerangka Pengaman Negara (CSA). Cara ini tidak memerlukan pembentukan sistem yang sama sekali baru tetapi memungkinkan tiap negara untuk menggunakan kerangka kepatuhan, kelembagaan dan hukum mereka sendiri sebagai dasar. Ada berbagai perangkat yang dapat digunakan oleh negara sambil mengembangkan pendekatan ini, seperti Prinsip dan Kriteria Sosial dan Lingkungan (SEPC, *Social and Environmental Principles and Criteria*), Perangkat Manfaat dan Risiko (BeRT, *Benefits and Risks Tool*), atau Pendekatan Negara terhadap Perangkat Kerangka Pengaman (CAST, *Country Approaches to Safeguards Tool*) dari UN-REDD.

Kerangka hukum merupakan dasar CSA karena berfungsi tidak hanya untuk menentukan bagaimana kerangka pengaman dilaksanakan, tetapi juga siapa yang akan bertanggung jawab untuk pelaksanaannya (kerangka kelembagaan) dan bagaimana kerangka pengaman dijamin (kerangka kepatuhan).

Bagian berikut menguraikan tahapan CSA, menyoroti peran kerangka hukum dalam rancangannya.





## **MEMBENTUK BADAN KERANGKA PENGAMAN YANG TERDIRI DARI BERBAGAI PEMANGKU KEPENTINGAN**

Ini adalah kunci untuk memastikan bahwa CSA dikembangkan secara partisipatif. Oleh karena itu, membentuk badan teknis yang terdiri dari berbagai pemangku kepentingan merupakan langkah penting untuk membantu merancang, mengoordinasi dan melaksanakannya.

Kerangka hukum dalam negeri dapat berfungsi untuk menentukan komposisi badan ini, serta memperjelas peran, mandat hukum dan kekuasaannya.

Badan ini dapat dibentuk melalui strategi nasional REDD+ yang sudah ada, atau dengan menetapkan kebijakan atau rencana kerangka pengaman tertentu. Kedua pilihan ini akan membutuhkan peraturan perundangan (misalnya undang-undang atau keputusan/peraturan presiden) untuk memberikan kekuasaan dan mandat kepada badan ini.

Atau, mandat badan kerangka pengaman yang ada dapat diperluas untuk membantu merancang, mengoordinasikan dan melaksanakan CSA. Hal ini akan membutuhkan amandemen terhadap undang-undang dan/atau kebijakan yang sudah ada yang membentuk badan tersebut.

## **MENETAPKAN TUJUAN DAN LINGKUP PENDEKATAN KERANGKA PENGAMAN NEGARA**

Tiap negara harus menentukan tujuan kerangka pengaman nasional dengan mempertimbangkan konteks spesifik masing-masing – misalnya, tingkat pengakuan hak masyarakat adat. Dalam konteks CSA, hal ini mengharuskan negara untuk memilih tingkat ambisi mereka, dalam hal menentukan lingkup kerangka pengaman Cancun (misalnya penafsiran tentang tujuan kerangka pengaman Cancun berdasarkan konteks nasional), dan memutuskan apakah bertujuan hanya untuk memenuhi kerangka pengaman Cancun (lihat halaman 55) atau melampaui ini untuk mencakup kerangka pengaman tambahan.

Tujuan dan lingkup ini dapat ditentukan di dalam strategi nasional REDD+ yang sudah ada, atau diperhitungkan dalam kebijakan atau rencana kerangka pengaman khusus yang baru dibentuk. Hal ini akan memandu aksi badan yang terdiri dari berbagai pemangku kepentingan, yang ditugaskan untuk mengembangkan pendekatan nasional terhadap kerangka pengaman.

Atau, tujuan dan lingkup dapat ditentukan melalui amandemen undang-undang yang sudah ada. Misalnya, pada tahun 2012, Meksiko membenahi Undang-Undang Pembangunan Hutan Berkelanjutan (LGDFS), menetapkan bahwa kerangka pengaman Cancun dan seperangkat kerangka pengaman tambahan akan diterapkan pada kebijakan dan kegiatan yang terkait dengan jasa lingkungan (termasuk REDD+).

## MELAKUKAN PENILAIAN TERHADAP KERANGKA TATA KELOLA YANG ADA



Dalam merancang CSA, negara harus melakukan penilaian terhadap kerangka tata kelola terkait yang ada di negara mereka masing-masing. Penilaian ini harus mengidentifikasi elemen-elemen kerangka hukum, kelembagaan dan kepatuhan (sistem tata kelola) negara, yang dapat digunakan untuk melaksanakan dan memberikan informasi tentang kerangka pengaman, serta mengidentifikasi kesenjangan dalam kerangka yang ada yang dapat menghambat negara dalam mencapai tujuan kerangka pengamannya.

Dalam melakukan penilaian ini, tiap negara harus mempertimbangkan untuk mengidentifikasi dan menilai:

1. Bagaimana aspek-aspek yang relevan dari kerangka hukum akan dimanfaatkan untuk memberlakukan kerangka pengaman;
2. Bagaimana aspek-aspek yang relevan dari kerangka kelembagaan akan dimanfaatkan untuk mengawasi pelaksanaan kerangka pengaman;
3. Bagaimana sistem informasi yang ada (termasuk sistem pemantauan dan pelaporan) akan digunakan untuk mengumpulkan informasi tentang pelaksanaan kerangka pengaman;
4. Bagaimana mekanisme penanganan keluhan yang ada akan digunakan untuk menangani keluhan yang berkaitan dengan pelaksanaan kerangka pengaman (atau tidak dilaksanakannya kerangka pengaman); dan
5. Bagaimana mekanisme ketidakpatuhan yang ada akan digunakan untuk menangani kegagalan dalam melaksanakan dan menghormati kerangka pengaman.

Berdasarkan hasil analisis kesenjangan ini, negara akan perlu merumuskan rekomendasi untuk mengatasi kesenjangan baik dengan memperkuat dan/atau memodifikasi aspek-aspek yang ada dari setiap kerangka (misalnya dengan memperkuat mandat lembaga yang ada atau membenahi undang-undang yang ada), atau dengan menilai apakah harus membentuk elemen baru.

Dalam menyusun rekomendasi-rekomendasi di atas, negara harus mempertimbangkan apa yang layak atau memungkinkan dalam segi politik dan waktu. Misalnya, dalam beberapa kasus tertentu, membenahi undang-undang atau mandat lembaga yang ada untuk mencakup kerangka pengaman mungkin layak, tetapi dalam beberapa kasus lainnya, mungkin akan lebih mudah untuk membentuk lembaga atau undang-undang khusus yang baru.

## PENILAIAN KERANGKA HUKUM DI VIETNAM

Pada tahun 2013, sebagai upaya untuk melaksanakan pendekatan negara terhadap kerangka pengaman, Kantor REDD+ Vietnam (VRO, Vietnam REDD+ Office) -dengan bantuan teknis dari proyek Multiple Benefits REDD+ (MBREDD) SNV- melakukan analisis kesenjangan hukum yang terperinci dan komprehensif .

Tujuan dari analisis kesenjangan hukum tersebut adalah untuk mengidentifikasi aspek kerangka hukum mana saja yang dapat digunakan untuk memberlakukan kerangka pengaman Cancun, dan kesenjangan apa saja yang perlu diatasi. Analisis kesenjangan hukum menunjukkan bahwa kerangka hukum Vietnam secara kokoh telah mencakup kerangka pengaman Cancun dan dapat digunakan untuk mendukung pelaksanaan kerangka pengaman tersebut secara efektif. Selain itu, analisis kesenjangan hukum tersebut mengidentifikasi dan memberikan rekomendasi untuk mengatasi kesenjangan dalam kerangka hukum, termasuk membenahi kebijakan, undang-undang dan peraturan tertentu yang ada.



### **MEMBENTUK SISTEM INFORMASI *SAFEGUARD* (SIS)**

Seperti yang dibahas sebelumnya, dalam rangka memenuhi persyaratan UNFCCC, tiap negara harus membentuk sistem untuk memberikan informasi tentang bagaimana kerangka pengaman Cancun dilaksanakan dan dihormati. Sistem Informasi Safeguard (SIS) ini harus “didorong oleh negara dan dilaksanakan di tingkat nasional” dan harus “didasarkan pada sistem yang ada” (lihat halaman 53).

Walaupun naskah UNFCCC tidak menetapkan bahwa negara harus mengembangkan kerangka pengaman mereka sebelum membangun sistem pelaporan kerangka pengaman, penyusunan dan pelaksanaan kerangka pengaman harus dilakukan sebelum pengembangan SIS. Namun, pengalaman negara saat ini menunjukkan kurangnya pemahaman tentang hubungan antara pelaksanaan kerangka pengaman dengan pelaporan kerangka pengaman dan sering kali tidak ada koherensi dalam hal urutan pelaksanaan kegiatan-kegiatan tersebut.

Peran kerangka hukum dalam negeri sehubungan dengan pembentukan dan fungsi SIS akan sangat terkait dengan:

1. Pembentukan platform informasi: platform ini menentukan sistem informasi apa (termasuk sistem pemantauan dan pelaporan), baik yang ada atau pun yang baru dibuat, yang akan digunakan untuk mengumpulkan informasi tentang pelaksanaan kerangka pengaman.
2. Pembentukan struktur kelembagaan yang bertanggung jawab atas SIS: struktur ini akan bertanggung jawab atas penyatuan, evaluasi dan pengemasan informasi untuk memenuhi berbagai komitmen pelaporan negara (misalnya untuk UNFCCC atau donor).

SIS dapat dibentuk melalui kerangka hukum sebagai bagian dari strategi nasional REDD+, atau pun melalui penetapan suatu kebijakan atau undang-undang khusus yang menggambarkan struktur kelembagaan yang bertanggung jawab atas SIS dan pembentukan platform informasi.





## PENDANAAN

Istilah ‘pendanaan REDD+’ mengacu pada pembayaran untuk mendukung inisiatif dan kegiatan REDD+. Terdapat tiga sumber utama pendanaan REDD+: pembayaran dari pasar wajib atau pasar sukarela internasional (misalnya pasar karbon California, atau pasar UNFCCC di masa depan) sebagai imbalan untuk penurunan emisi; pembayaran dari donor langsung ke negara-negara berhutan atau melalui dana multilateral atau bilateral (misalnya Norwegia – Indonesia); dan pembayaran yang dihasilkan dari anggaran negara berhutan.

Biasanya ada beberapa tahapan dalam aliran pendanaan REDD+ dari sumber ke penerima akhir. Dalam kasus model dana internasional REDD+, tahapan-tahapan ini dapat mencakup kapitalisasi awal dana (misalnya, melalui Dana Iklim Hijau UNFCCC), komitmen dan penyaluran dana tersebut dari tingkat internasional ke negara-negara berhutan, pengelolaan dana di tingkat nasional (misalnya melalui badan seperti Amazon Fund – lihat halaman 76-77), dan akhirnya penyaluran dana di negara-negara berhutan, melalui mekanisme pembagian manfaat.

Pendanaan yang memadai, dapat diprediksi dan berkelanjutan sangatlah penting bagi keberhasilan REDD+. Tanpa pendanaan REDD+, banyak negara berhutan hanya memiliki sedikit skema insentif lain yang tersedia dan sarana yang terbatas untuk melestarikan cadangan karbon hutan pada skala besar. Tergantung pada sistem tata kelola yang ada (yang terdiri dari kerangka hukum, kelembagaan dan kepatuhan), pendanaan REDD+ juga dapat mendukung pengembangan kerangka kelembagaan yang dapat diterapkan dan memiliki dampak lintas sektoral (misalnya dana yang mencakup pembayaran untuk pertanian serta kehutanan). Oleh karena itu, pembenahan dalam hal ini dapat membantu mendorong tata guna lahan dan model pembangunan berkelanjutan yang lebih terpadu. Namun, memastikan bahwa pengaturan kelembagaan untuk pendanaan REDD+ bersifat efisien dan memiliki tingkat integritas dan akuntabilitas fidusia yang tinggi merupakan hal yang sulit dalam banyak konteks negara berhutan. Keberhasilan aliran pendanaan membutuhkan pelaksanaan kerangka hukum dan tata kelola yang kuat.

Bagian berikut akan berfokus pada bagaimana kerangka hukum dalam negeri dapat memfasilitasi rancangan pengaturan kelembagaan yang tepat yang memungkinkan negara untuk menerima, mengelola dan menyalurkan pendanaan REDD+ secara transparan, adil dan bertanggung jawab, di tingkat proyek, daerah dan pusat.

# PERSYARATAN YANG TERKAIT DENGAN PENDANAAN REDD+

## PEDOMAN DAN PERSYARATAN INTERNASIONAL KONVENSI KERANGKA KERJA PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA TENTANG PERUBAHAN IKLIM

Wacana dalam UNFCCC yang terkait dengan pendanaan terutama berfokus pada bagaimana negara dapat memenuhi syarat untuk pembayaran berbasis hasil REDD+, dan bagaimana mekanisme internasional REDD+ di masa depan akan didanai. Pada saat penulisan buku ini, pedoman untuk memenuhi persyaratan pembayaran berbasis hasil tersedia di dalam Kerangka Warsawa UNFCCC (lihat halaman 24-25). Namun, wacana tentang sumber pendanaan untuk keseluruhan mekanisme REDD+ masih belum meyakinkan. COP 19 di Warsawa menegaskan kembali “perlunya meningkatkan dan memperbaiki efektivitas pendanaan kegiatan REDD+,” dan bahwa pendanaan berbasis hasil ini “merupakan hal baru yang bersifat tambahan, dapat diprediksi, dan berasal dari berbagai sumber, baik publik maupun swasta, bilateral maupun multilateral, termasuk sumber-sumber alternatif”. UNFCCC juga mengakui peran kunci yang akan dimainkan oleh Dana Iklim Hijau dalam menyalurkan sumber keuangan ke negara-negara berkembang dan mengatalisasi pendanaan iklim.

Seperti yang disebutkan sebelumnya, Kerangka Warsawa menyatakan bahwa untuk memenuhi syarat bagi pembayaran berbasis hasil, negara-negara berkembang harus mempertimbangkan untuk mengambil tindakan di bawah sejumlah elemen inti REDD+ (misalnya sistem pemantauan hutan nasional ; kerangka pengaman dan sistem informasi safeguard ). Namun, Kerangka Warsawa tidak memberikan pedoman tentang pengaturan kelembagaan seperti apa yang dibutuhkan untuk menerima, mengelola dan menyalurkan dana untuk memenuhi persyaratan pendanaan REDD+. Kerangka tersebut hanya menyebutkan bahwa entitas nasional REDD+ atau *focal point* suatu negara dapat mencalonkan entitas lainnya untuk memperoleh dan menerima pembayaran berbasis hasil REDD+, dengan syarat bahwa entitas lainnya tersebut memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh pemberi pembayaran tersebut.

## PERSYARATAN KONTRAKTUAL FASILITAS KEMITRAAN KARBON HUTAN BANK DUNIA

Berdasarkan Dana Kesiapan FCPF, sebagai bagian dari Proposal Persiapan Kesiapan (R-PP), tiap negara berkewajiban untuk mempertimbangkan bagaimana mereka akan merancang mekanisme pendanaan kegiatan dan transaksi REDD+ mereka, termasuk :

- Siapa yang diberi kewenangan untuk berpartisipasi dalam transaksi-

i. Keputusan 9/CP.19 UNFCCC, Mukadimah

ii. Keputusan 9/CP.19 paragraf 3

iii. Keputusan 9/CP.19 paragraf 4

iv. Keputusan 10/CP.19 paragraf 2

v. Template R-PP FCPF UN-REDD versi 6 komponen 2c halaman 41

transaksi REDD+ di dalam dan/atau luar negeri;

- Apa peran pemerintah pusat sehubungan dengan transaksi-transaksi ini;
- Apakah peran pemerintah, pemilik lahan dan peserta lainnya dalam transaksi-transaksi REDD+ di masa depan telah dijabarkan dalam peraturan perundangan; dan
- Bagaimana pendapatan REDD+ yang dihasilkan oleh transaksi-transaksi ini akan dialokasikan dan/atau didistribusikan.

Dana Karbon FCPF memiliki beberapa persyaratan tambahan terkait dengan pendanaan REDD+ dalam Kerangka Metodologinya:

- Entitas Program Penurunan Emisi negara harus memiliki kewenangan untuk membuat Perjanjian Pembayaran Penurunan Emisi (ERPA, Emissions Reduction Payment Agreement) dengan Dana Karbon berdasarkan kerangka hukum dalam negeri negara yang bersangkutan .
- Negara anggota harus memutuskan apakah akan tetap melakukan pencatatan transaksi nasionalnya sendiri atau mengandalkan pihak ketiga untuk memastikan bahwa penurunan emisi tidak terjual lebih dari sekali (kedua pilihan ini akan perlu diperjelas dalam kerangka hukum).

Sejumlah negara yang menilai Dana Karbon FCPF juga menerapkan kerangka penghitungan terpadu REDD+ di tingkat yurisdiksi (JNR, Jurisdictional and Nested REDD+) *Verified Carbon Standard* (VCS), yang memberikan panduan penghitungan secara lebih terperinci, mengingat bahwa kerangka tersebut didasarkan pada penghitungan tingkat proyek dan memastikan bahwa negara merancang program yang dapat mengakses lebih banyak pilihan pendanaan (lihat halaman 86-87).

## PERSYARATAN LAINNYA

Perlu diingat, sebagian besar pendanaan REDD+ yang ada saat ini mengalir melalui perjanjian pendanaan bilateral (misalnya dari Norwegia untuk Indonesia; dari Norwegia dan Jerman untuk Peru) dan donor juga memberlakukan berbagai ketentuan untuk penyediaan pendanaan ini. Dalam tiap pengaturan keuangan ini, penerima pendanaan sering kali diwajibkan untuk menerapkan berbagai peraturan khusus dan melaksanakan pembenahan kelembagaan yang juga diharapkan dapat memenuhi standar fidusia, tata kelola, sosial dan lingkungan internasional untuk mengakses pembayaran. Pembenahan hukum dan kelembagaan yang dilakukan untuk memenuhi persyaratan bilateral ini harus melengkapi dan memperkuat persyaratan yang ditetapkan oleh UNFCCC, dan mungkin persyaratan yang ditetapkan oleh FCPF.

vi. Kerangka Metodologi Dana Karbon FCPF Kriteria 36, Indikator 36.1 halaman 25

vii. Kerangka Metodologi Dana Karbon FCPF Kriteria 38 halaman 27

## PERAN KERANGKA HUKUM

Kerangka hukum dalam negeri untuk pendanaan REDD+ menetapkan aturan bagaimana uang disalurkan dari sumbernya (biasanya di tingkat internasional), melalui lembaga perantara dan pengelola (di tingkat pusat dan/atau daerah) kepada pelaku atau entitas yang bertanggung jawab untuk memberikan hasil REDD+. Jenis dan jumlah lembaga yang terlibat dalam aliran pendanaan REDD+, dan hubungan di antara keduanya, bergantung pada kerangka hukum negara, dan pada tahapan 'Kesiapan REDD+' apa yang sedang dijalani oleh negara tersebut .

Oleh karena itu, kerangka hukum harus menetapkan pelaku atau organisasi mana yang berhak menerima dan/atau menyalurkan manfaat moneter untuk berbagai jenis kegiatan, dan bagaimana dana REDD+ didistribusikan untuk memastikan bahwa inividividu atau masyarakat yang tepatlah yang menerima pembayaran . Misalnya, suatu departemen pemerintah yang menerima pendanaan REDD+ dari tingkat internasional dapat mendistribusikan kembali uang yang diterimanya ke departemen atau lembaga pemerintah lainnya (misalnya badan REDD+) untuk dikelola dan akhirnya disalurkan ke tingkat proyek. Alternatif lainnya adalah lembaga atau badan yang menerima uang dari tingkat internasional juga dapat bertindak sebagai mekanisme nasional untuk mengelola dan menyalurkan pendanaan REDD+. Kerangka hukum juga dapat digunakan untuk meningkatkan transparansi aliran pendanaan REDD+ melalui sistem pelaporan dan penghitungan, serta memerangi korupsi (lihat halaman 148-151).

Rancangan pengaturan kelembagaan untuk pendanaan REDD+ dapat dipengaruhi oleh sistem pembagian manfaat, pelaporan dan fidusia yang telah digunakan di sektor lainnya (misalnya di sektor pertambangan) , yang juga dapat menjadi contoh berharga tentang 'apa yang tidak boleh dilakukan' dalam pengembangan REDD+. Misalnya, undang-undang *Canon Minero* di Peru, yang mengharuskan pendistribusian kembali laba pertambangan ke yurisdiksi di mana bahan mineral tersebut dieksploitasi, memberikan pelajaran tentang sistem transfer pendapatan antara pemerintah pusat dengan daerah yang bersangkutan untuk REDD+.

Walaupun ketetapan hukum di balik *Canon Minero* cukup inovatif, penanganan transfer pendapatan ke pemerintah daerah masih kurang baik akibat lemahnya kapasitas pengelolaan keuangan publik, dan kurangnya kejelasan tanggung jawab administratif. Hal ini telah mengakibatkan minimnya peningkatan kondisi hidup masyarakat daerah, terlepas dari peningkatan substansial pendanaan publik yang

tersedia . Hal ini menekankan bahwa meskipun kerangka hukum sangat penting bagi rancangan pengaturan kelembagaan untuk pendanaan REDD+, sistem tata kelola yang berfungsi juga diperlukan (misalnya dengan kapasitas kelembagaan yang memadai untuk melaksanakan kerangka hukum dan kerangka kepatuhan yang efektif untuk mengawasi dan menegakkan pelaksanaannya).

## APA YANG DAPAT DILAKUKAN OLEH NEGARA

### MEMPERJELAS PENGATURAN KELEMBAGAAN UNTUK PENDANAAN REDD+

Tanpa panduan terperinci dari UNFCCC tentang bagaimana sebaiknya negara menerima, mengelola dan mendistribusikan pendanaan REDD+ (lihat halaman 69-70), penilaian perlu dilakukan tentang bagaimana negara-negara berkembang mempersiapkan atau menggunakan kerangka hukum mereka untuk tujuan ini. Studi kasus dalam bagian ini dapat memberikan panduan kepada negara di berbagai tahapan kesiapan yang sedang menggali bagaimana kerangka hukum mereka dapat memfasilitasi akses ke dana untuk mekanisme REDD+ internasional.

Titik awal penerimaan, pengelolaan dan pendistribusian pendanaan REDD+ biasanya adalah pembentukan 'dana' REDD+. Dana adalah sekumpulan pendanaan yang dikelola oleh satu entitas atau lebih, yang secara hukum tidak bergantung pada lembaga asal pendanaan. Dana harus bersifat transparan, adil dan bertanggung jawab, serta dapat dibentuk dan diatur dengan tidak bergantung pada pemerintah atau secara independen, semi-independen, atau sepenuhnya di bawah administrasi pemerintah. Kerangka hukum dalam negeri dapat digunakan untuk menentukan bagaimana dana dimanfaatkan (misalnya jumlah dan sumber pendanaannya), bagaimana para pemangku kepentingan dilibatkan, apakah kegiatan dilaksanakan secara langsung atau didelegasikan kepada mitra pelaksana, serta kriteria kelayakan untuk menerima pendanaan .

Dana dapat dibentuk dengan:

- Menggunakan dana yang ada dan kerangka hukum yang mendasarinya, untuk memperluas mandat mereka agar mencakup pengelolaan dan distribusi pendanaan REDD+;
- Membentuk satu atau beberapa lembaga baru – badan dana – yang memiliki tanggung jawab ini; atau
- Menggunakan gabungan dari kedua pendekatan ini.

Jika dana diterima untuk pendanaan REDD+ direncanakan untuk tidak bergantung pada pemerintah (misalnya melalui dana perwalian konservasi yang ada), dana tersebut dapat didirikan dalam bentuk perwalian – pengaturan hukum di mana seorang wali secara hukum memiliki dan mengelola sumber keuangan atau properti yang disumbangkan secara eksklusif untuk tujuan amal yang telah ditentukan . Jika struktur dana bersifat semi-independen, atau





sepenuhnya berada di bawah administrasi pemerintah, pembentukan atau pembenahan dana biasanya akan membutuhkan keputusan atau peraturan baru, atau yang telah diamandemen (perundang-undangan sekunder). Keputusan atau peraturan tersebut akan membentuk atau menunjuk badan dan mengatur kewenangan dan fungsinya.

Penilaian terhadap hukum yang ada terlebih dahulu harus dilakukan untuk memeriksa kemungkinan peluang untuk membentuk mekanisme pendanaan REDD+ dan mengevaluasi langkah yang lebih tepat, membenahi undang-undang yang ada atau membuat undang-undang terpisah. Misalnya, di Kamboja, dimasukkannya REDD+ ke dalam ruang lingkup Dana Kawasan Lindung akan membutuhkan amandemen terhadap Undang-undang Kawasan Lindung, untuk memperluas lingkungannya agar juga mencakup kegiatan-kegiatan REDD+. Namun, Undang-undang Kawasan Lindung hanya berlaku untuk kawasan yang dilindungi oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan bukan untuk hutan yang dilindungi oleh Administrasi Kehutanan, yang merupakan bagian dari Kementerian Pertanian, Kehutanan dan Perikanan.

Mengikutsertakan kegiatan-kegiatan REDD+ akan cenderung mengarah pada konflik antara mandat Kementerian Pertanian, Kehutanan dan Perikanan dengan mandat Kementerian Lingkungan Hidup. Oleh karena itu, analisis menyiratkan bahwa pengembangan suatu undang-undang baru untuk membentuk dana nasional REDD+ di Kamboja dapat memberikan pilihan yang secara politik lebih layak daripada pembenahan hukum .

Tiga contoh pengaturan kelembagaan nasional untuk menerima, mengelola dan mendistribusikan pendanaan REDD+, dan bagaimana kerangka hukum dalam negeri mendukung pengaturan ini, diuraikan pada halaman berikut:

- Amazon Fund – lihat halaman 76-77
- Guyana's REDD+ Investment Fund (GRIF) – lihat halaman 78-79
- Sistem Insentif Jasa Lingkungan (SISA) di Negara Bagian Acre, Brasil – lihat halaman 84



## STUDI KASUS

### AMAZON FUND – BRASIL

Amazon Fund didirikan pada bulan Agustus 2008 untuk mengumpulkan dana yang akan digunakan untuk mengurangi deforestasi serta melakukan pelestarian dan pengelolaan hutan lestari di bioma Amazon. Dana ini telah menjadi instrumen kunci dalam mendukung Brasil mencapai komitmen penurunan emisi sukarela yang ditetapkan dalam Kebijakan Nasional Perubahan Iklim (PNMC) negara tersebut, yang menjadi undang-undang pada tahun 2009. Mayoritas dari komitmen-komitmen tersebut diharapkan akan terpenuhi melalui 80% pengurangan deforestasi di bioma Amazon.

Amazon Fund dapat dianggap sebagai dana semi-otonom dalam administrasi pemerintah. Dana ini dikelola oleh Bank Pembangunan Brasil BNDES bersama-sama dengan Komite Pedoman Multi-Pemangku Kepentingan (COFA) yang mencakup perwakilan-perwakilan dari pemerintah daerah, kementerian nasional, masyarakat adat, masyarakat sipil, LSM, industri dan petani. Dana ini tidak menggunakan pendekatan berbasis pasar pada umumnya. Dalam keputusan yang mendasari pembentukannya, BNDES diberi kewenangan untuk menerima “sumbangan” (kontribusi dari pemerintah asing dan sektor swasta) untuk investasi dalam upaya “mencegah, memantau dan memerangi deforestasi dan mengembangkan konservasi dan tata guna berkelanjutan di Amazon. Donor menerima sertifikat dari BNDES yang mengakui kontribusi mereka bagi Amazon Fund, yang mengidentifikasi donor yang bersangkutan, jumlah yang disumbangkan dan nilai karbon yang dikurangi dalam satuan ton. Upaya-upaya ini bersifat “nominal, tidak dapat dipindahtangankan dan tidak menghasilkan hak atau kredit apa pun”. Penghindaran emisi dihitung oleh Kementerian Lingkungan Hidup

dan diverifikasi oleh Komite Teknis Amazon Fund, berdasarkan laju deforestasi yang dihitung oleh National Institute for Spatial Research. Tidak ada “pencatatan” resmi yang dilakukan saat ini, tetapi sertifikasi yang dikeluarkan oleh BNDES harus disediakan untuk masyarakat umum di internet.

Sejak tahun 2013, 1,03 miliar dolar AS telah dijanjikan untuk dana ini, terutama dari Norwegia. Saat ini, pemanfaatan Amazon Fund bergantung pada kinerja tahunan berdasarkan rata-rata deforestasi historis bergulir dan tingkat emisi rujukan untuk bioma Amazon. *Baseline* ini merupakan *baseline* tetap untuk 15 tahun selama periode 2006-2020. Jika laju deforestasi untuk tahun tertentu lebih tinggi daripada tingkat emisi rujukannya, Amazon Fund tidak akan menerima pendanaan tahun itu dan diwajibkan untuk memberikan kompensasi untuk emisi tersebut pada tahun berikutnya. COFA diberikan tanggung jawab untuk menetapkan pedoman dan kriteria alokasi sumber daya serta menyetujui informasi dua tahunan tentang alokasi sumber dan laporan tahunan Amazon Fund. Semua proyek diundang untuk mengirimkan permohonan pendanaan sesuai dengan tujuannya, dan biasanya diajukan oleh negara, kota dan lembaga swadaya masyarakat. Dana dikucurkan untuk kegiatan-kegiatan di seluruh negeri, termasuk yang berada di luar bioma Amazon. Keputusan yang menetapkan hal ini mewajibkan BNDES untuk menyewa jasa audit eksternal setiap tahun untuk memverifikasi alokasi sumber pendanaan Amazon Fund secara tepat.

Dana yang berbagi struktur semi-otonom semacam ini (misalnya Dana Reforestasi Indonesia) cenderung memiliki legitimasi politik yang tinggi melalui pemeliharaan

kendali nasional yang kuat. Melalui kemandirian relatifnya, mereka juga sering kali mampu melakukan koordinasi secara lebih baik di seluruh sektor pemerintah, dan pada saat yang sama juga menurunkan biaya transaksi melalui hubungan mereka dengan lembaga dan kekuasaan negara.

Namun, jika lembaga negara lemah atau rentan terhadap korupsi, terdapat risiko bahwa pendanaan REDD+ digunakan untuk tujuan lainnya, atau tidak didistribusikan secara adil dan efisien kepada penerima yang sah. Misalnya, suatu studi terbaru tentang dana hutan dan lingkungan lainnya di Brasil menyoroti bahwa hampir 9 miliar dolar AS telah dialihkan dari dana Mato Grosso (FEMAM) ke Perbendaharaan Negara untuk menutupi biaya seperti untuk gaji pegawai pemerintah. Risiko ini dapat diimbangi oleh dewan independen dan ketentuan hukum yang seimbang yang memastikan transparansi. Oleh karena itu, struktur semi-otonom seperti Amazon Fund dapat menawarkan pilihan transisi yang berpotensi kepada negara-negara yang ingin mengusahakan pendanaan REDD+ tanpa hadirnya pasar internasional REDD+.

*Martijn Wilder dan Ilona Millar  
Baker & McKenzie*

## STUDI KASUS

### GUYANA REDD-PLUS INVESTMENT FUND (GRIF)

Guyana REDD-Plus Investment Fund (GRIF) didirikan pada tahun 2010 untuk mendanai kegiatan-kegiatan yang diidentifikasi dalam Strategi Pembangunan Rendah Karbon (LCDS, *Low Carbon Development Strategy*) Pemerintah Guyana, dan meningkatkan kapasitas nasional untuk meningkatkan keseluruhan upaya REDD+ dan LCDS. GRIF didirikan pada bulan Oktober 2010 melalui Perjanjian Administratif (AA, Administrative Agreement) antara Norwegia dengan International Development Association (IDA) Bank Dunia; yang diusulkan dan dipertimbangkan dalam Nota Kesepahaman yang ditandatangani oleh Pemerintah Guyana dan Pemerintah Norwegia pada tahun 2009.

GRIF pada awalnya digunakan oleh Pemerintah Norwegia, yang menjanjikan hingga 250 juta dolar AS selama periode 2010-2015, berdasarkan verifikasi laju deforestasi dan degradasi hutan serta kemajuan kegiatan REDD+ yang dilakukan secara independen di Guyana. Pada intinya, GRIF dirancang untuk bertindak sebagai “mekanisme perantara keuangan untuk pembayaran berbasis kinerja dari para kontributor kepada Guyana”, menerima pembayaran dari jasa iklim hutan yang diberikan oleh Guyana; serta menyalurkan pembayaran ini dan pendapatan investasi apa pun yang diperoleh dari pembayaran ini ke proyek dan kegiatan yang mendukung pelaksanaan LCDS di Guyana.

Inti struktur GRIF adalah Komite Pengarah yang dipimpin oleh pemerintah Guyana, yang mencakup pemberi dana dan pendukung pengamat, termasuk entitas mitra, lembaga pelaksana, organisasi masyarakat sipil dan entitas sektor swasta. Komite ini berfungsi sebagai badan pengawas dan pengambil keputusan untuk dana ini. Lembaga pelaksana

dananya adalah IDA, yang bertanggung jawab untuk memberikan jasa perantara keuangan kepada GRIF (misalnya menerima pendanaan dari donor, mengelola uang ini dalam dana perwalian, dan mendistribusikan sumber daya kepada Entitas Mitra dalam jumlah yang disetujui oleh Komite Pengarah). Entitas Mitra, yang meliputi Inter-American Development Bank (IDB), Bank Dunia dan badan PBB manapun, diwajibkan untuk memberikan jasa operasional kepada proyek-proyek yang disetujui. Tanggung jawab ini juga mencakup memastikan bahwa proyek-proyek yang diusulkan sesuai dengan tujuan-tujuan LCDS, bahwa kerangka pengaman fidusia serta kebijakan dan prosedur operasional diikuti, dan bahwa hasil dicapai. Lalu, Entitas Mitra membuat perjanjian dengan Entitas Pelaksana, yang kemudian bertanggung jawab untuk melaksanakan proyek atau kegiatan terkait (entitas pelaksana biasanya adalah badan dan kementerian Pemerintah Guyana).

Dalam beberapa hal, struktur organisasi GRIF serupa dengan dana semi-otonom dalam administrasi pemerintah (misalnya Amazon Fund lihat halaman 50). Namun, meskipun kelebihan dan kekurangan dari struktur semacam ini serupa dengan kelebihan dan kekurangan yang diuraikan untuk Amazon Fund, kurangnya perundang-undangan pendukung untuk memastikan keamanan dan kelanggengan dana ini membuat dana ini berisiko akan menggeser prioritas politik pada tingkat donor dan tingkat nasional. Hal ini terutama berlaku ketika dana digunakan oleh satu donor besar, seperti dalam kasus GRIF. Banyak kritik tambahan juga telah ditujukan kepada GRIF karena pencairan dana yang sangat lambat. Hal ini terutama disebabkan oleh waktu yang diperlukan untuk memenuhi kompleksitas prosedur Entitas Mitra (Bank

Dunia dll), termasuk kepatuhan terhadap kerangka pengaman, tetapi juga karena keterlambatan dalam Pemerintah Guyana dan terbatasnya kapasitas nasional untuk mengembangkan proyek . Oposisi politik di Guyana terhadap proyek-proyek tertentu yang dialokasikan untuk pendanaan GRIF telah memperparah keterlambatan ini .

Terlepas dari kekurangan ini, struktur GRIF masih menawarkan satu model sementara yang potensial kepada negara-negara yang ingin membentuk lembaga pendanaan baru untuk menerima, mengelola dan mendistribusikan pendanaan REDD+ sementara tanpa adanya mekanisme berbasis pasar internasional.

## MENGGUNAKAN KERANGKA HUKUM UNTUK MENDORONG PENDANAAN REDD+

Kerangka hukum dalam negeri dapat mendorong aliran pendanaan REDD+ melalui pembentukan insentif fiskal khusus, dan melalui pengurangan risiko investasi dengan menciptakan lingkungan pendukung yang lebih kuat bagi proyek dan program yang mengurangi deforestasi atau degradasi hutan.

Contoh cara-cara di mana pemerintah dapat mengembangkan insentif fiskal mencakup: menetapkan insentif pajak untuk pengembangan proyek REDD+; menandatangani kontrak masa depan untuk kredit karbon hutan; menjamin kredit atau pinjaman bunga rendah untuk jenis proyek tertentu; dan menyediakan investasi dampingan publik, semuanya dapat didukung oleh perundang-undangan dasar dalam negeri. Misalnya pada tahun 2014, Republik Demokratik Kongo menetapkan Undang-Undang Kemitraan Pemerintah-Swasta, yang bertujuan untuk mengalang dana guna mendukung proyek-proyek besar yang berbasis sumber daya alam, termasuk pertambangan, air dan kehutanan. Undang-Undang ini menciptakan lingkungan hukum khusus dan sistem pajak yang berlaku bagi kemitraan pemerintah-swasta ini, dan membebaskan perusahaan-perusahaan dalam kemitraan dari bea, tarif, pajak, bea cukai, dan royalti tertentu atas impor atau ekspor langsung atau tidak langsung.

Atau, bentuk perundang-undangan tertentu dapat mengatalisasi serapan proyek-proyek REDD+ di tingkat nasional, serta menarik dukungan keuangan yang lebih besar untuk mereka. Contoh terbaik tentang hal ini mungkin adalah pengembangan perundang-undangan 'pembayaran jasa ekosistem' (PES, *payments for ecosystem services*). Misalnya, di Kosta Rika, Undang-Undang Kehutanan Nomor 7575 (1996) membentuk sistem PES untuk jasa mitigasi karbon, jasa hidrologi, keanekaragaman hayati dan keindahan alam. Undang-undang ini juga membentuk dana, *Fondo Nacional de Financiamiento Forestal* (FONAFIFO), untuk mendistribusikan pembayaran dan insentif. FCPF telah menandatangani *Letter of Intent* dengan FONAFIFO untuk membeli penurunan emisi yang dihasilkan melalui program ini. Demikian pula, perundang-undangan penting belakangan ini di Peru telah menciptakan kerangka legislatif untuk proyek-proyek pembayaran jasa ekosistem (PES), termasuk penurunan emisi gas rumah kaca, pelestarian keanekaragaman hayati dan jasa daerah aliran sungai (DAS) (lihat halaman 82-83). Sangat dapat dibayangkan, undang-undang dalam negeri semacam ini dapat disesuaikan dan dimanfaatkan untuk mendorong dan mendukung aliran keuangan bagi pengembangan proyek-proyek REDD+ skala besar.



## STUDI KASUS

### UNDANG-UNDANG JASA EKOSISTEM PERU

Setelah melalui proses penyusunan selama enam tahun, Undang-Undang Jasa Ekosistem Peru yang baru (*Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos*) diloloskan oleh Kongres Nasional pada tanggal 5 Juni 2014, yang memberikan kerangka hukum yang komprehensif untuk pembayaran jasa ekosistem. Undang-undang ini dianggap sebagai salah satu undang-undang termaju dari undang-undang sejenisnya. Undang-Undang ini memberikan kerangka hukum tertulis untuk upaya-upaya konservasi yang memanfaatkan modal alam swasta untuk mendukung berbagai jasa ekosistem, termasuk penurunan emisi gas rumah kaca, pelestarian keanekaragaman hayati dan jasa DAS. Dalam undang-undang ini, program-program PES tetap bersifat sukarela, tetapi undang-undang ini memberikan kejelasan dan kepastian peraturan yang lebih besar untuk pengaturan ini. Dalam hal ini, Undang-Undang PES mengakui kebebasan kontraktual “kontributor” dan “penerima manfaat” untuk secara sukarela menyetujui pelaksanaan skema PES, yang tergantung pada penilaian dan persetujuan dari Kementerian Lingkungan Hidup.

Jasa ekosistem didefinisikan sebagai “Warisan Bangsa” (dengan demikian merupakan milik negara). Namun, Undang-Undang PES bertujuan untuk memberikan kompensasi kepada mereka yang turut melestarikan, memulihkan dan menggunakan jasa ekosistem secara berkelanjutan, yang mungkin adalah pihak swasta. “Kontributor” dapat berupa (i) pemilik atau pemegang hak lahan; (ii) mereka yang mendapatkan hak dari Pemerintah Peru untuk menggunakan sumber daya alam terbarukan; (iii) LSM yang memiliki Perjanjian Pengelolaan Kawasan Lindung Alam; dan (iv)

pihak lainnya yang diakui oleh Kementerian Lingkungan Hidup. Misalnya, pemegang hak konsesi hutan (hasil hutan kayu, hasil hutan bukan kayu, dll) dapat memperoleh keuntungan dari skema PES. Pembayaran kepada kontributor jasa ekosistem merupakan pembayaran bersyarat berdasarkan kinerja tindakan yang bertujuan untuk melestarikan, memulihkan dan menggunakan jasa ekosistem secara berkelanjutan. “Penerima manfaat” penyediaan jasa ekosistem adalah perorangan atau badan hukum swasta dan publik yang memberikan kompensasi kepada kontributor atas jasa ekosistem yang mereka berikan setelah memperoleh manfaat sosial, ekosistem atau ekonomi.

Para pihak bebas untuk menyepakati mekanisme yang akan digunakan, kegiatan, manfaat sosial, lingkungan dan ekonomi, cara-cara kompensasi, dan struktur pendanaan yang terkait dengan skema PES. Undang-undang PES tidak secara tegas mengacu pada “kredit karbon” atau “sertifikat karbon,” melainkan berada dalam ketentuan umum “skema kompensasi atau strategi pendanaan” yang akan disertakan dalam rancangan skema PES.

Dalam Undang-undang PES, Kementerian Lingkungan Hidup adalah otoritas nasional yang bertanggung jawab atas pengelolaan Pencatatan skema PES, yang bertujuan untuk memvalidasi skema PES yang disepakati oleh kontributor dan penerima manfaat, serta mengatur dan mengawasi pelaksanaannya. Pemantauan kepatuhan dan efektivitas akan berbeda-beda berdasarkan program. Bagi REDD (reduksi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan), yang telah berkembang dengan baik di tingkat internasional, undang-

undang ini memasukkan prosedur dan standar sertifikasi yang ada.

Dalam Undang-undang PES, pemerintah daerah berkewajiban untuk mendorong pelaksanaan skema PES, sesuai dengan kerangka proses desentralisasi . Untuk itu, pemerintah harus mempertimbangkan pendanaan kegiatan-kegiatan konservasi, restorasi dan penggunaan sumber-sumber jasa ekosistem secara berkelanjutan dalam anggaran mereka . Entitas publik dapat menggalang dana ekonomi dan menyalurkannya kepada kontributor jasa ekosistem, agar mereka dapat mengalokasikan dana tersebut untuk pengembangan skema PES .

Banyak isu yang mungkin perlu diselesaikan dalam peraturan di masa depan di bawah Undang-undang PES, atau melalui pedoman atau arahan yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup Peru. Misalnya, Undang-undang PES belum menetapkan ketentuan pajak atau insentif lainnya untuk mengembangkan proyek-proyek PES, dan tidak menyelesaikan masalah tumpang tindih hak yang terjadi di Amazon Peru (kawasan hutan, properti masyarakat, konsesi kayu, kawasan lindung, konsesi pertambangan, dan berbagai hak penguasaan lainnya), dan tidak secara eksplisit mengacu pada distribusi manfaat dan manfaat tambahan yang diperoleh dari skema PES.

*Martijn Wilder dan Ilona Millar  
Baker & McKenzie*

## STUDI KASUS

### SISTEM INSENTIF JASA LINGKUNGAN (SISA) DI NEGARA BAGIAN ACRE, BRASIL

Pada bulan Oktober 2012, negara bagian Acre di Brasil mengesahkan undang-undang yang menciptakan 'Sistem Insentif Jasa Lingkungan' (SISA). Undang-undang ini memungkinkan negara untuk mengaktifkan insentif ekonomi untuk penilaian berbagai jasa ekosistem di Negara Bagian Acre, termasuk karbon hutan, sumber daya air, keindahan pemandangan, pengaturan iklim, dan lainnya. Perundang-undangan SISA menggunakan kebijakan dan mandat yang ditetapkan dalam Undang-undang Federal Brasil 2009 yang menetapkan Kebijakan Nasional tentang Perubahan Iklim, Undang-undang Negara Bagian Acre 2007 tentang Zonasi Ekologi-Ekonomi, dan arahan Kebijakan Negara Bagian Acre tentang Penilaian Kegiatan Hutan dan Lingkungan Hidup. Perundang-undangan SISA juga dirancang sedemikian rupa untuk mendukung keterkaitan dengan sistem insentif masa depan untuk jasa lingkungan di tingkat nasional, subnasional, dan internasional.

Perundang-undangan SISA menciptakan sejumlah lembaga dan pengaturan yang ditunjuk untuk pelaksanaan sistem ini, termasuk:

- Lembaga Pengaturan, Pengendalian dan Pencatatan, yang bertanggung jawab untuk menjamin integritas teknis dan ilmiah sistem ini melalui peraturan pemerintah;
- Komisi Validasi dan Pemantauan negara bagian, yang terdiri dari perwakilan pemerintah dan masyarakat sipil;
- Lembaga pengembangan jasa lingkungan – suatu kemitraan antara pemerintah dengan swasta yang memasukkan insentif berbasis pasar dan bertanggung jawab untuk memastikan kelayakan ekonomi proyek-proyek yang bermotivasi sosial dan lingkungan;
- Komite ilmiah – terdiri dari para pakar ternama dalam bidang-bidang yang relevan;

- Kantor Ombudsman untuk menerima dan menangani laporan pelanggaran.

Pada awalnya, perundang-undangan SISA dikembangkan untuk memungkinkan Acre menguangkan dan menjual penurunan emisi mereka ke pasar karbon berkembang di California, dan pasar lainnya di tingkat global. Namun, sumber-sumber permintaan yang diharapkan untuk kredit REDD+ ini belum terwujud. Meskipun demikian, SISA menajaki pendanaan dari pasar sukarela dan menggunakan mekanisme penghitungan inti berdasarkan metodologi yang dikembangkan di bawah program kerangka penghitungan REDD+ terpadu di tingkat yurisdiksi (JNR) *Verified Carbon Standard* (VCS) – lihat halaman 86-87. SISA juga telah memperoleh akses pendanaan REDD+ dari REDD *Early Movers Programme* (REM) Jerman. Pada akhir tahun 2012, SISA telah mengamankan pendanaan sebesar sekitar 107,7 juta real Brasil (sekitar 46 juta dolar AS) – sebagian dari dana ini diberikan oleh REM, yang pada tahun 2012 memberikan kompensasi dan menghentikan penurunan emisi dari deforestasi yang berhasil dihindari di Negara Bagian Acre/Brasil.

Tantangan utama bagi SISA adalah memastikan bahwa SISA tetap koheren dengan strategi nasional REDD+ yang sedang berkembang di Brasil. Misalnya, pertanyaan tentang otoritas negara bagian dalam penurunan emisi yang dicapai di wilayahnya, apakah kepemilikan kredit karbon dapat diperdagangkan dan dipindahtangankan, serta prospek penyesuaian metodologi yang saat ini digunakan oleh pemerintah federal untuk menetapkan *baseline* selama periode 2006-2020. Semua ini merupakan pertimbangan penting untuk memastikan kompatibilitas mekanisme REDD+ pada berbagai skala. Oleh karena itu, pengalaman dalam mengembangkan SISA Acre memberikan pelajaran yang berharga dan nilai yang besar untuk pengembangan mekanisme pendanaan REDD+ serupa di negara-negara berhutan lainnya.



## STUDI KASUS

### KERANGKA PENGHITUNGAN REDD+ TERPADU DI TINGKAT YURISDIKSI (JNR) VCS

Kerangka penghitungan REDD+ terpadu di tingkat yurisdiksi (JNR) *Verified Carbon Standard* (VCS) adalah standar global komprehensif untuk menghitung dan membayar kepada program dan proyek REDD+ pada tingkat pusat/federal dan negara bagian atau provinsi dengan cara yang berkredibilitas dan transparan. Kerangka ini juga memberikan standar pemantauan dan pengukuran kegiatan REDD+ di berbagai tingkat, yang mendorong penurunan dan penghentian emisi GRK oleh berbagai pelaku dan pada saat yang sama mempertahankan konsistensi dan integritas lingkungan.

Kerangka ini dan Program VCS yang lebih luas memberikan elemen kunci untuk mendukung penghitungan REDD+ yang kuat, termasuk: menetapkan *baseline* (tingkat rujukan); mengukur, melaporkan dan memverifikasi penurunan emisi; serta mengatasi potensi risiko kebocoran dan risiko balik. Selain itu, kerangka ini dapat dimodifikasi dan memungkinkan pemerintah untuk menerapkan pendekatan yang disesuaikan dengan situasi dan kebutuhan tiap yurisdiksi, serta mendukung dimasukkannya yurisdiksi dan proyek yang lebih kecil ke dalam program REDD+ yang lebih besar.

JNR membuka peluang bagi yurisdiksi untuk menghasilkan penurunan emisi yang berkualitas tinggi dan sepadan, yang memungkinkan mereka untuk menarik berbagai pendanaan untuk kegiatan REDD+ dari pendanaan publik berbasis kinerja, pasar karbon, atau keduanya. Pembentukan jalur yang jelas untuk memverifikasi penurunan emisi yang terkait dengan hutan pada skala yurisdiksi (termasuk kebijakan, program, dan proyek-proyek yang tercakup dalam proyek yang lebih besar) dapat meningkatkan kepercayaan para pembuat kebijakan, donor dan investor

REDD+, dan mendorong pendanaan tambahan untuk mendukung sektor ini.

VCS bekerja sama dengan pemerintah, LSM dan lembaga multilateral untuk mendukung pelaksanaan program percontohan JNR di seluruh dunia, terutama di Amerika Latin, Afrika dan Asia.

Kegiatan-kegiatan percontohan ini akan meningkatkan pemahaman, dan membantu pencapaian solusi terhadap, berbagai tantangan yang terkait dengan penghitungan untuk penurunan emisi di berbagai skala, yang menghasilkan pembelajaran berharga untuk para pembuat kebijakan nasional dan internasional serta pasar wajib dan sukarela yang berkembang.

JNR digunakan pada tingkat nasional di Kosta Rika, Chili dan Ekuador dan pada tingkat daerah di Brasil (Acre), Republik Demokratik Kongo (Mai Ndombe), Peru dan Guatemala. Dua belas pemerintahan lainnya di seluruh dunia juga secara aktif menguji coba atau berniat untuk menerapkan kerangka JNR.

#### MENDORONG PERMINTAAN DAN PENDANAAN UNTUK REDD+ YURISDIKSI

Meskipun ada peningkatan kesadaran tentang kekuasaan dan kelangsungan REDD+ pada skala yurisdiksi untuk membantu mencapai target penurunan emisi nasional dan global, sumber-sumber pendanaan baru dibutuhkan untuk pembayaran berbasis hasil dan terutama untuk penurunan emisi terverifikasi. JNR dapat membantu membuka pendanaan ini dengan memberikan kerangka penghitungan dan verifikasi yang kuat dan diakui secara internasional yang memenuhi kebutuhan beragam pasar dan mekanisme berbasis dana, berpotensi untuk mencakup sistem donor berbasis kinerja, dana sektor swasta,

pasar sukarela internasional, dan pasar wajib yang berkembang (misalnya California, Afrika Selatan, Jepang, Chili, dan negara bagian Rio de Janeiro), dan pada saat yang sama memastikan bahwa pada akhirnya program dapat bertransisi secara efektif menjadi mekanisme UNFCCC.

Karena kerangka JNR sesuai dengan dana, donor dan pasar yang ada, seperti REDD Early Movers dan FCPF, kerangka ini dapat digunakan sebagai platform penghitungan dan verifikasi karbon inti untuk program REDD+, yang memastikan bahwa mereka memiliki satu sistem penghitungan yang konsisten yang memenuhi kebutuhan berbagai pilihan pendanaan. Hal ini mengurangi biaya dan menghilangkan kebutuhan untuk upaya duplikasi. JNR memberikan solusi kepada pemerintah yang ingin menunjukkan kepemimpinan awal dan diakui atas penurunan emisi yang dihasilkan oleh program REDD+, dan pada saat yang sama menjaga pilihan pendanaan masa depan tetap terbuka.

*Toby Janson-Smith dan Naomi Swickard  
Verified Carbon Standard*

# CONTOH KERANGKA HUKUM DAN KELEMBAGAAN NEGARA UNTUK PENDANAAN REDD+

## PENGATURAN KELEMBAGAAN UNTUK MENERIMA, MENGELOLA, DAN MENDISTRIBUSIKAN PENDANAAN REDD+

### INDONESIA

Stranas REDD+ menetapkan tujuan dan mandat instrumen pendanaan untuk mengelola pendanaan REDD+ – Fund for REDD+ in Indonesia, atau “FREDDI” . FREDDI digambarkan sebagai ‘fund of funds’. Dana di bawah FREDDI dapat berupa perusahaan pengadaan dan pendanaan aset-aset khusus, pengelola dana atau perjanjian investasi bersama. Dana perwalian turunan (subsidiary funds) ini dapat membentuk usaha patungan dengan dana/perusahaan lain untuk bertindak sebagai sarana penyaluran, dan memanfaatkan pendanaan tambahan. Jadi, selain menerima dan menyalurkan hibah publik dari donor tradisional untuk kegiatan-kegiatan kesiapan dan peningkatan kapasitas, FREDDI juga dapat membeli kredit yang disertifikasi sesuai standar sukarela dari proyek-proyek swasta, dan berinvestasi pada pengembangan proyek, segera setelah indikator-indikator kapasitas dan kesiapan MRV yang memadai telah berlaku .

### MEKSIKO

Dana Hutan Meksiko (FFM) diharapkan akan menjadi sarana utama untuk pendanaan REDD+. Diatur dalam Undang-undang Umum Pengembangan Hutan Lestari , FFM secara resmi dibentuk melalui surat kuasa yang berlaku selama 10 tahun (*Mandatario*).

FFM merupakan sarana utama keuangan CONAFOR (Comisión Nacional Forestal) , yang bertujuan untuk mengembangkan, mendukung, dan mendorong kegiatan-kegiatan produktif yang terkait dengan konservasi dan restorasi hutan. FFM memfasilitasi akses ke jasa keuangan, mengembangkan mekanisme pembayaran jasa lingkungan, mendorong obligasi konservasi, serta menyalurkan pembayaran subsidi langsung kepada masyarakat. FFM memiliki transaksi tahunan sebesar lebih dari 600 juta dolar AS.

Dana Perubahan Iklim (*Climate Change Fund*) dibentuk berdasarkan Undang-undang Umum Perubahan Iklim 2012 guna menyalurkan pendanaan untuk proyek-proyek mitigasi dan adaptasi perubahan iklim. Namun, saat ini dana tersebut tidak beroperasi. Pada waktu pembentukannya, dana tersebut diharapkan akan bertanggung jawab untuk menyalurkan dan mengelola pendanaan REDD+.

## INSENTIF FISKAL ATAU LEGISLATIF YANG DIMANFAATKAN ATAU DIJAJAKI UNTUK PENDANAAN REDD+

### INDONESIA

Struktur FREDDI yang inovatif, dengan tunjangan untuk pembelian kredit dari proyek-proyek REDD+ swasta, dan kemungkinan jendela untuk bertindak sebagai sarana investasi, dapat bertindak sebagai insentif yang signifikan untuk pendanaan REDD+ dari berbagai sumber pada pengoperasiannya.

### MEKSIKO

Mengingat situasi dan kebutuhan Meksiko yang terus berubah, pada tahun 2011 CONAFOR dan Bank Dunia mengusulkan untuk merancang ulang Dana Hutan. Proses ini sedang berlangsung, dan dapat memberikan insentif baru untuk pendanaan REDD+.

Undang-undang Umum Perubahan Iklim 2012 memberikan mandat untuk pembentukan insentif ekonomi, termasuk insentif fiskal, guna mendorong kegiatan-kegiatan mitigasi dan adaptasi (pasal 91-95).

## REPUBLIK DEMOKRATIK RAKYAT LAOS

Saat ini terdapat tiga Dana Negara Bagian (*State Funds*) nasional utama yang terkait dengan pengelolaan sumber daya hutan: *Poverty Reduction Fund* (PRF); *Environmental Protection Fund* (EPF); dan *Forest Resource Development Fund* (FRDF). Pasal 17(4) Keputusan Perdana Menteri yang menetapkan Environmental Protection Fund melarang pembentukan dana baru apa pun untuk perlindungan lingkungan atau pengelolaan sumber daya alam. Oleh karena itu, amandemen Keputusan yang ada yang mendukung EPF, atau dana lainnya, untuk menggabungkan pendanaan REDD+ mungkin akan dibutuhkan. Meskipun FRDF memiliki mandat yang paling relevan (memungkinkan pembayaran untuk perlindungan hutan), struktur PRF dapat memberikan model yang dapat dipindahtangankan untuk pendanaan REDD+. PRF telah menetapkan struktur pengelolaan dari tingkat pusat sampai tingkat desa, dan telah menunjukkan bahwa prosedur dan kapasitas yang ada dapat memenuhi persyaratan keuangan donor internasional.

## REPUBLIK DEMOKRATIK RAKYAT LAOS

Struktur dana REDD+ masih belum jelas. Namun, jika biaya administrasi dana REDD+ mandiri (atau sarananya dalam dana yang telah ada) ditanggung oleh pemerintah Laos, dan tidak dapat ditanggung oleh pendapatan REDD+, hal ini dapat memberikan insentif untuk investasi yang lebih luas pada proyek-proyek REDD+.

## VIETNAM

Keputusan Perdana Menteri 2012 memungkinkan pembentukan Dana REDD+ di bawah Dana Perlindungan dan Pembangunan Hutan Vietnam (VNFF). Administrasi Kehutanan Vietnam (VNFORD) telah mengarahkan instansi-instansi terkait untuk menyiapkan proposal untuk dana tersebut yang akan diajukan kepada Pemerintah. Proposal ini masih sedang disusun.

## VIETNAM

Saat ini, Vietnam memberikan insentif untuk banyak proyek melalui Undang-Undang Investasi dan Undang-Undang Perlindungan dan Pembangunan Hutan. Bentuk insentif yang ditawarkan mencakup pinjaman dengan tingkat bunga di bawah tingkat bunga pasar untuk menanam spesies tertentu, pembebasan dan keringanan pajak lahan atau biaya sewa guna lahan.





# SISTEM PEMANTAUAN HUTAN NASIONAL

## PENDAHULUAN

Salah satu tantangan terbesar dalam merancang kebijakan dan langkah untuk mengatasi pendorong deforestasi dan degradasi hutan adalah kurangnya data yang akurat dan terkini tentang hutan. Sistem Pemantauan Hutan Nasional (NFMS, *National Forest Monitoring System*) merupakan perangkat yang UNFCCC minta untuk dikembangkan oleh tiap negara untuk mengumpulkan data emisi gas rumah kaca dan serapan emisi yang akan diukur, dilaporkan dan diverifikasi sebagai prasyarat untuk menerima pembayaran berbasis hasil. Sistem ini juga merupakan sistem fisik dan teknis yang diandalkan untuk mendeteksi dan mengukur tutupan hutan dan perubahan tutupan hutan dari waktu ke waktu, (data yang dikumpulkan dapat mencakup yang biomassa di atas dan di bawah permukaan tanah, jenis hutan, kepadatan kanopi). NFMS dapat dianggap memiliki fungsi pemantauan serta fungsi Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi (MRV).

Pemantauan mengacu pada proses pengumpulan masukan tentang hasil pelaksanaan kegiatan REDD+. Informasi yang dikumpulkan akan memungkinkan negara untuk memantau hasil kebijakan dan langkah yang dirancang dan digunakan untuk mendukung pelaksanaan REDD+.

Pemantauan hutan nasional secara rutin dan komprehensif dapat mencegah kebocoran dengan menelusuri perubahan tata guna lahan dan pelaksanaan kegiatan REDD+ di seluruh wilayah nasional (*wall-to-wall*). Hal ini juga dapat membantu para pengambil keputusan mengidentifikasi jika dan di mana intervensi dibutuhkan, misalnya penegakan hukum yang lebih kuat di satu wilayah tertentu yang terancam oleh pembalakan liar.

Pemantauan REDD+ tidak terbatas pada karbon. Misalnya, data yang dikumpulkan dapat terkait dengan keanekaragaman hayati atau digunakan untuk mengevaluasi efektivitas kerangka hukum untuk perlindungan hutan. Data juga dapat relevan untuk persyaratan lainnya dalam UNFCCC, misalnya untuk informasi tentang bagaimana kerangka pengaman dilaksanakan dan dihormati (lihat halaman 53-54), atau untuk melaporkan persyaratan di bawah konvensi lainnya, seperti data yang terkait dengan keanekaragaman hayati yang diperlukan di bawah Strategi Nasional dan Rencana Aksi Keanekaragaman Hayati dalam Konvensi Keanekaragaman Hayati. Data yang terkait dengan hutan

yang dikumpulkan untuk REDD+ juga dapat berharga bagi negara untuk mengelola hutan produktif mereka serta merancang dan melaksanakan strategi pembangunan mereka.

**MRV** mengacu pada **Measurement, Reporting and Verification**<sup>121</sup> emisi gas rumah kaca berdasarkan sumber dan karbon yang terserap (*carbon removal*) berdasarkan penyerap karbon (*carbon sink*). Dalam UNFCCC, sistem MRV digunakan untuk mengukur pengurangan emisi gas rumah kaca dan karbon yang terserap berdasarkan penyerap karbon, termasuk penyerapan yang dihasilkan dari pelaksanaan tindakan sukarela negara berkembang untuk mengurangi emisi karbon (NAMA, *Nationally Appropriate Mitigation Action*), yang mencakup penghitungan karbon dari setiap sektor mitigasi, dan REDD+, yang hanya berfokus pada mitigasi dalam sektor kehutanan. Dalam bab ini, MRV dianggap mengacu pada MRV untuk REDD+.

**Pengukuran** adalah proses untuk membuat estimasi emisi hutan yang dihasilkan dari kegiatan manusia berdasarkan sumbernya dan karbon yang terserap berdasarkan penyerapnya, cadangan karbon hutan, dan perubahan cadangan karbon hutan dan luas hutan sebagai akibat dari pelaksanaan kegiatan-kegiatan REDD+, mengikuti pedoman dan panduan dari *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC). Dalam UNFCCC, negara diharapkan untuk melaporkan estimasi-estimasi ini kepada Sekretariat UNFCCC dalam lembar lampiran laporan perkembangan dua tahunan (BUR, *Biennial Update Report*) secara transparan dan tepat waktu. Lalu, Sekretariat UNFCCC mengoordinasikan suatu proses untuk membuktikan (**verifikasi**) estimasi-estimasi tersebut oleh suatu tim yang terdiri dari para pakar teknis independen dalam bidang Tata Guna Lahan, Perubahan Tata Guna Lahan dan Kehutanan (LULUCF, *Land Use, Land-Use Change and Forestry*).

Selain sebagai perangkat untuk menelusuri hasil mitigasi dari REDD+, sistem MRV juga dapat berfungsi untuk memastikan integritas lingkungan tindakan mitigasi apapun. Untuk memastikan transparansi, keakuratan, kelengkapan, konsistensi dan kesesuaian laporan-laporan tersebut dengan standar internasional, UNFCCC meminta tiap negara untuk mengikuti pedoman dan panduan inventarisasi gas rumah kaca nasional

IPCC . . Sistem MRV merupakan kunci untuk memastikan bahwa pembayaran hasil REDD+ mencerminkan kemajuan mitigasi perubahan iklim tingkat nasional.

Kerangka hukum suatu negara dapat menjadi dasar bagi pembentukan, transparansi, akuntabilitas dan fungsi efektif NFMS, walaupun pengembangan dan keberhasilan sistem-sistem ini terutama tergantung pada kapasitas teknis (misalnya ketersediaan data penginderaan jauh dan kemampuan untuk menganalisisnya).

Satu pendekatan yang sesuai untuk segala maksud dalam mengembangkan kerangka hukum untuk NFMS tidak tersedia, karena sebagian besar struktur dan fungsinya akan tergantung pada konteks politik, ekonomi, budaya, sasaran pembangunan, dan kapasitas suatu negara. Misalnya, lingkup sistem MRV berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya. Walaupun beberapa negara telah mengembangkan sistem MRV terpadu yang memenuhi banyak kebutuhan pelaporan termasuk NAMA, beberapa negara lainnya telah mengembangkan sistem MRV untuk satu kegiatan tertentu, misalnya REDD+ .

Bagian ini akan menguraikan persyaratan dan panduan UNFCCC dan FCPF untuk NFMS sebelum berfokus pada bagaimana kerangka hukum melandasi fungsinya yang efektif. Kerangka hukum dapat digunakan untuk menetapkan pengaturan kelembagaan yang sesuai, transparan dan berakuntabilitas untuk pemantauan dan MRV (lihat halaman 101–103), mendefinisikan apa yang dipahami sebagai ‘hutan’ dan sebagai ‘deforestasi dan degradasi hutan’ di suatu negara (lihat halaman 114–115) dan menciptakan hubungan dengan komponen-komponen REDD+ lainnya di suatu negara, seperti Sistem Informasi Safeguard (SIS) (lihat halaman 104) .

# PERSYARATAN UNTUK SISTEM PEMANTAUAN HUTAN NASIONAL

## PANDUAN DAN PERSYARATAN INTERNASIONAL KONVENSI KERANGKA KERJA PERSEKUTUAN BANGSA-BANGSA TENTANG PERUBAHAN IKLIM

### Sistem Pemantauan Hutan Nasional (NFMS)

Menurut Kerangka Kerja Warsawa tentang REDD+, Negara berkembang Pihak UNFCCC harus mengembangkan Sistem Pemantauan Hutan Nasional yang “kuat” yang tujuannya adalah untuk membuat estimasi “emisi hutan yang dihasilkan dari kegiatan-kegiatan manusia berdasarkan sumbernya dan karbon yang terserap berdasarkan penyerapnya, cadangan karbon hutan, dan perubahan cadangan karbon hutan dan perubahan luas hutan” . Negara harus memastikan bahwa NFMS mereka memberikan data dan informasi yang transparan, konsisten dari waktu ke waktu dan sesuai untuk mengukur, melaporkan dan memverifikasi kegiatan-kegiatan REDD+ .

Karakteristik umum NFMS adalah bahwa NFMS hendaknya:

- Didasarkan pada sistem-sistem yang ada ;
- Memungkinkan penilaian berbagai jenis hutan di negara terkait, termasuk hutan alam, sebagaimana yang ditetapkan oleh negara tersebut ;
- Bersifat fleksibel dan memungkinkan adanya peningkatan ; dan
- Mencerminkan pendekatan bertahap terhadap REDD+ , yaitu sistem pemantauan daerah dapat dikembangkan guna memantau kegiatan-kegiatan demonstrasi untuk sementara waktu, seraya beralih ke sistem nasional.

Panduan tambahan tentang NFMS merekomendasikan agar Negara Berkembang Pihak UNFCCC:

- Memantau dan melaporkan perpindahan emisi di tingkat nasional ;
- memanfaatkan panduan dan pedoman IPCC terbaru sebagai dasar untuk membuat estimasi emisi hutan, karbon yang terserap, cadangan karbon hutan dan perubahan luas hutan .

UNFCCC juga mengakui bahwa NFMS dapat memberikan informasi kepada sistem-sistem yang dirancang untuk mendemonstrasikan bagaimana kerangka pengaman dilaksanakan dan dihormati (SIS, Sistem Informasi Safeguard) .

i. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 3

ii. Pemantauan dan pelaporan daerah juga diakui oleh UNFCCC sebagai langkah sementara (Keputusan 1/CP.16 UNFCCC paragraf 71(c)) dalam pengembangan sistem pemantauan hutan nasional yang kuat dan transparan.

iii. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 2

iv. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 3

v. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 4(a)

vi. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 4(b)

vii. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 4(c)

viii. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 4(d)

ix. Keputusan 1/CP.16  
UNFCCC paragraf 71(c)

x. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 2

xi. Keputusan 11/CP.19  
UNFCCC paragraf 5

## Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi (MRV)

### Pengukuran

Menurut Kerangka Kerja Warsawa tentang REDD+, agar negara-negara berkembang dapat memperoleh pendanaan berbasis hasil REDD+, emisi hutan dari kegiatan-kegiatan manusia berdasarkan sumbernya dan karbon yang terserap berdasarkan penyerapnya, cadangan karbon hutan, dan perubahan cadangan karbon hutan dan perubahan luas hutan” yang dihasilkan dari pelaksanaan kegiatan-kegiatan REDD+ harus sepenuhnya diukur, dilaporkan dan diverifikasi .

Dalam rangka mencapai hal ini, negara-negara berkembang diharapkan untuk:

- Menggabungkan pendekatan penginderaan jauh dan pendekatan inventarisasi karbon hutan di lapangan untuk membuat estimasi emisi gas rumah kaca di hutan dari kegiatan-kegiatan manusia berdasarkan sumbernya dan karbon yang terserap berdasarkan penyerapnya, cadangan karbon hutan dan perubahan luas hutan ;
- Memberikan estimasi yang transparan, konsisten, seakurat mungkin, dan yang mengurangi ketidakpastian, dengan memperhitungkan kapabilitas nasional ;
- Memastikan bahwa hasil sistem tersedia dan cocok untuk ditinjau, sebagaimana yang telah disepakati oleh Konferensi Para Pihak ;
- Menggunakan data yang transparan dan konsisten dari waktu ke waktu dan sesuai dengan tingkat emisi rujukan dan/atau tingkat rujukan hutan (REL/RL) yang telah ditetapkan untuk membuat estimasi emisi, karbon yang terserap dan perubahan luas hutan yang terkait dengan kegiatan-kegiatan REDD+.
- Mengungkapkan hasil pelaksanaan kegiatan-kegiatan REDD+ (sebagaimana yang diukur berdasarkan REL/RL hutan) dalam ton karbon dioksida setara per tahun .
- Memastikan kesesuaian data dengan REL/RL hutan yang telah ditetapkan atau diperbaharui .
- Memastikan bahwa data yang dihasilkan dari MRV kegiatan-kegiatan REDD+ sesuai dengan panduan yang dikembangkan untuk MRV tindakan sukarela negara berkembang (NAMA) .

xii. Keputusan 2/CP.17 UNFCCC paragraf 64 dan Keputusan 9/CP.19 UNFCCC paragraf 3

xiii. Keputusan 4/CP.15 1.(d)(i) UNFCCC

xiv. Keputusan 4/CP.15 UNFCCC

xv. Keputusan 4/CP.15 UNFCCC

xvi. Keputusan 14/Cp.19 UNFCCC paragraf 3

xvii. Keputusan 14/CP.19 UNFCCC paragraf 4

xviii. Keputusan 14/CP.19 UNFCCC paragraf 5

xix. Keputusan 11/CP.19 UNFCCC paragraf 3

xx. Keputusan 11/CP.19 UNFCCC paragraf 2

Panduan tambahan dari keputusan-keputusan COP sebelumnya merekomendasikan agar Negara Berkembang Pihak UNFCCC menggunakan panduan dan pedoman IPCC terbaru sebagai dasar untuk membuat estimasi hutan, karbon yang terserap, cadangan karbon hutan dan perubahan luas hutan .

## **Pelaporan**

Menurut Kerangka Kerja Warsawa tentang REDD+, Negara Pihak UNFCCC harus memberikan data dan informasi dalam lembar lampiran teknis pada Laporan Perkembangan Dua Tahunan yang mereka ajukan ke Sekretariat UNFCCC (dengan memperhitungkan fleksibilitas tambahan yang diberikan ke negara-negara yang kurang berkembang dan Negara Bagian Pulau Kecil Berkembang yang mungkin akan mengajukan Laporan Perkembangan Dua Tahunan atas kebijaksanaan mereka sendiri, bukan berdasarkan tenggat waktu sebelum Desember 2014 dan setiap dua tahun sekali setelahnya) , secara sukarela , sesuai dengan panduan yang tertuang dalam keputusan-keputusan sebelumnya .

## **Verifikasi**

Kerangka Kerja Warsawa tentang REDD+ menyatakan bahwa data yang diajukan oleh Negara Berkembang Pihak UNFCCC akan diverifikasi oleh tim pakar teknis, untuk pembayaran berbasis hasil, melalui suatu proses yang dikenal sebagai proses konsultasi dan analisis internasional (ICA, international consultation and analysis). Tim ini harus memiliki dua pakar bidang Tata Guna Lahan, Perubahan Tata Guna Lahan dan Kehutanan (LULUCF), satu dari negara berkembang dan satu lagi dari negara maju Pihak UNFCCC .

Para pakar teknis ini akan menilai :

- Keakuratan hasil;
- Kesesuaian metodologi, definisi, kelengkapan, dan informasi antara tingkat rujukan yang dinilai dengan hasil pelaksanaan kegiatan-kegiatan REDD+;
- Kesesuaian antara data dan informasi yang diberikan dalam lampiran teknis dengan pedoman yang diberikan oleh UNFCCC; dan
- Sejauh mana informasi ini transparan, konsisten, lengkap dan akurat.

xxi. Keputusan 14/CP.19 UNFCCC paragraf 6

xxii. Keputusan 14/CP.19 UNFCCC paragraf 7

xxiii. Panduan termuat dalam Keputusan 4/CP.15 dan Keputusan 2/CP.17 Lampiran III

xxiv. Keputusan 14/CP.19 UNFCCC paragraf 10

xxv. Keputusan 14/CP.19 UNFCCC paragraf 11

## PANDUAN DARI INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC)

Ketika menggunakan metodologi IPCC, cara yang paling sederhana untuk mengukur data adalah dengan melihat laju perubahan luas hutan dan jenis hutan, yaitu informasi tentang tingkat kegiatan-kegiatan manusia (data kegiatan), dan menggabungkannya dengan rata-rata emisi atau karbon yang terserap per kegiatan, yaitu emisi yang terkait dengan perubahan luas dan jenis hutan (faktor-faktor emisi). IPCC mengusulkan tiga pendekatan yang berbeda untuk mengumpulkan data kegiatan, dan tiga pendekatan untuk menghitung faktor emisi, yang dapat dipilih oleh tiap negara berdasarkan kapasitas, situasi nasional, preferensi dan ketersediaan data mereka.

Ketika sistem MRV REDD+ mulai diberlakukan di tingkat nasional (biasanya dalam Fase III REDD+, lihat halaman 24–25), data kegiatan dapat dikumpulkan dan dikaji oleh Sistem Satelit untuk Pemantauan Lahan, dan faktor emisi yang berasal dari data Inventarisasi Hutan Nasional, keduanya merupakan komponen dari NFMS suatu negara. Data kegiatan dan faktor emisi akan digunakan untuk mengumpulkan bagian Tata Guna Lahan, Perubahan Tata Guna Lahan dan Kehutanan (LULUCF) dari inventarisasi gas rumah kaca nasional, yang akan dilaporkan dalam komunikasi nasional dan Laporan Perkembangan Dua Tahunan ke Sekretariat UNFCCC. Laporan, komunikasi dan inventarisasi ini akan dilaksanakan oleh suatu jaringan lembaga yang memiliki berbagai peran dan tanggung jawab, tergantung pada negara terkait dan kerangka hukum yang berlaku.

## **PERSYARATAN KONTRAKTUAL DANA KEMITRAAN KARBON HUTAN BANK DUNIA**

Dana Kesiapan FCPF mengharuskan negara-negara peserta untuk mengembangkan NFMS yang tujuannya adalah “untuk membuat estimasi emisi dan karbon yang terserap dari sektor kehutanan, serta memperoleh lebih banyak informasi tentang sebaran ruang dan laju perubahan pendorong deforestasi dan degradasi” .

Panduan yang diberikan oleh FCPF dapat membantu negara mengidentifikasi unsur dan karakteristik NFMS mereka yang dapat dilaksanakan melalui kerangka hukum, seperti :

- Memperjelas tujuan-tujuan NFMS, yaitu menunjukkan untuk apa sistem ini dirancang, termasuk memantau deforestasi dan degradasi hutan, dan pelaksanaan kegiatan-kegiatan REDD+, serta menetapkan istilah-istilah ini;
- Memastikan bahwa perancangan sistem pemantauan terkait dengan perubahan kegiatan-kegiatan penggunaan lahan yang diusulkan oleh strategi REDD+ dan kebijakan pelaksanaannya dan mampu memantau perubahan kegiatan-kegiatan tersebut;
- Memperjelas frekuensi berbagai kegiatan di bawah NFMS (misalnya melaksanakan inventarisasi hutan);
- Menetapkan kriteria dan proses yang akan digunakan untuk merancang NFMS;
- Memastikan bahwa NFMS bersifat partisipatif (mendorong partisipasi pemangku kepentingan dalam melaksanakan sistem pemantauan dan proses verifikasi); dan
- Memperjelas bagaimana rancangan NFMS dapat dipadukan dengan proses lainnya seperti kajian pendorong deforestasi, pengembangan tingkat rujukan, dan inventarisasi GRK nasional, serta proses pelaporan.

Contoh R-PP menyiratkan bahwa hal-hal di atas dapat dilaksanakan melalui strategi nasional REDD+ dan/atau kebijakan pelaksanaan tambahan . Selain itu, contoh R-PP menyiratkan bahwa, untuk pengembangan NFMS mereka, tiap negara dapat “[m]engkaji sistem/struktur yang dibutuhkan untuk pemantauan dan peninjauan, transparansi, aksesibilitas dan

xxvi. Contoh R-PP  
Komponen 4a

xxvii. Ibid

xxviii. Ibid

xxix. Ibid

pembagian data di tingkat nasional dan internasional” . Contoh R-PP Dana Kesiapan FCPF tidak mencakup MRV; sebaliknya harus mengikuti panduan UNFCCC tentang masalah pelaporan dan verifikasi .

Kerangka Metodologis *Carbon Fund* mengharuskan tiap negara untuk memastikan bahwa Sistem Pemantauan Hutan mereka (seperti yang dirancang di bawah FCPF) sesuai dengan NFMS (sebagaimana yang diwajibkan oleh UNFCCC) . Khususnya dalam hal MRV, Kerangka Metodologis Dana Karbon FCPF tidak mencakup banyak persyaratan tambahan selain persyaratan yang telah ditetapkan oleh UNFCCC. Namun, Kerangka Metodologis tersebut mengharuskan tiap negara untuk memastikan bahwa:

- Metode yang digunakan untuk MRV sama dengan metode yang digunakan untuk menetapkan Tingkat Rujukan atau “terbukti setara” ; dan
- Program Penurunan Emisi mereka “telah menggali peluang” untuk keterlibatan masyarakat dalam memantau dan melaporkan .

xxx. Ibid

xxxi. Kerangka  
Metodologis Dana  
Karbon FCPF Kriteria 15,  
Indikator 15.1

xxxii. Kerangka  
Metodologis Dana  
Karbon FCPF Kriteria 14,  
Indikator 14.3

xxxiii. Kerangka  
Metodologis Dana  
Karbon FCPF Kriteria 16,  
Indikator 16.1

## APA YANG DAPAT DILAKUKAN OLEH NEGARA?

### MENETAPKAN PENGATURAN KELEMBAGAAN UNTUK NFMS

Untuk menciptakan sistem pemantauan hutan nasional yang “kuat dan transparan”, pengaturan kelembagaan baru mungkin akan dibutuhkan yang “didasarkan pada sistem yang ada” dan yang dapat bekerja bersama-sama melintasi tingkat lokal, regional dan nasional dengan cara yang terkoordinasi. Banyak negara memang telah memiliki NFMS sebagai bagian dari kerangka pengelolaan hutan mereka, serta lembaga atau komponen kelembagaan yang memiliki peran dalam sistem MRV REDD+, misalnya untuk melaksanakan inventarisasi hutan nasional. Namun, dalam konteks REDD+ yang berfokus pada karbon, tiap negara mungkin perlu memperluas lingkup NFMS mereka untuk mengumpulkan data yang dibutuhkan. Oleh karena itu, negara dapat menyesuaikan lembaga yang ada untuk memenuhi persyaratan yang terkait dengan REDD+, atau menciptakan pengaturan baru khusus untuk maksud tersebut.

NFMS dapat tersusun dari suatu jaringan lembaga, yang masing-masing memiliki peran dan tanggung jawab yang ditentukan oleh kerangka hukum negara. Misalnya, menetapkan sistem MRV melibatkan penunjukan badan dan lembaga yang akan bertanggung jawab untuk mengawasi, menyetujui dan mengoordinasikan MRV di tingkat lokal, subnasional dan nasional. UNFCCC tidak menetapkan jenis pengaturan kelembagaan tertentu untuk MRV, tetapi tiap negara akan perlu menetapkan lembaga mana yang akan memimpin proses ini serta bagaimana peran dan tanggung jawab akan dibagi di antara lembaga-lembaga yang menjalankan MRV. Beberapa negara telah menetapkan, atau berencana akan menetapkan, suatu lembaga tingkat pusat untuk memimpin proses MRV, yang dalam beberapa kasus mungkin telah ditetapkan untuk MRV tindakan mitigasi sukarela (NAMA). Beberapa negara lainnya telah memasukkan ‘komponen MRV’ (misalnya kelompok kerja, satuan tugas atau komite) ke dalam badan nasional REDD+ mereka. Misalnya Kamerun telah menetapkan suatu unit MRV dalam Sekretariat Teknis REDD+ negara tersebut, badan operasional yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan REDD+, yang merupakan bagian dari Kementerian Lingkungan Hidup, Perlindungan Alam dan Pembangunan Berkelanjutan (MINEPDED).

Untuk memenuhi persyaratan UNFCCC yang terkait dengan pelaporan, tiap negara dapat memutuskan bahwa entitas utama untuk MRV adalah entitas yang akan perlu mengirimkan





Komunikasi Nasional dan Laporan Perkembangan Dua Tahunan, yang mungkin akan mencakup lampiran teknis, ke UNFCCC .

Namun, di Indonesia misalnya, walaupun Badan Pengelola REDD+ menyediakan pedoman pemantauan dan pelaporan aksi REDD+, dan memfasilitasi komunikasi nasional untuk UNFCCC, Dewan Nasional Perubahan Iklim adalah lembaga yang bertanggung jawab untuk mengirimkan Komunikasi Nasional dan Laporan Perkembangan Dua Tahunan ke UNFCCC.

Selain membentuk atau menunjuk badan MRV utama, kerangka hukum dapat digunakan untuk menetapkan lembaga mana yang akan mencatat tindakan mitigasi REDD+ dalam inventarisasi, jika ada. Di Meksiko, perundang-undangan Perubahan Iklim memberikan kewenangan kepada Sekretaris Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam (SEMARNAT) untuk membuat catatan emisi gas rumah kaca nasional . Kerangka hukum juga dapat memperjelas lembaga yang bertanggung jawab untuk pengendalian mutu dan kepastian informasi tentang penurunan emisi, dan lembaga yang harus dilibatkan dalam proses verifikasi independen di tingkat internasional sesuai dengan persyaratan UNFCCC yang terkait dengan verifikasi .

Tiap negara dapat memutuskan untuk menggunakan NFMS mereka guna mengumpulkan data yang dibutuhkan untuk memenuhi persyaratan UNFCCC yang terkait dengan kerangka pengaman, yaitu berkontribusi pada informasi tentang bagaimana kerangka pengaman “dilaksanakan dan dihormati” selama pelaksanaan kegiatan-kegiatan REDD+ (misalnya tentang pelestarian keanekaragaman hayati dan menghormati hak masyarakat adat dan masyarakat setempat), dalam rangka memberikan rangkuman kepada Sekretariat UNFCCC. Tergantung pada situasi nasional, hal ini dapat berarti melibatkan masyarakat dalam proses untuk mengumpulkan dan menyediakan informasi. Jika tiap negara memutuskan untuk mengakui pemantauan oleh masyarakat sebagai sumber informasi yang sah, lembaga-lembaga lokal dapat diberi tanggung jawab untuk menyampaikan informasi ini ke suatu badan nasional. Sebagai bagian dari nota kesepahaman dengan Norwegia, Guyana melibatkan pemantauan oleh masyarakat.

Keberhasilan NFMS dan fungsi-fungsi pemantauan, pengukuran dan pelaporannya akan membutuhkan perwujudan 'kondisi



pendukung' khusus yang dibahas dalam bab selanjutnya (lihat halaman 119), seperti akuntabilitas, transparansi, komunikasi yang jelas dan pertukaran informasi antara berbagai lembaga di tingkat lokal, regional dan nasional yang terkait dengan data yang dapat mereka kumpulkan. Tiap negara didorong untuk menggunakan sistem yang ada sebagai landasan, tetapi hal ini mungkin akan membutuhkan aksi yang signifikan untuk mengatasi kelemahan mendasar dalam tata kelola.

### **Pendekatan untuk menetapkan pengaturan kelembagaan untuk NFMS melalui kerangka hukum**

Tiap negara dapat menggunakan kerangka hukum mereka untuk memperjelas peran dan tanggung jawab lembaga-lembaga yang terlibat dalam pemantauan kebijakan-kebijakan REDD+ dan MRV penurunan emisi dalam dokumen kebijakan, seperti strategi nasional REDD+ (misalnya, Indonesia mengamankan pembentukan Lembaga MRV dalam Stranas REDD+). Beberapa negara dapat memutuskan untuk memulai dengan menetapkan mandat untuk melaksanakan analisis kesenjangan terhadap lembaga-lembaga terkait yang ada dalam suatu dokumen kebijakan (misalnya dalam strategi nasional REDD+, jika mungkin). Berdasarkan hasil analisis kesenjangan tersebut, suatu negara dapat memilih untuk memperjelas fungsi lembaga-lembaga ini dan pembagian peran dalam suatu dokumen kebijakan. Dokumen kebijakan tersebut juga dapat menetapkan proses koordinasi antar-lembaga dengan jelas.

Namun, dalam rangka memastikan bahwa kekuatan kekuasaan dan mandat lembaga-lembaga yang terlibat dalam pemantauan dan MRV kegiatan-kegiatan REDD+, tiap negara harus berupaya untuk menetapkan kekuasaan dan mandat tersebut melalui perangkat hukum, bukan hanya melalui kebijakan. Misalnya, lembaga MRV utama dapat dibentuk melalui peraturan perundangan. Peraturan perundangan tersebut akan perlu menetapkan kekuasaan yang jelas agar badan tersebut dapat menegakkan mandatnya, seperti memaksa lembaga-lembaga pemerintah lainnya untuk menyediakan informasi. Alternatif lainnya adalah jika telah ada beberapa lembaga yang sesuai, suatu negara dapat memutuskan untuk membenahi undang-undang yang menetapkan lembaga-lembaga tersebut, untuk memperluas mandat dan kekuasaan mereka sehingga mencakup



MRV kegiatan-kegiatan REDD+. Misalnya, hal ini dapat dilakukan jika telah ada lembaga yang ditetapkan untuk MRV NAMA.

Terakhir, pengaturan koordinasi antar-lembaga mungkin akan dibutuhkan untuk memperjelas peran dan tanggung jawab, misalnya antara penyedia data utama dengan lembaga utama yang bertanggung jawab untuk memantau .

### **MENCIPTAKAN HUBUNGAN DENGAN KOMPONEN LAINNYA YANG TERKAIT DENGAN REDD+**

NFMS dapat memberikan data dan informasi yang relevan dengan komponen lain dalam sistem informasi REDD+, seperti Sistem Informasi Safeguard (SIS) . Oleh karena itu, memastikan bahwa hubungan terbentuk antara berbagai proses pengumpulan informasi dan pelaporan untuk REDD+ merupakan langkah penting. Kemungkinan terdapat banyak sinergi dan hubungan yang dapat tercipta antara NFMS dengan SIS, misalnya tentang pembagian data atau pengumpulan dan pengolahan data. Menciptakan sinergi dapat membantu kedua sistem menjadi lebih efisien dan kuat, dan lebih hemat biaya. Selain itu, hal ini dapat mengarah pada data yang lebih berkualitas serta pelaporan yang lebih koheren dan lebih konsisten.

SIS, misalnya, mungkin akan membutuhkan informasi tentang tutupan pohon atau pemegang hak penguasaan dalam rangka menelusuri dampak kegiatan-kegiatan REDD+ pada keanekaragaman hayati atau kelestariannya. Data ini juga dapat dikumpulkan oleh NFMS. Sinergi dan hubungan antara NFMS dengan SIS juga dapat terkait dengan proses pengumpulan data baru. Misalnya, masyarakat mungkin akan mengumpulkan informasi tentang tutupan pohon atau informasi spesies sebagai bagian dari upaya pemantauan dalam NFMS, dan dapat diposisikan untuk mengumpulkan data keanekaragaman hayati untuk SIS.

Hubungan antara sistem-sistem ini dapat dibuat sebagian melalui kerangka hukum dengan mengakui wilayah-wilayah yang tumpang tindih, dan menciptakan mandat untuk koordinasi antara berbagai proses, dalam strategi nasional REDD+ atau dalam dokumen kebijakan lainnya secara terpisah. Sebagai langkah pertama, misalnya, Stranas REDD+ (strategi nasional REDD+ Indonesia) menyatakan bahwa sistem MRV harus diselaraskan dengan SIS .



# CONTOH BAGAIMANA NEGARA MENGGUNAKAN KERANGKA HUKUM MEREKA DALAM MENETAPKAN PENGATURAN KELEMBAGAAN UNTUK NFMS

## INDONESIA

Dalam Stranas REDD+ 2012, Indonesia berencana untuk membentuk 'Kelembagaan MRV REDD+'.

Keputusan Presiden No. 19 Tahun 2010 dan Keputusan Presiden No. 25 Tahun 2011 memberikan mandat kepada Satuan Tugas REDD+ (sekarang menjadi Badan Pengelola REDD+) untuk membentuk Lembaga MRV dan merumuskan suatu sistem untuk MRV. Badan Pengelola REDD+ memiliki seluruh kewenangan untuk aksi dan kebijakannya.

Lembaga MRV diberi mandat oleh Stranas REDD+ untuk mendukung beberapa kegiatan Rencana Aksi Nasional Penurunan Gas Rumah Kaca (yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden No. 61 Tahun 2011) termasuk pelaksanaan Inventarisasi GRK (Keputusan Presiden No. 71 Tahun 2011). Stranas REDD+ juga memberi mandat kepada Lembaga MRV untuk mengintegrasikan kegiatan-kegiatan Sistem Pemantauan Sumber Daya Hutan – termasuk kesatuan pengelolaan hutan (KPH), penginderaan jauh, dan lain-lain.

## MEKSIKO

Kementerian Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam (SEMARNAT) dibentuk dengan Keputusan Presiden pada bulan November 2000, yang salah satu tugasnya adalah untuk 'mengkaji kualitas lingkungan hidup serta menetapkan dan mempromosikan Sistem Informasi Lingkungan Hidup,... sistem pemantauan... dan inventarisasi sumber daya alam' (pasal 14). Suatu badan di bawah SEMARNAT, Komisi Kehutanan Nasional (CONAFOR) dibentuk dengan Keputusan Presiden pada bulan April 2001 (DOF 21/04/2001) untuk merancang, melaksanakan dan memantau kegiatan-kegiatan hutan berkelanjutan.

CONAFOR didukung oleh Dewan Kehutanan Nasional (CONAF), suatu badan penasihat yang dibentuk sebagai bagian dari Undang-Undang Umum Pengembangan Hutan Berkelanjutan tahun 2003 (pasal 155). Undang-undang ini juga membentuk lembaga yang membantu SEMARNAT melaksanakan kegiatan-kegiatan MRV REDD+, termasuk Sistem Nasional Informasi Kehutanan dan Inventarisasi Hutan dan Tanah Nasional (INFYS). Undang-undang ini diubah dengan keputusan pada bulan Juni 2012, dan perubahannya mengamankan Pemerintah Federal untuk menetapkan sistem MRV hingga tiga tahun sejak keputusan tersebut mulai diberlakukan.

Lembaga lainnya dibentuk dengan Undang-Undang Umum Perubahan Iklim tahun 2012 untuk membantu SEMARNAT melaksanakan kegiatan-kegiatan MRV REDD+, termasuk pencatatan emisi nasional (Pasal 87) yang akan dibuat dan dijalankan oleh CONAFOR. LGCC juga melaksanakan Koordinasi Evaluasi di bawah National Institute of Ecology and Climate Change (INECC) yang akan menggunakan hasil dari proses MRV untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan-kebijakan REDD+ (pasal 13).

Pada bulan Mei 2010 Meksiko menandatangani Nota Kesepahaman dengan Norwegia untuk memperkuat kegiatan-kegiatan MRV-nya (perjanjian senilai 15 juta dolar AS untuk membangun sumber daya dan meningkatkan kapasitas) yang dilaksanakan oleh CONAFOR dengan bantuan teknis dan administrasi dari UN-REDD, FAO dan UNDP (yang juga berusaha meningkatkan kapasitas di daerah-daerah lainnya di kawasan tersebut, dan mendorong Meksiko untuk membagi pengalamannya dalam bidang MRV dengan negara-negara REDD+ lainnya).

R-PP 2010 dimaksudkan untuk membentuk Kelompok Kerja Teknis, termasuk kelompok kerja teknis untuk mengawasi MRV, sebagai bagian dari Kantor REDD+ yang dibentuk di Departemen Kehutanan (dalam Kementerian Pertanian dan Kehutanan) untuk mendukung Satuan Tugas REDD+.

Sejak perluasan R-PP, Kementerian Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup (MoNRE) dibentuk pada tahun 2011 dengan tanggung jawab untuk mengembangkan dan melaksanakan REDD+ serta mengawasi pengelolaan sektor kehutanan di Republik Demokratik Rakyat Laos (yang diserahkan dari Kementerian Pertanian dan Kehutanan). Departemen Pengelolaan Sumber Daya Hutan dalam MoNRE memiliki Divisi REDD+ dengan mandat resmi untuk mengelola REDD+ dan merupakan pemimpin dalam pembentukan Kelompok Kerja Teknis. Sejauh ini belum ada kelompok kerja teknis yang dibentuk.

Tugas dan tanggung jawab Departemen Kehutanan dalam Kementerian Pertanian dan Kehutanan, telah direvisi dan ditetapkan dengan Keputusan Perdana Menteri No. 262 pada bulan Juni 2012 .

Dengan memperhitungkan (antara lain) Undang-Undang Kehutanan 2007 dan Keputusan Perdana Menteri 2012 tentang pengaturan dan pengoperasian Kementerian Pertanian dan Kehutanan, Keputusan Menteri 1887/AF (Agustus 2012) menetapkan mandat Departemen Kehutanan. Tanggung jawab Departemen ini mencakup pelaksanaan undang-undang kehutanan; 'bertindak sebagai badan inti untuk melaksanakan survei, memantau perubahan hutan serta mengelola informasi tentang tutupan sumber daya hutan' (pasal 3.5); memantau dan mengelola ekosistem hutan, bertindak 'sebagai badan inti untuk koordinasi REDD bagi Kementerian Pertanian dan Kehutanan' (pasal 3.17); serta 'mengembangkan, mengelola, meningkatkan dan memperluas statistik dan sistem informasi kehutanan yang berada dalam tanggung jawabnya' (pasal 3.19).

Masih terdapat ketidakpastian tentang peran dan tanggung jawab Departemen Kehutanan dan Departemen Pengelolaan Sumber Daya Hutan yang terkait dengan MRV. Walaupun Departemen Kehutanan jelas memiliki tanggung jawab untuk memantau perubahan tutupan hutan di tingkat nasional, Departemen Pengelolaan Sumber Daya Hutan adalah departemen yang memiliki tanggung jawab untuk mengelola REDD+. Sejauh ini, tidak ada prosedur resmi yang telah dipublikasikan untuk berbagi data atau tanggung jawab pengelolaan REDD+.

Pembentukan Kementerian Lingkungan Hidup, Konservasi Alam dan Pariwisata (MECNT) serta tugas-tugasnya ditetapkan dengan Keputusan No. 75/231 pada bulan Juli 1975, yang diperbaharui pada bulan Desember 2008 dengan Tata Tertib No. 74/08. Kementerian ini memiliki tanggung jawab untuk mengembangkan, memantau dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan pengelolaan ekosistem dan pembangunan berkelanjutan. MECNT adalah badan utama dalam Komite Nasional REDD+ Republik Demokratik Kongo. Komite Nasional REDD+ dibentuk untuk memimpin upaya-upaya Republik Demokratik Kongo dalam bidang REDD+ (Keputusan 9/40 November 2009).

Strategi Nasional REDD+ negara ini mengamankan tanggung jawab untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan MRV kepada Departemen Inventarisasi dan Pengelolaan Hutan (DIAF) yang merupakan bagian dari MECNT.





## TINGKAT EMISI RUJUKAN HUTAN DAN TINGKAT RUJUKAN HUTAN

Tingkat Emisi Rujukan Hutan dan Tingkat Rujukan Hutan (REL/RL) merupakan tolok ukur kinerja yang digunakan sebagai dasar untuk mengukur, melaporkan dan memverifikasi (MRV) penurunan emisi dan serapan emisi. Kedua tingkat rujukan ini dibutuhkan untuk menilai kinerja kegiatan-kegiatan REDD+ dalam memitigasi perubahan iklim. Kedua tingkat ini harus ditetapkan dengan memperhitungkan data historis dan situasi nasional, dan harus berusaha untuk menggambarkan berapa emisi dan serapan yang akan terjadi jika tidak ada pelaksanaan REDD+.

Walaupun tidak pernah ditetapkan oleh UNFCCC, tingkat emisi rujukan hutan (REL) dapat dianggap mengacu pada emisi bruto dari suatu wilayah geografis selama suatu periode waktu tertentu, sedangkan tingkat rujukan hutan (RL) dapat mengacu pada emisi dan serapan bersih dari suatu wilayah geografis selama suatu periode waktu tertentu. REL digunakan sebagai data dasar (*baseline*) untuk memperlihatkan penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, sedangkan RL digunakan untuk memperlihatkan penurunan emisi dan peningkatan cadangan karbon dari konservasi, pengelolaan hutan lestari dan peningkatan cadangan karbon hutan.

Pengembangan REL/RL harus dilaksanakan dengan cara yang sesuai dengan Sistem Pemantauan Hutan Nasional (NFMS) suatu negara (lihat halaman 92–107), yaitu dengan memastikan bahwa metodologi dan data yang digunakan sesuai dengan metodologi dan data yang digunakan untuk sistem MRV negara tersebut, untuk mengukur penurunan emisi secara efektif. Misalnya, menurut UNFCCC, definisi 'hutan' yang digunakan dalam menghitung REL/RL harus sesuai dengan definisi 'hutan' yang digunakan dalam inventarisasi gas rumah kaca suatu negara, yang merupakan bagian dari NFMS negara tersebut.

REL/RL yang kuat dan transparan sangat penting untuk menghitung apakah suatu negara telah mencapai penurunan emisi nyata, dan menilai kinerja kegiatan dan aksi REDD+. Oleh karena itu, REL dan RL merupakan prasyarat bagi tiap negara untuk menerima pendanaan REDD+ berbasis hasil.

Proses untuk menetapkan REL/RL membutuhkan, antara lain:

definisi hutan yang jelas dan konsisten, kejelasan tentang kegiatan, penyimpanan karbon hutan dan gas rumah kaca mana yang akan disertakan dalam REL/RL; gambaran tentang metode-metode yang digunakan untuk membuat estimasi cadangan karbon kawasan hutan dan bukan hutan; kejelasan tentang periode waktu yang diambil untuk estimasi emisi historis; penentuan tren alih fungsi hutan; estimasi tentang wilayah deforestasi dan degradasi hutan, dan gambaran tentang metode-metode yang digunakan untuk membuat estimasi faktor emisi degradasi, .

Pengembangan REL/RL terutama tergantung pada kapasitas teknis. Banyak isu yang terkait dengan REL dan RL dapat ditentukan di luar kerangka hukum, seperti pendekatan untuk penetapannya (misalnya apakah tingkat-tingkat rujukan ini merupakan tingkat-tingkat rujukan nasional atau daerah) atau panduan tentang metodologi yang akan digunakan untuk pengembangannya. Namun, setiap negara dapat memutuskan untuk memperjelas pendekatan yang diambil dalam kerangka hukum (misalnya dalam Strategi Nasional REDD+, kebijakan atau rencana terpisah tentang REL/RL) agar langkah-langkah ke depannya dapat lebih koheren dan jelas.

Bagian ini menguraikan persyaratan UNFCCC dan FCPF yang terkait dengan REL/RL, dan kemudian akan berfokus pada aspek-aspek dari persyaratan-persyaratan ini yang dapat dipenuhi melalui kerangka hukum.

# PERSYARATAN UNTUK TINGKAT EMISI RUJUKAN DAN TINGKAT RUJUKAN HUTAN

## PANDUAN DAN PERSYARATAN INTERNASIONAL KONVENSI KERANGKA KERJA PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA TENTANG PERUBAHAN IKLIM

Kerangka Kerja Warsawa tentang REDD+ memasukkan dan didasarkan pada beberapa keputusan yang menetapkan konteks dan memberikan panduan untuk REL/RL:

- Kerangka kerja ini menegaskan bahwa REL/RL berfungsi sebagai tolok ukur untuk menilai kinerja tiap negara dalam pelaksanaan kegiatan REDD+
- Kerangka kerja ini memperjelas bahwa Negara Berkembang Pihak UNFCCC yang ingin melaksanakan kegiatan-kegiatan REDD+ perlu mengembangkan REL/RL hutan nasional sebagai pendahuluan untuk memperoleh pembayaran berbasis hasil
- Tiap negara dapat mengembangkan REL/RL hutan daerah sebagai langkah sementara . Banyak negara sedang mengembangkan, atau telah mengembangkan (misalnya Brasil ), tingkat rujukan daerah. Di Indonesia, rancangan REL/RL telah dikembangkan untuk sebelas provinsi oleh Badan Pengelola REDD+
- Negara Berkembang Pihak UNFCCC diminta untuk mengajukan usulan REL/RL hutan secara sukarela , serta informasi dan latar belakang pengembangan REL/RL hutan mereka, serta memberikan perincian tentang situasi nasional dan bagaimana situasi nasional ini dipertimbangkan .
- Informasi yang diberikan harus mengikuti panduan dan pedoman terbaru IPCC yang diadopsi oleh COP 17 tentang pengajuan informasi tentang tingkat rujukan .

Panduan tambahan dari keputusan-keputusan COP sebelumnya juga menyediakan hal-hal seperti dibawah ini:

- REL/RL hutan nasional perlu ditetapkan dengan cara yang sesuai dengan emisi gas rumah kaca hutan dari kegiatan-kegiatan manusia berdasarkan sumbernya dan karbon yang terserap berdasarkan penyerapnya yang tercantum dalam inventarisasi gas rumah kaca tiap negara .
- REL/RL hutan nasional harus ditetapkan “secara transparan”, “dengan memperhitungkan data historis”, dan “disesuaikan dengan situasi nasional” , dan harus diperbaharui secara berkala .

i. Keputusan 13/CP.19 UNFCCC yang memuat kembali Keputusan 12/CP.17 paragraf 7

ii. Keputusan 13/CP.19 UNFCCC yang memuat kembali Keputusan 1/CP.16 paragraf 71(b)

iii. Keputusan 13/CP.19 UNFCCC yang memuat kembali Keputusan 12/CP.17 paragraf 11

iv. Keputusan 13/CP.19 UNFCCC paragraph 2 yang memuat kembali Keputusan 12/CP.17 paragraf 13

v. Keputusan 12/CP.17 UNFCCC paragraph 9

vi. Keputusan 13/CP.19 UNFCCC paragraph 2 yang memuat kembali Keputusan 12/CP.17 dan Lampirannya

vii. Keputusan 12/CP.17 UNFCCC paragraph 8

viii. Keputusan 4/CP.15 UNFCCC paragraph 7

ix. Keputusan 12/CP.17 UNFCCC paragraph 12

## PERSYARATAN KONTRAKTUAL FASILITAS KEMITRAAN KARBON HUTAN BANK DUNIA

Beberapa panduan dan persyaratan yang mengacu pada REL/RL dari FCPF yang dapat ditetapkan dalam kerangka hukum meliputi:

- Menetapkan periode waktu yang digunakan dalam menghitung REL/RL, dan menyepakati definisi ‘hutan’ ;
- Memerjelas badan pemerintah atau lembaga lain mana yang akan dilibatkan dalam penghitungan REL/RL ;
- Menguraikan rencana kerja, yang mengidentifikasi langkah-langkah besar dan kajian-kajian yang dibutuhkan untuk mengembangkan REL/RL (termasuk proses untuk menentukan pendekatan dan metode apa yang akan digunakan) ; dan
- Memadukan/mengoordinasikan pengembangan REL/RL dengan NFMS dan dengan proses pelaporan inventarisasi gas rumah kaca nasional .

Persyaratan tambahan dari Kerangka Metodologi Dana Karbon yang harus diketahui oleh tiap negara meliputi ketentuan bahwa:

- Pengembangan tingkat rujukan harus “dipandu oleh” pengembangan REL/RL hutan untuk UNFCCC (walaupun tingkat-tingkat rujukan ini tidak harus sama) ;
- Definisi hutan yang digunakan untuk Program Penurunan Emisi negara harus mengikuti panduan dari UNFCCC 12/CP.17 ; dan
- Metode-metode yang digunakan untuk MRV (untuk faktor emisi atau metode untuk menentukannya) harus sama dengan metode untuk menetapkan Tingkat Rujukan dan Pemantauan, atau “terbukti setara” .

x. Contoh R-PP  
Komponen 3

xi. Contoh R-PP  
Komponen 3

xii. Ibid

xiii. Karena kemajuan kinerja kegiatan REDD-plus akan perlu dibandingkan dengan REL/RL sebagaimana yang diukur dan dipantau oleh sistem pemantauan hutan nasional, Contoh R-PP Komponen 3

xiv. Ibid

xv. Kerangka Metodologi Dana Karbon FCPF, Kriteria 10

xvi. Yang menyatakan jika terdapat perbedaan antara definisi hutan yang digunakan dalam inventarisasi GRK nasional atau dalam pelaporan ke organisasi internasional lainnya dengan definisi yang digunakan dalam pengembangan RL, maka Program Penurunan Emisi tersebut harus menjelaskan bagaimana dan mengapa memilih definisi hutan yang digunakan dalam RL. Kerangka Metodologi Dana Karbon FCPF Kriteria 12 Indikator 12.1

xvii. Kerangka Metodologi Dana Karbon FCPF Kriteria 14 Indikator 14.3

## APA YANG DAPAT DILAKUKAN OLEH NEGARA



### MEMPERJELAS DEFINISI

Saat ini, dalam UNFCCC, Para Pihak diberikan keleluasaan untuk menetapkan definisi 'hutan' di negara mereka masing-masing. Definisi ini akan memengaruhi lingkup pelaksanaan REDD+, dan data yang digunakan (misalnya dalam hal tutupan hutan dan laju deforestasi) dalam menghitung tren historis, memantau, dan menghitung potensi kredit. Definisi hutan juga memberikan dampak di luar REDD+, dan oleh karenanya definisi hutan merupakan isu yang cukup penting yang harus ditangani melalui peraturan perundangan, baik melalui suatu undang-undang baru atau dengan merevisi peraturan perundangan yang ada.

Agar lebih konsisten dan jelas di seluruh kerangka hukum, suatu negara juga dapat memutuskan untuk memastikan adanya konsensus tentang definisi deforestasi, dan degradasi hutan, serta menetapkan apa yang menjadi karakteristik dari kegiatan REDD+ – yaitu a) menurunkan emisi dari deforestasi; b) menurunkan emisi dari degradasi hutan; c) pengelolaan hutan lestari; d) peningkatan cadangan karbon hutan; dan e) konservasi cadangan karbon (sebagaimana yang ditetapkan dalam UNFCCC).

## DEFINISI HUTAN DI MEKSIKO, KOSTA RIKA DAN REPUBLIK DEMOKRATIK RAKYAT LAOS

Kerangka hukum **Meksiko** tidak memiliki definisi menyeluruh untuk istilah 'hutan'. Undang-Undang Umum Pengembangan Hutan Lestari (GLSFD, *General Law for Sustainable Forest Development*) memberikan beberapa definisi untuk 'hutan iklim sedang' dan 'hutan hujan', yang terkait dengan kawasan iklim ekosistem-ekosistem tersebut (iklim sedang atau tropis). Selain itu, berbagai definisi hutan lainnya ditemukan di beberapa undang-undang Negara Bagian (misalnya undang-undang Veracruz dan undang-undang Chiapas). Terakhir, 'perkebunan kayu komersial' tidak dianggap sebagai hutan, sehingga tidak mendapatkan subsidi dari mekanisme REDD+.

Banyaknya definisi hutan diidentifikasi sebagai kemungkinan hambatan dalam memperjelas jenis hutan yang dicakup oleh kegiatan-kegiatan REDD+ dan dalam menetapkan kelayakan lahan untuk kegiatan-kegiatan tersebut .

Berdasarkan Catatan Gagasan Proyek Penurunan Emisi (ER-PIN, *Emissions Reduction Project Idea Note*) **Kosta Rika** untuk merancang Inventarisasi Hutan Nasional dan sistem MRV REDD maka digunakan definisi hutan dengan tujuan untuk proyek-proyek Mekanisme Pembangunan Bersih (CDM, *Clean Development Mechanism*): "Hutan adalah suatu kawasan lahan dengan ukuran maksimal 1,0 ha, dengan tutupan kanopi lebih dari 30%, dan memiliki pepohonan dengan potensi mencapai tinggi maksimal 5 meter ketika dewasa di lahan tersebut. Suatu hutan dapat memiliki formasi yang padat di mana pepohonan dari berbagai strata dan tingkat

pertumbuhan menutupi sebagian besar tanah, atau formasi terbuka dengan kanopi lebih dari 30%. Tegakan alam muda dan semua perkebunan yang belum mencapai tutupan kanopi 30%, atau ketinggian 5 meter tidak dianggap sebagai hutan" .

**Republik Demokratik Rakyat Laos** tidak menyertakan definisi teknis 'hutan' dalam peraturan perundangannya. 'Kawasan hutan' didefinisikan secara luas dalam Undang-Undang Kehutanan negara ini untuk mencakup lahan apa pun, baik berhutan ataupun tidak, yang ditentukan berdasarkan statusnya sebagai kawasan hutan . Undang-undang ini mengklasifikasikan hutan di Republik Demokratik Rakyat Laos ke dalam tiga kategori: Hutan Lindung, Hutan Konservasi dan Hutan Produksi. Kawasan-kawasan hutan ini meliputi hutan lebat, lahan terdegradasi, lahan hutan gundul, dan hutan desa. Lebih lanjut, Hutan Lindung dibagi menjadi kawasan perlindungan total atau kawasan hak guna terkendali, sedangkan Hutan Konservasi dibagi menjadi kawasan perlindungan total, kawasan hak guna terkendali, koridor dan kawasan penyangga. Tiap sub-kategori ini menunjukkan suatu bentuk pengelolaan khusus yang memiliki berbagai hak guna yang dilarang dan diizinkan. Negara ini telah mengajukan definisi kerja untuk kata 'hutan' ke UNFCCC yang mengharuskan luas minimal 0,5 hektar dengan pepohonan setinggi 5 meter dan tutupan kanopi 20% untuk dianggap sebagai hutan. Definisi ini tidak mencakup kawasan yang terutama tertutupi pohon-pohon kelapa sawit dan bambu. Banyak laporan menunjukkan bahwa pemerintah bermaksud untuk menyertakan perkebunan sebagai bagian dari definisi hutan; namun, belum ada keputusan akhir yang dibuat .



## **MEMPERINCI METODOLOGI UNTUK MENGEMBANGKAN TINGKAT EMISI RUJUKAN DAN TINGKAT RUJUKAN**

Menurut UNFCCC, REL/RL harus bersifat fleksibel, dikembangkan secara transparan, memperhitungkan data historis, dan dapat disesuaikan berdasarkan situasi negara terkait. REL/RL harus didasarkan pada panduan IPCC dan “sesuai dengan emisi gas rumah kaca hutan dari kegiatan-kegiatan manusia berdasarkan sumbernya dan karbon yang terserap berdasarkan penyerapnya yang termuat dalam inventarisasi gas rumah kaca tiap negara”. Menurut FCPF, metode-metode yang digunakan untuk MRV (untuk menetapkan faktor emisi – lihat halaman 98) harus sama dengan metode-metode yang digunakan untuk menetapkan REL/RL atau “tampak sama”.

Metodologi-metodologi untuk mengembangkan dan menghitung REL/RL dapat disepakati di luar kerangka hukum oleh suatu badan MRV, tanpa rencana atau kebijakan yang tegas. Saat ini, satu-satunya kewajiban dalam UNFCCC adalah bahwa negara harus mencantumkan metodologi yang digunakan untuk menghitung REL/RL ketika mengajukannya ke Sekretariat. Negara pertama yang telah mengajukan tingkat emisi rujukan hutan ke Sekretariat UNFCCC untuk peninjauan teknis adalah Brasil (Juni 2014). REL-nya terkait dengan deforestasi di bioma Amazonia. Walaupun tidak wajib, negara dapat memilih untuk memperjelas metodologi-metodologi mereka dalam strategi nasional, rencana, atau kebijakan REDD+ mereka. Isu utama kerangka hukum adalah memastikan bahwa terdapat proses yang jelas dan koordinasi yang memadai di antara lembaga-lembaga yang bertanggung jawab untuk menetapkan metodologi REL/RL negara, dan bahwa terdapat kerangka kerja yang berlaku, yang memastikan akuntabilitas dan transparansi proses-proses pengumpulan, analisis, pembagian dan pelaporan data.





# **MENGATASI ISU TATA KELOLA YANG LEBIH LUAS**



## AKSES INFORMASI

### APA ITU AKSES INFORMASI?

Akses informasi sangatlah penting untuk keberhasilan REDD+. UNFCCC telah mengakui pentingnya akses informasi dan menyatakannya sebagai salah satu elemen kerangka pengaman Cancun .

Hak akses informasi merupakan hak asasi manusia universal yang mendasar . Hak ini merupakan hak prosedural, yang memfasilitasi akses individu dan masyarakat ke informasi yang dimiliki oleh pihak berwenang publik, yang tugasnya melibatkan memastikan akses pasif dan aktif ke informasi .

Hak akses informasi secara tersirat dan tersurat disebutkan dalam berbagai perangkat hukum, termasuk traktat global dan traktat regional , deklarasi , dan keputusan , serta di banyak perjanjian lingkungan , serta peraturan perundangan nasional dan undang-undang dasar. Di banyak sumber hukum ini, hak informasi ditetapkan bersama dengan hak-hak lainnya yang dibahas dalam bagian ini, yang penting bagi REDD+. Misalnya, akses informasi memungkinkan partisipasi penuh dan efektif serta mendukung transparansi dan tata kelola. Hak ini sangatlah penting dalam situasi di mana pemerintah harus memastikan bahwa individu dan kelompok masyarakat dapat mengakses, memahami dan menafsirkan informasi. Oleh karena itu, hak ini terkait erat dengan hak partisipasi publik (lihat halaman 126–128). Selain itu, pemerintah harus memberikan kepada masyarakat informasi tentang hak yang mereka miliki dan sumber yudisial yang tersedia untuk melindungi mereka. Oleh karenanya, akses informasi terkait dengan hak akses keadilan dalam persoalan lingkungan (lihat halaman 129–131) . Usaha hukum yang efektif harus tersedia untuk masyarakat jika akses informasi dilanggar.

Oleh karena itu, hak akses informasi bukan hanya penting untuk informasi itu sendiri, melainkan juga untuk pemenuhan hak-hak lainnya, dan sebagai landasan untuk demokrasi. Hak ini merupakan komponen utama tata kelola yang transparan dan berakuntabilitas. Memiliki akses informasi juga sangat penting untuk memastikan akuntabilitas pemerintah dan memberantas korupsi (lihat halaman 148–150) . Akses informasi memiliki berbagai dimensi dan dapat mengacu pada kebebasan informasi, pendidikan dan pelatihan. Hak informasi juga merupakan perwujudan dari hak kebebasan berpendapat .

i. Kerangka pengaman UNFCCC (b) mengacu pada struktur tata kelola hutan yang transparan.

### **PENTINGNYA AKSES INFORMASI BAGI REDD+**

Agar REDD+ berhasil memitigasi perubahan iklim, serta memberikan manfaat lingkungan, sosial dan tata kelola, berbagai kelompok pemangku kepentingan REDD+, seperti anggota-anggota masyarakat hukum adat dan masyarakat setempat, perlu memiliki akses informasi. Akses informasi dapat memungkinkan mereka untuk mengidentifikasi apakah risiko, peluang atau tantangan dapat tercipta sebagai akibat dari pelaksanaan kegiatan REDD+. Khususnya, mengingat bahwa lebih dari 1,2 miliar orang bergantung pada hutan untuk mata pencaharian mereka, dan seperdelapan dari hutan di dunia ini adalah hutan masyarakat dengan mana Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat setempat memiliki hubungan historis dan budaya, memberikan informasi tentang REDD+ kepada konstituen-konstituen ini sangatlah penting untuk partisipasi mereka secara penuh dan efektif, termasuk keterlibatan dengan aktor-aktor seperti pemerintah dan sektor swasta. Tanpa akses informasi, legitimasi proses ini terganggu dan peluang kembalinya situasi sebelumnya meningkat dikarenakan kurangnya rasa kepemilikan terhadap kegiatan-kegiatan REDD+ setempat.

Pemerintah atau pelaksana REDD+ harus aktif menyediakan informasi, pendidikan dan pelatihan yang terkait dengan kegiatan-kegiatan REDD+ untuk meningkatkan kapasitas dan memungkinkan pengambilan keputusan yang inklusif. Selain itu, mereka harus memastikan transparansi dalam informasi yang diberikan, yang disertakan dalam kontrak, perjanjian dan informasi lainnya yang dapat memengaruhi suatu kelompok masyarakat.

### **PENDEKATAN UNTUK MEMASTIKAN AKSES INFORMASI MELALUI KERANGKA HUKUM**

Kerangka hukum suatu negara memberikan arahan, aturan dan batasan di mana sistem pemerintahannya beroperasi (lihat halaman 19). Pemerintah dapat mengambil langkah-langkah tertentu untuk memastikan bahwa hak akses informasi diakui dalam kerangka hukum mereka, yang memfasilitasi pelaksanaannya dalam konteks REDD+ dan di luar REDD+. Perlu dicatat, walaupun tidak menjadi fokus buku ini, memastikan secara efektif hak akses informasi juga akan memerlukan tindakan yang berada di luar kerangka hukum (misalnya meningkatkan kapasitas pihak berwenang publik tentang bagaimana cara memberikan akses informasi).

Terdapat sejumlah langkah yang dapat diambil oleh negara untuk memastikan bahwa hak akses informasi tercantum dalam kerangka hukum. Langkah-langkah ini mencakup, antara lain:

- Mengadopsi langkah-langkah perundangan dan peraturan untuk memungkinkan penegakan hak akses informasi (misalnya mengakui hak akses informasi dalam undang-undang dasar atau suatu undang-undang tersendiri). Undang-undang tersebut harus memerinci informasi seperti apa yang harus disediakan. Tanpa undang-undang seperti ini, terdapat risiko bahwa lembaga-lembaga pemerintahan terkait tidak menanggapi permintaan informasi dengan memadai, sehingga menghambat upaya untuk mengatasi isu-isu seperti pembalakan liar dan kerentanan penguasaan lahan ;
- Menetapkan dan/atau membenahi lembaga-lembaga nasional yang sesuai, yang diberi mandat untuk menyediakan informasi agar memastikan bahwa penyediaan informasi dilakukan secara aktif dan pasif;
- Melembagakan proses untuk menangani pengaduan yang terkait dengan tidak diungkapkannya informasi. Prosedur ini dapat dimasukkan sebagai penyediaan undang-undang tentang akses informasi atau dapat dimasukkan dalam mandat suatu lembaga;
- Mengembangkan kebijakan dan/atau strategi untuk memberikan informasi kepada masyarakat umum tentang adanya hak akses informasi dan cara-cara untuk melaksanakan hak tersebut;
- Mengembangkan kebijakan dan/atau strategi untuk memastikan penyebaran informasi lingkungan secara tepat waktu dan disesuaikan dengan budaya (misalnya dengan mengembangkan kebijakan untuk menerjemahkan dokumentasi teknis ke dalam format yang lebih sesuai budaya dan dapat diakses, untuk memastikan bahwa informasi tersedia bagi mereka yang kurang memiliki kapasitas finansial atau teknis untuk memperolehnya secara online, atau untuk memastikan tersedianya cukup waktu untuk membagi informasi dengan pihak lainnya dalam suatu kelompok masyarakat atau koalisi).

*Allison Silverman  
Program Iklim dan Energi, Pusat Hukum Lingkungan  
Internasional*





# PARTISIPASI MASYARAKAT

## APA ITU PARTISIPASI MASYARAKAT?

Partisipasi masyarakat sangatlah penting demi keberhasilan pelaksanaan REDD+. Pentingnya partisipasi masyarakat telah diakui dalam banyak perangkat internasional, baik yang terkait dengan pengambilan keputusan lingkungan maupun perangkat internasional pada umumnya .

Istilah ‘partisipasi masyarakat’ mencakup banyak interaksi antara pemerintah dengan masyarakat sipil , termasuk 1) pembagian informasi, sebagai arus informasi satu arah dari pemerintah ke masyarakat sipil; 2) konsultasi, yang mewakili arus informasi dua arah dan pertukaran pandangan; 3) kolaborasi, yang melibatkan kegiatan-kegiatan bersama, di mana pemrakarsanya (biasanya pemerintah) memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan; 4) pengambilan keputusan bersama, kolaborasi dengan kontrol bersama atas keputusan yang dibuat; dan 5) pemberdayaan, di mana kontrol atas pengambilan keputusan, sumber daya dan kegiatan dialihkan dari pemrakarsa ke pemangku kepentingan lainnya . Pada praktiknya, semakin besar kemungkinan pemerintah untuk dapat memberdayakan pemangku kepentingan terkait, maka semakin efektif partisipasi pemangku kepentingan ini nantinya, dan dengan demikian semakin besar peluang bahwa langkah-langkah yang diusulkan akan dianggap sah dan diterima oleh masyarakat.

Selain itu, banyak kajian menyiratkan bahwa: akses informasi (lihat halaman 121–123); adanya mekanisme atau forum partisipasi yang memadai; mekanisme penyelesaian konflik yang tepat; dan ketentuan-ketentuan tambahan untuk memastikan partisipasi pemangku kepentingan yang rentan (seperti masyarakat hukum adat dan masyarakat setempat yang bergantung pada hutan) mewakili unsur-unsur penting yang harus ada dalam rangka memastikan partisipasi masyarakat .

## MENGAPA PARTISIPASI MASYARAKAT PENTING BAGI REDD+?

Mengingat fakta bahwa sangat banyak orang bergantung pada sumber daya hutan untuk mata pencaharian mereka, dan risiko konsekuensi negatif untuk masyarakat yang bergantung pada hutan sebagai hasil dari pelaksanaan REDD+ (misalnya perampasan lahan, pengusiran, dan penyalahgunaan dana, lihat

i. Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal; Deklarasi Rio tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan, Prinsip 10, Prinsip 17, Prinsip 20, Prinsip 22; Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, Pasal 19; Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Pasal 13; UNDRIP, Pasal 5, Pasal 10, Pasal 18, Pasal 19; Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan, Pasal 7; Konvensi ILO No. 169, Pasal 2, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 20, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 25, Pasal 27, Pasal 33; Konvensi PBB untuk Memerangi Penggurunan, Pasal 3(a), Pasal 5(d), Pasal 10(2)(f), Lampiran I Pasal 6(2), Pasal 8(2) (c), Pasal 9(a), (c), Lampiran II Pasal 4(b), (d), Lampiran III Pasal 3(2), 5(b), (d); Konvensi Keanekaragaman Hayati, Pasal 14; Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim, Pasal 6; Konvensi Aarhus, Pasal 1, Pasal 3, Pasal 7, Pasal 8.

halaman 148–150), mereka yang berada pada posisi yang akan terdampak oleh proyek atau kebijakan REDD+ wajib dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan dan proses pelaksanaan REDD+.

Memastikan partisipasi pemangku kepentingan terkait dapat berkontribusi pada peningkatan kesadaran masyarakat yang bergantung pada hutan tentang REDD+. Dalam hal ini, langkah ini juga dapat meningkatkan kapasitas, memberikan peluang kepada masyarakat untuk menyuarakan kekhawatiran mereka, dan berkontribusi dalam memastikan bahwa manfaat didistribusikan secara merata .

Sebaliknya, partisipasi perwakilan masyarakat setempat dalam perancangan dan pelaksanaan suatu proyek REDD+ dapat membantu memastikan bahwa pengembang proyek menyadari isu-isu yang mungkin akan memengaruhi kelompok masyarakat tersebut. Mengembangkan mekanisme partisipatif juga dapat membantu memastikan keberhasilan pelaksanaan dan kelanjutan proyek-proyek REDD+ melalui rasa kepemilikan dan keterlibatan setempat yang lebih besar.

Partisipasi masyarakat telah diakui di tingkat UNFCCC dan diabadikan sebagai salah satu Kerangka Pengaman Cancun (lihat halaman 55) . Partisipasi masyarakat juga diakui oleh inisiatif-inisiatif pendanaan REDD+ besar lainnya, seperti FCPF dan UN-REDD , walaupun tingkat partisipasi yang dibutuhkan oleh tiap inisiatif berbeda-beda .

#### **PENDEKATAN UNTUK MEMASTIKAN PARTISIPASI MASYARAKAT MELALUI KERANGKA HUKUM**

Kerangka hukum dalam negeri bertanggung jawab untuk pengakuan hukum atas hak partisipasi masyarakat, sedangkan kerangka kelembagaan bertanggung jawab untuk pelaksanaannya. Dalam rangka memastikan perwujudan penuh semua dimensi partisipasi masyarakat, kerangka hukum perlu mengakui sejumlah hak prosedural tambahan utama, yang juga merupakan kondisi pemungkin yang sangat penting bagi REDD+, seperti akses informasi (lihat halaman 121–123) dan akses keadilan (lihat halaman 129–131) .

Karakteristik-karakteristik khusus yang dibutuhkan dari suatu kerangka hukum untuk memungkinkan partisipasi masyarakat mencakup:

- Pengakuan hak partisipasi masyarakat secara resmi melalui undang-undang. Isi dari undang-undang tersebut harus memungkinkan identifikasi pihak berwenang nasional dan lokal yang bertanggung jawab untuk memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam hal kebijakan, langkah atau proyek khusus ;
- Pengakuan praktik terbaik internasional untuk memastikan partisipasi masyarakat dan/atau ketentuan untuk pengembangan pedoman di dalam negeri tentang langkah-langkah yang perlu diikuti untuk memastikan partisipasi yang efektif. Hal ini dapat dilakukan dalam suatu kebijakan, dan dilaksanakan oleh suatu program;
- Pengakuan bahwa langkah-langkah tambahan dibutuhkan untuk memastikan partisipasi bagian-bagian masyarakat yang sangat rentan, seperti masyarakat hukum adat atau perempuan (lihat halaman 152–154). Hal ini dapat dilakukan melalui undang-undang (termasuk mengakui hak Persetujuan atas dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan), dengan penambahan kebijakan, rencana atau program. Semuanya ini dapat meliputi identifikasi kelompok-kelompok rentan tertentu, perancangan kampanye-kampanye peningkatan kesadaran dan program-program peningkatan kapasitas, serta penetapan mekanisme-mekanisme khusus yang partisipatif;
- Pembentukan mekanisme pengaduan dan mekanisme penanganan pengaduan yang terkait dengan partisipasi. Hal ini dapat dilakukan melalui undang-undang, peraturan dan/atau kebijakan.

# AKSES KEADILAN

## APA ITU AKSES KEADILAN?

Akses keadilan merupakan bangunan yang sangat penting untuk pelaksanaan REDD+ yang efektif dan berkeadilan. Akses ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan suatu negara dan dapat dipahami sebagai ketersediaan sumber daya yang dapat digunakan oleh warga negara jika terjadi pelanggaran hak substantif dan hak prosedural mereka (lihat halaman 120) . .

Dalam hukum internasional , pemerintah memiliki sejumlah tugas dan kewajiban untuk memastikan akses keadilan yang memadai, termasuk memastikan tiga komponen penting dari akses keadilan, yaitu: 1) akses jalannya pengadilan yang efektif , atau tidak adanya rintangan ekonomi yang menghambat warga dalam mengakses pengadilan. Hal ini dapat mencakup layanan hukum bebas biaya dan penguatan program-program dukungan masyarakat sasaran untuk memastikan bahwa kelompok-kelompok yang tidak beruntung atau yang terpinggirkan yang biasanya tidak diberikan akses ke pengadilan, dikarenakan kurangnya sarana teknis atau finansial , dapat memperoleh manfaat dari perlindungan yang diberikan oleh lembaga-lembaga peradilan . Pemerintah juga harus memberikan kepada masyarakat, informasi tentang hak-hak yang mereka miliki, dan sumber daya pengadilan yang tersedia untuk melindungi mereka (lihat halaman 121–123) ; 2) hak atas persidangan yang adil, yang meliputi hak atas bantuan hukum; hak pembelaan; dan hak atas waktu yang masuk akal untuk mempersiapkan dan menyusun argumentasi. Pemberitahuan sebelumnya tentang dakwaan juga merupakan komponen inti dari hak ini ; 3) hak atas perbaikan yang efektif, yang hendaknya bersifat “sederhana, mendesak, informal, dapat diakses, dan diolah oleh lembaga-lembaga independen” . Langkah perbaikan dapat dianggap efektif hanya jika ketentuan dibuat untuk pelaksanaannya .

## PENTINGNYA AKSES KEADILAN BAGI REDD+

Orang yang menjadi korban atau diperlakukan dengan kurang baik dalam konteks perencanaan REDD+, atau dalam pelaksanaan kegiatan REDD+, harus memiliki semacam cara untuk melindungi dan menegakkan hak-hak mereka. Hal ini

i. Rujukan pada hak akses keadilan dalam hukum internasional meliputi: Prinsip 10 Deklarasi Rio tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan; Pasal 2, Pasal 9, Pasal 14, Pasal 26, dan Pasal 50 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik dan Protokol Pertamanya; Pasal 8 dan Pasal 25 Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia; Pasal 8, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 20, Pasal 28, Pasal 32, dan Pasal 40 Deklarasi PBB tentang Hak Masyarakat Adat; Pasal 15 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan; Pasal 9, Pasal 12, dan Pasal 14 Konvensi ILO No. 169; Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 10 Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal.

sangat penting, baik demi kepentingan penegakan aturan hukum dan hak orang-orang yang terdampak, dan juga demi keberhasilan perwujudan tujuan-tujuan REDD+. Jika hak individual atau hak kolektif dilanggar dikarenakan pelaksanaan REDD+ tanpa kemungkinan akses keadilan, legitimasi proyek tersebut mungkin akan terganggu, sehingga sangat meningkatkan peluang kembalinya situasi sebelum pengurangan emisi.

Kemungkinan peristiwa di mana pelaksanaan REDD+ dapat mengakibatkan pelanggaran hak individual atau hak kolektif mencakup pemindahan masyarakat dan/atau kelompok masyarakat yang bergantung pada hutan dikarenakan kurangnya pengakuan atas hak penguasaan adat mereka (lihat halaman 134–136); tidak dilibatkannya masyarakat setempat dalam proses pengambilan keputusan yang terkait dengan suatu proyek REDD+ di lahan mereka atau wilayah tempat tinggal mereka; atau penyalahgunaan pembayaran berbasis hasil yang ditujukan bagi masyarakat yang tinggal di hutan atau masyarakat hukum adat (lihat halaman 148–150).

#### **PENDEKATAN UNTUK MEMASTIKAN AKSES KEADILAN MELALUI KERANGKA HUKUM**

Karena peran kerangka hukum adalah untuk menetapkan parameter tindakan dalam sistem pemerintahan, beberapa langkah tertentu dapat diambil untuk memastikan kerangka hukum menjamin dan memfasilitasi akses keadilan, baik dalam konteks REDD+ maupun di luar REDD+. Namun, harus dicatat bahwa untuk menjamin akses keadilan, dibutuhkan tindakan lain di luar kerangka hukum (misalnya dengan meningkatkan kesadaran atau melaksanakan program bantuan hukum).

Sejumlah langkah dapat diambil oleh pemerintah untuk memastikan bahwa kerangka hukum mereka mendukung dan memungkinkan akses keadilan. Langkah-langkah ini mencakup, antara lain:

- Mengabadikan hak atas akses ke jalannya pengadilan (yaitu akses ke persidangan) dalam undang-undang dasar, dan memastikan bahwa hal ini berlaku pada semua segmen masyarakat;

- Adanya aturan untuk memungkinkan warga serta kelompok masyarakat untuk memulai penuntutan atau menjadi pihak dalam suatu perselisihan (posisi hukum) ;
- Memastikan bahwa pengakuan hak atas peninjauan kembali tindakan eksekutif diabadikan dalam undang-undang dasar;
- Memastikan bahwa hak untuk mengajukan banding ke pengadilan yang lebih tinggi diabadikan dalam undang-undang dasar ;
- Mengembangkan kebijakan atau program untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang hak mereka untuk mengakses pengadilan dan tentang inisiatif apapun yang dapat memfasilitasi akses ini ;
- Memberikan bantuan hukum, yaitu dukungan dan layanan hukum kepada orang-orang yang rentan dan terpinggirkan, yang dapat mencakup langkah-langkah untuk mengurangi biaya mengakses sistem peradilan atau pelaksanaan jalannya pengadilan dalam bahasa daerah. Walaupun pelaksanaan langkah-langkah tersebut akan membutuhkan keterlibatan di luar kerangka hukum, langkah-langkah tersebut dapat diawali dengan pengembangan dan pelaksanaan undang-undang, kebijakan dan program yang tepat ;
- Mengabadikan hak atas persidangan yang adil (persidangan yang adil dan tidak memihak) dalam undang-undang dasar; dan
- Memastikan bahwa persidangan tidak memiliki kepentingan substansial dalam hasil dari persoalan yang disidangkan . Hal ini dapat dilakukan melalui undang-undang anti-korupsi (lihat halaman 148–150).





## **HAK PENGUSAAN LAHAN YANG JELAS**

### **APA ITU HAK PENGUSAAN LAHAN?**

Hak kepemilikan lahan adalah sekumpulan hak yang tumpang tindih dan memiliki banyak segi, yang meliputi hak kepemilikan, serta hak akses, hak guna, hak pengelolaan, hak pengucilan, hak pengalihan, dan hak pengasingan. Beberapa pemegang hak dapat berbagi hak penguasaan lahan yang sama atau dapat memiliki hak yang berbeda-beda atas sumber daya yang sama. Misalnya, negara dapat memiliki lahan, sedangkan pihak-pihak lainnya mengelola atau memanfaatkan sumber dayanya. Hak penguasaan lahan dapat bersifat individual ataupun kolektif. Selain itu, kemungkinan terdapat pemisahan antara hak atas lahan (hak penguasaan) dengan hak atas sumber dayanya seperti kayu atau karbon (lihat halaman 137–139).

Sumber hak penguasaan dalam kerangka hukum suatu negara berbeda-beda. Sumbernya dapat berupa hukum tertulis (diakui dalam undang-undang dasar, undang-undang dan/atau peraturan) atau ditegaskan melalui hukum kebiasaan oleh pengadilan. Hak-hak ini juga dapat bersumber dari hukum adat, yang mungkin diakui atau tidak diakui oleh negara, tetapi yang diakui dalam banyak perjanjian dan deklarasi internasional (misalnya Konvensi Organisasi Buruh Internasional tentang Masyarakat Hukum Adat di Negara-Negara Merdeka No. 169, 1989 dan Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Masyarakat Adat, 2007).

### **PENTINGNYA MEMPERJELAS HAK PENGUSAAN LAHAN BAGI REDD+**

Memperjelas hak penguasaan merupakan inti dari mekanisme REDD+ yang efektif dan berkeadilan karena dapat membantu mengidentifikasi siapa saja pemangku kepentingan utama dalam REDD+, siapa yang seharusnya berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan serta siapa yang seharusnya mendapatkan manfaatnya. Sebaliknya, mengembangkan REDD+ dapat memberikan peluang untuk mengakui hak adat dan memberdayakan pemegang hak setempat. Misalnya, partisipasi masyarakat dalam Sistem Informasi Safeguard REDD+ (lihat halaman 52–65) dapat memungkinkan kelompok-kelompok masyarakat tersebut untuk melaporkan batas-batas wilayah mereka sebagaimana yang ditetapkan dalam hukum adatnya.

Namun, walaupun memperjelas penguasaan sangatlah penting bagi keberhasilan REDD+, pelaksanaannya merupakan tantangan di

negara-negara di mana hak sering kali tidak tidak jelas, kurang ditegakkan atau menjadi konflik antara satu pihak dengan pihak lainnya. Klaim adat dan klaim hukum yang saling bertentangan atas lahan hutan sering terjadi, sering kali dengan kurangnya kejelasan tentang status klaim adat sehubungan dengan hak hukum.

Membatasi klarifikasi penguasaan pada pengujian hak hukum dapat mengesampingkan individu atau kelompok masyarakat yang hak penguasaannya hanya merupakan hak adat. Untuk menghindari situasi ini, dan walaupun terdapat praktik yang telah dilakukan oleh pemerintah sejak lama yang memberikan akses usaha atas lahan dengan mengorbankan masyarakat setempat, negara harus terlebih dahulu mengakui dan mengamankan hak mereka yang menggunakan dan mengelola sumber daya hutan dan lahan.

Kurangnya kejelasan tentang identitas pemegang hak dan/atau kurangnya pengakuan atas hak ulayat dapat mengakibatkan tidak dilibatkannya pemangku kepentingan tertentu dalam perencanaan dan pelaksanaan REDD+. Hal ini memberikan risiko pembayaran REDD+ tidak dialokasikan dengan adil. Juga, terdapat risiko bahwa hak penguasaan lahan yang tidak jelas dapat mendorong korupsi (lihat halaman 148–150). Kepemilikan yang kurang jelas dan tidak diakui memang dapat mengakibatkan perampasan lahan, baik oleh elit-elit nasional, ataupun oleh investor asing yang tidak jujur (seperti apa yang disebut ‘kobo karbon’), mengakibatkan perpindahan masyarakat.

Semua faktor ini meningkatkan risiko balik (risk of reversals) atau pengalihan emisi, dan pada akhirnya menciptakan lingkungan yang tidak aman bagi investor REDD+. Hal ini dapat menghambat keberhasilan skema REDD+ nasional atau pembayaran untuk pengurangan emisi.

#### **PENDEKATAN UNTUK MENGATASI PENGUSAHAAN LAHAN YANG TIDAK AMAN DENGAN MENGGUNAKAN KERANGKA HUKUM**

Negara dapat memulai dengan meninjau dan membenahi undang-undang lahan yang mereka miliki saat ini. Memastikan bahwa undang-undang dengan tegas menyatakan berbagai bentuk hak yang berlaku pada sepetak lahan merupakan langkah yang penting (hak kepemilikan, hak pakai hasil, hak akses). Langkah ini dapat melibatkan penetapan sumber daya apa saja yang akan disertakan

i. Hak pakai hasil adalah hak untuk menggunakan, menikmati dan mendapatkan laba dari properti milik pihak lain.

atau tidak disertakan dalam tiap bentuk hak, misalnya hak pakai hasil dapat meliputi kayu, tetapi tidak meliputi mineral yang biasanya menjadi milik Negara.

Kedua, mengatasi penguasaan lahan yang tidak jelas melibatkan langkah untuk memperjelas status hak, apakah hak adat atau hak hukum. Misalnya, hal ini dapat berarti mengakui dalam perundang-undangan bahwa hak ulayat setara dengan hak hukum. Amandemen undang-undang dasar mungkin akan dibutuhkan untuk melakukan hal ini, tetapi banyak negara tidak yakin untuk melihat kembali pada undang-undang dasar dikarenakan isu-isu lain yang telah lama ada yang dapat diangkat untuk diperdebatkan (batas masa kepemimpinan presiden, atau otonomi/kedaulatan regional misalnya). Perangkat hukum lainnya, seperti undang-undang lahan atau undang-undang kehutanan, juga dapat digunakan untuk melakukan hal ini, yang tidak terlalu membutuhkan modal dan mobilisasi politik dibandingkan dengan amandemen undang-undang dasar.

Mengatasi kurangnya kejelasan dalam penguasaan lahan berarti juga mengklarifikasi siapa yang berhak mengelola, memiliki dan menggunakan lahan (misalnya asosiasi, perusahaan, kelompok masyarakat, dan individu); memastikan proses yang jelas untuk pendaftaran hak; dan menciptakan proses yang jelas dan dapat diakses untuk menyelesaikan konflik-konflik yang terkait dengan lahan. Hal ini dapat melibatkan pengakuan kewenangan pengadilan tradisional untuk memberikan keputusan atas hak penguasaan adat.

Suatu negara juga dapat mengembangkan suatu kebijakan atau program untuk mengkaji dan memetakan pengaturan-pengaturan penguasaan yang ada saat ini, untuk melihat siapa yang memiliki apa, dan mengidentifikasi tiap wilayah yang sedang diperebutkan. Berdasarkan temuan-temuan tersebut, suatu strategi dapat dikembangkan untuk mengambil keputusan tentang klaim-klaim lahan yang bertentangan dan/atau melakukan alokasi lahan.

Pendekatan lainnya adalah dengan mempertimbangkan untuk mengembangkan kebijakan atau program perencanaan dan penataan ruang terpadu karena kurangnya koordinasi antar-sektor dapat mengarah pada hak-hak lahan yang bertentangan dialokasikan oleh berbagai entitas pada area yang sama (misalnya suatu area dapat dialokasikan sebagai konsesi kayu dan kawasan lindung) (lihat halaman 142–145).

# HAK KARBON

## APA ITU HAK KARBON?

Suatu isu kompleks yang perlu ditangani oleh tiap negara dalam konteks REDD+ adalah penetapan siapa yang secara tegas memegang hak untuk menikmati manfaat (moneter dan bukan moneter) terkait dengan pengurangan emisi gas rumah kaca dan penyerapan yang dicapai melalui pelaksanaan kegiatan-kegiatan REDD+. Telah ada banyak wacana tentang konsep hak karbon dan perannya dalam proses ini, dan apakah pelaksanaan REDD+ dalam suatu negara dapat berfungsi tanpa peran mereka.

Hak karbon dipahami luas sebagai “hak untuk mendapatkan manfaat dari karbon yang terserap dan/atau emisi gas rumah kaca yang telah dikurangi” . Hal ini menciptakan hak atas ‘aset tidak nyata’ dan memperkenalkan karbon sebagai bentuk harta baru, terpisah dari pepohonan/biomassa di mana karbon tersebut tersimpan, dan yang dapat dialihkan atau dibeli secara terpisah. Hal ini berarti bahwa pemilik pohon, hutan, atau suatu area lahan belum tentu adalah pemilik karbon yang terserap .

Karena hak karbon dapat menciptakan aset baru (karbon yang terserap), yang terpisah dari penyerap karbon (tempat penampungan di mana karbon tersimpan) , beberapa kelompok masyarakat sipil melihat bahwa isu ini membatasi hak penguasaan hukum dan hak penguasaan adat yang ada . Misalnya, hak penguasaan lahan (misalnya hak guna atau hak ekstraksi) suatu kelompok masyarakat dapat bertentangan dengan hak atas aset baru ini yang dimiliki oleh individu lain atau oleh -negara, misalnya mengharuskan agar lahan tetap berhutan untuk memastikan terus adanya karbon yang terserap (kelanjutan pengurangan emisi) di suatu daerah tertentu. Dalam situasi seperti ini, sering kali tidak jelas kepentingan siapa yang akan menang.

Beberapa orang juga menyatakan tentang perlunya berfokus pada pembenahan penguasaan lahan sebagai prioritas, daripada menetapkan hak baru, yang jika tidak dikaitkan dengan hak penguasaan lahan, dapat merugikan masyarakat setempat .

Peraturan perundangan tentang hak karbon di seluruh belahan dunia, pada praktiknya tidak ada; pada umumnya definisi hukum untuk hak karbon tidak tersedia, serta ada kebingungan tentang siapa yang memiliki karbon dan bagaimana cara mengatur perdagangannya. Baru-baru ini, Meksiko dan Guatemala meloloskan peraturan perundangan perubahan iklim dan merupakan dua negara pertama di dunia ini yang menetapkan hak penguasaan karbon . Kedua negara ini mengambil pendekatan yang serupa, berfokus pada kepemilikan hak karbon, bukan pada kandungan dari hak itu sendiri.

### **APAKAH REDD+ DAPAT BERFUNGSI TANPA HAK KARBON?**

Telah dinyatakan bahwa jika suatu negara ingin mengadopsi pendekatan berbasis proyek yang melibatkan penyeteroran langsung atau direct credit (pasar karbon) dan terlibat dalam pasar REDD+ masa depan, hak karbon hutan (hak untuk menghasilkan, memiliki dan memperdagangkan kredit karbon, dan tanggung jawab yang terkait dengan hal ini) mungkin akan perlu diperjelas. Namun, di suatu negara di mana REDD+ direncanakan dan dilaksanakan secara terpusat di tingkat nasional (dengan penghitungan dan MRV nasional, dan tidak ada REDD+ berbasis proyek), pembayaran berbasis hasil dari REDD+ dapat dialokasikan dan didistribusikan melalui pengaturan distribusi manfaat yang ditetapkan di tingkat nasional, di mana kepemilikan karbon tidak digunakan sebagai dasar untuk memutuskan siapa yang akan menerima manfaat .

Tujuan dari buku ini adalah untuk membantu perancangan kerangka hukum yang efektif, yang akan memungkinkan negara untuk memenuhi persyaratan mekanisme REDD+ masa depan di bawah UNFCCC, dengan memperhitungkan persyaratan FCPF untuk negara-negara yang telah menandatangani kontrak dengan Bank Dunia. Walaupun UNFCCC tidak menyebutkan perlunya memperjelas hak karbon, dan dengan tidak adanya mekanisme peraturan internasional, hak karbon menjadi relevan dikarenakan kepentingan dalam perdagangan karbon sebagai komoditas dan prevalensi pasar karbon sukarela sebagai cara untuk menarik pendanaan. Selain itu, Dana Karbon Bank Dunia mengharuskan agar “status hak karbon dan lahan terkait harus dikaji untuk menetapkan dasar keberhasilan pelaksanaan program pengurangan emisi” . Walaupun Dana Karbon tidak sama dengan pasar karbon, tujuannya adalah untuk membuka jalan menuju pasar karbon global, sehingga membenarkan fokusnya pada hak karbon . Oleh karena itu, hak karbon dibahas di sini sebagai suatu isu yang akan dipertimbangkan dalam perancangan kerangka hukum nasional untuk REDD+.

## **APA SAJA PERTIMBANGAN HUKUM YANG HARUS DIPERTIMBANGKAN TERKAIT DENGAN HAK KARBON?**

Terdapat banyak pertimbangan hukum yang terkait dengan pengaturan hak karbon, dan pilihan yang harus dibuat oleh tiap negara ketika mempertimbangkan apakah mereka akan mengatur dan bagaimana cara mengatur isu tersebut; dan semuanya terkait dengan pendekatan REDD+ yang dipilih oleh negara yang bersangkutan . Pertimbangan-pertimbangan ini meliputi:

- Apakah negara yang bersangkutan akan mengizinkan partisipasinya dalam pasar karbon sukarela melalui REDD+ berbasis proyek atau pelaksanaannya yang murni di tingkat nasional – (jika berbasis proyek, hak karbon sangatlah penting);
- Apakah pemerintah dapat mengklaim hak eksklusif atas karbon, sebagai komoditas milik publik atau apakah karbon dianggap sebagai harta pribadi;
- Jika karbon dianggap sebagai harta pribadi, memutuskan apakah karbon yang terserap (karbon itu sendiri sebagai komoditas) dapat menjadi harta yang terpisah dari pohon atau biomassa di mana karbon tersimpan, yang berarti bahwa kepemilikan hak karbon dapat dialihkan secara terpisah dari penguasaan; dan
- Jika hak karbon dikaitkan dengan penguasaan, memutuskan hak penguasaan seperti apa (hak pakai hasil, hak kepemilikan, dan lain sebagainya) yang cukup untuk memperoleh hak karbon (misalnya hak untuk menjual, mentransfer/ mengalihkan dan lain-lain). Contohnya, di Indonesia, saat ini tidak ada peraturan perundangan yang dengan tegas menyebutkan tentang hak karbon. Oleh karena itu, perdagangan dan pengalihan hak karbon diatur dalam kerangka hukum yang ada, yang melarang jual-beli lahan hutan. Dikarenakan hal ini, hak karbon dialihkan melalui pencapaian dan pelaksanaan hak pakai hasil atas lahan, biasanya dalam bentuk konsesi hutan, yang tidak sama dengan kepemilikan. Hak untuk memperdagangkan sertifikat pengurangan emisi diperoleh sebagai bagian dari kontrak konsesi .





## **KOORDINASI HORIZONTAL DAN VERTIKAL**

### **APA ITU KOORDINASI HORIZONTAL DAN VERTIKAL?**

Koordinasi horizontal dapat dipahami sebagai pengelolaan kegiatan-kegiatan antara beberapa unit pemerintahan negara yang beroperasi dalam berbagai sektor dan tidak memiliki kontrol hirarki atas satu sama lain. Koordinasi horizontal dibutuhkan mencapai tujuan-tujuan kebijakan multisektor, seperti mengatasi pendorong deforestasi untuk tujuan REDD+, yang meliputi berbagai departemen pemerintahan nasional yang bekerja sendiri-sendiri secara terpisah. Koordinasi vertikal dapat dipahami sebagai pengelolaan kegiatan-kegiatan antara berbagai tingkat pemerintah.

### **PENTINGNYA KOORDINASI HORIZONTAL BAGI REDD+**

Koordinasi antara lembaga-lembaga yang bertanggung jawab untuk pengelolaan berbagai sektor penggunaan lahan sangatlah penting bagi REDD+ karena banyak pendorong utama deforestasi berasal dari sektor-sektor selain sektor kehutanan. Koordinasi horizontal juga sangat penting untuk mengembangkan kapasitas lembaga-lembaga yang ada, dan menghindari duplikasi upaya antara lembaga-lembaga yang memiliki mandat serupa, seperti badan nasional REDD+ dan badan lingkungan negara terkait.

Secara historis, banyak negara memberikan perlakuan khusus untuk sektor-sektor yang berkontribusi secara eksklusif pada pembangunan ekonomi, yang menghasilkan pilihan hukum dan pilihan kebijakan yang mendukung deforestasi, bukan mendukung keberlanjutan dan konservasi. Memperbaiki koordinasi horizontal dalam konteks REDD+ dapat menghasilkan pendekatan yang lebih terpadu terhadap perencanaan guna lahan yang menyeimbangkan antara sasaran pembangunan dengan sasaran lingkungan hidup.

Lembaga-lembaga yang terlibat dalam pengelolaan dan pengaturan berbagai sektor penggunaan lahan memiliki mandat yang berbeda-beda, sering kali bertentangan, dan terkadang beroperasi di yurisdiksi yang sama. Hal ini dapat mengakibatkan persaingan dan konflik. Misalnya, jika suatu proyek REDD+ direncanakan di suatu daerah tertentu. Kementerian Kehutanan suatu negara yang memiliki kewenangan untuk memberikan konsesi penebangan dapat terlibat konflik dengan badan nasional REDD+ negara tersebut dikarenakan tidak adanya ketetapan koordinasi (misalnya strategi penggunaan lahan terpadu).

Mandat yang bertentangan dan yurisdiksi yang tumpang tindih juga tidak efisien dan terkadang menghambat upaya lembaga untuk mencapai tujuan mereka masing-masing. Misalnya, tidak adanya ketetapan tentang koordinasi antar-kementerian di Kamerun telah mengakibatkan alokasi hak guna lahan yang tumpang tindih. Pada tahun 2008, Kementerian Kehutanan mengusulkan untuk menunjuk suatu area, yang dikenal sebagai Kesatuan Pengelolaan Hutan, sebagai Pemerintah Daerah di kawasan Ngoyla Mintom. Sementara itu, Kementerian Pertanian mengusulkan lokasi yang sama ke suatu Perusahaan Malaysia untuk perkebunan kelapa sawit. Namun, Kementerian Perencanaan Ekonomi telah mengumumkan dalam surat keputusan bahwa suatu bagian dari daerah tersebut ditunjuk untuk fasilitas umum untuk koridor rel CamIron, dan Kementerian Perindustrian, Pertambangan dan Pengembangan Teknologi telah menandatangani suatu surat keputusan yang memberikan lokasi tersebut kepada Compagnie Minière du Cameroun untuk eksplorasi bijih besi. Contoh lain tentang kurangnya koordinasi dan yurisdiksi yang tumpang tindih antara kementerian-kementerian yang bertanggung jawab atas penggunaan lahan (misalnya kementerian kehutanan dan kementerian pertanian) adalah di Indonesia, di mana bukti yang ada menyiratkan bahwa jumlah luas konsesi-konsesi yang diberikan di negara ini adalah 150% dari total luas daratan Indonesia. Hal ini telah menimbulkan kesulitan bagi lembaga-lembaga yang berusaha untuk mencapai komitmen REDD+ Indonesia.

Kurangnya koordinasi horizontal memengaruhi operasi harian pengelolaan penggunaan lahan. Dalam hal kebijakan pemerintah beralih menuju integrasi perencanaan penggunaan lahan yang lebih besar, ketetapan yang jelas tentang koordinasi menjadi lebih penting lagi.

#### **PENTINGNYA KOORDINASI VERTIKAL BAGI REDD+**

Selain itu, REDD+ menghadapi banyak tantangan yang terkait dengan perlunya pelaksanaan di berbagai tingkat pemerintah. Tantangan-tantangan ini meliputi, misalnya, kemungkinan konflik antara lembaga-lembaga pemerintah daerah dengan lembaga-lembaga pemerintah pusat tentang tanggung jawab data tutupan lahan, sehingga mempersulit penyatuan data. Oleh karena itu,

koordinasi vertikal sangatlah penting bagi REDD+. Misalnya, koordinasi vertikal perlu dipastikan ketika merancang pengaturan kelembagaan yang akan dilibatkan dalam pelaksanaan REDD+, ketika merencanakan dan mengembangkan rencana pelaksanaan kerangka pengaman, dan ketika memantau dan melaporkan pengurangan emisi. Koordinasi vertikal menjadi lebih penting lagi karena banyak negara sedang mengembangkan cara-cara untuk menghitung pengurangan emisi dan penyerapan emisi secara sekaligus di tingkat pusat, daerah, dan proyek. Kerangka penghitungan terpadu di tingkat yurisdiksi (JNR, jurisdictional and nested REDD+) memang sedang dikembangkan untuk memungkinkan pemerintah untuk menghitung pengurangan dan penyerapan emisi yang dihasilkan melalui kebijakan dan program skala besar, serta untuk memasukkan proyek-proyek REDD+ lokal ke dalam kerangka penghitungan nasional atau daerah.

Keterlibatan entitas-entitas terkait di tingkat lokal, regional, nasional, dan federal sangatlah penting untuk memperoleh pemahaman yang sama tentang sasaran-sasaran REDD+ dan memastikan alokasi tanggung jawab yang jelas. Kebijakan dan peraturan perundangan harus menciptakan mandat yang jelas untuk lembaga-lembaga pemerintah saling berkomunikasi dan mengoordinasikan upaya-upaya mereka (misalnya membagi dan mengomunikasikan rencana tata ruang terbaru di semua tingkat pemerintah). Contohnya, Undang-Undang Kehutanan dan Undang-Undang Otonomi Daerah di Indonesia mencakup berbagai ketentuan tentang siapa yang bertanggung jawab untuk perencanaan hutan. Undang-Undang Kehutanan menetapkan bahwa perencanaan hutan adalah tanggung jawab Menteri Kehutanan. Namun, Undang-Undang Otonomi Daerah memberikan hak kepada pemerintah provinsi dan pemerintah daerah untuk memiliki otonomi mengelola hutan di wilayah administratif mereka masing-masing. Hal ini mengakibatkan kewenangan yang tumpang tindih, yang dapat mengarah pada perselisihan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan rumusan rencana pengembangan hutan yang tidak efektif .

#### **PENDEKATAN UNTUK MENINGKATKAN KOORDINASI HORIZONTAL DAN VERTIKAL MELALUI KERANGKA HUKUM DALAM NEGERI**

Koordinasi yang lebih besar di seluruh sektor dan antar-tingkat pemerintah sulit untuk diwujudkan dan membutuhkan kemauan dan

sumber daya politik yang signifikan. Dalam rangka mencapai hal ini, dibutuhkan perubahan kebijakan yang lebih luas menuju pendekatan yang terpadu terhadap pengelolaan penggunaan lahan. Kerangka hukum dapat digunakan untuk memfasilitasi perubahan ini.

Tiap negara dapat mengambil tindakan-tindakan berikut ini:

- Memutuskan kelayakan wilayah untuk berbagai penggunaan lahan melalui rencana (misalnya rencana sektoral tingkat bawah sampai rencana tingkat tinggi yang terpadu) ;
- Membuat ketetapan tentang koordinasi untuk berbagai penggunaan lahan melalui strategi atau kebijakan tingkat tinggi (misalnya memastikan bahwa strategi nasional REDD+ suatu negara berisikan ketetapan-ketetapan untuk memaksa badan nasional REDD+ berkoordinasi dengan lembaga-lembaga lain yang terkait);
- Menciptakan komite antar-kementerian dengan kewenangan untuk mengembangkan kebijakan di berbagai sektor penggunaan lahan, kemungkinan pertama-tama melalui kebijakan dan kemudian melalui undang-undang;
- Menciptakan suatu strategi untuk memastikan bahwa perencanaan penggunaan lahan meliputi lembaga-lembaga pemerintah terkait di seluruh skala (misalnya pemerintah regional dan lokal) ;
- Memadukan peta-peta penggunaan lahan nasional dan/atau regional untuk mengidentifikasi yurisdiksi yang tumpang tindih, dan memperbaharui peta-peta tersebut secara berkala untuk mencerminkan keputusan-keputusan penggunaan lahan. Hal ini dapat dilakukan melalui kebijakan atau peraturan perundangan ; dan
- Terakhir, dalam jangka panjang, berupaya untuk mewujudkan pengelolaan penggunaan lahan terpadu dan memungkinkan keseimbangan manfaat dan trade-off yang cermat antara berbagai penggunaan lahan. Satu cara untuk membantu mencapai hal ini adalah dengan mengganti ketetapan perundangan yang tersebar tentang penggunaan lahan dengan satu undang-undang perencanaan ruang yang menyeluruh .

## **KONSISTENSI DALAM UNDANG-UNDANG DAN KEBIJAKAN SEKTORAL**

### **APA ITU KONSISTENSI DALAM UNDANG-UNDANG DAN KEBIJAKAN SEKTORAL**

Undang-undang sektoral menetapkan, antara lain, mandat dan kewenangan lembaga-lembaga yang bertanggung jawab untuk mengelola dan mengatur sektor ekonomi. Undang-undang ini menetapkan perilaku, insentif dan hukuman yang dapat diterima, serta yurisdiksi pemerintah, kementerian dan lembaga yang bertanggung jawab untuk mengawasi pengaturannya. Setiap penggunaan lahan tertentu (misalnya REDD+, pertanian, pertambangan atau energi) diatur oleh serangkaian undang-undang dan kebijakan sektoral. Undang-undang dan kebijakan sektoral ini memerinci tujuan-tujuan dan prioritas-prioritas dari tiap penggunaan lahan (misalnya mengurangi emisi dari deforestasi, produksi pangan, atau ekstraksi sumber daya alam). Undang-undang dan kebijakan sektoral ini biasanya dikembangkan terpisah dari satu sama lain dengan masukan dari pemangku kepentingan tiap sektor, dan terkadang mengakibatkan yurisdiksi yang tumpang tindih tanpa ketetapan yang jelas tentang bagaimana cara mengatasi yurisdiksi yang tumpang tindih tersebut.

### **PENTINGNYA KONSISTENSI DALAM UNDANG-UNDANG DAN KEBIJAKAN SEKTORAL BAGI REDD+**

Ketidaksesuaian dalam undang-undang sektoral dapat mengakibatkan terciptanya insentif sektoral yang memberikan penghargaan untuk beberapa perilaku yang merugikan sektor lain (insentif yang salah). Misalnya, hak istimewa atas air dan zat lainnya yang terkandung dalam tanah atau pasal-pasal tentang pembebasan tanah secara paksa dalam undang-undang pertambangan mungkin akan dilaksanakan, yang akan mengganggu penggunaan lahan yang ada (misalnya pertanian) ; undang-undang tentang minyak bumi dapat mencakup hak penggunaan lahan istimewa atas jenis lahan apapun ; dan undang-undang energi, misalnya tentang bahan bakar nabati, dapat mendorong perilaku yang bertentangan dengan sasaran REDD+, seperti pembukaan hutan untuk mengembangkan monokultur . Oleh karena itu, menguji kerangka hukum suatu negara untuk konflik dan ketidaksesuaian ini merupakan langkah penting demi keberhasilan REDD+, untuk dapat memastikan apakah kerangka hukum tersebut mendukung atau menghambat REDD+.

Juga, koherensi sangat dibutuhkan antara REDD+ dengan inisiatif kebijakan lainnya yang dapat memberikan dampak pada

pengurangan deforestasi dan/atau mitigasi perubahan iklim, dalam rangka menghindari duplikasi. Misalnya, inisiatif ini dapat mencakup inisiatif dalam skema Penegakan Undang-Undang, Tata Kelola dan Perdagangan Kehutanan (FLEGT, Forest Law Enforcement, Governance and Trade) Uni Eropa dan pelaksanaan Perjanjian Kemitraan Sukarelnya (lihat halaman 151); program-program nasional untuk Pembayaran Jasa Ekosistem; atau inisiatif sertifikasi.

Secara keseluruhan, kurangnya konsistensi antara berbagai undang-undang dan kebijakan sektoral dapat mengancam keberlanjutan proyek-proyek REDD+, serta menciptakan lingkungan yang tidak aman bagi para pengembang proyek dan risiko bagi investor. Terakhir, ketidaksesuaian dan insentif yang salah dapat menghambat negara dalam merespons komitmen-komitmen internasional atau melaksanakan perjanjian-perjanjian internasional yang terkait dengan keberlanjutan atau konservasi.

#### **PENDEKATAN UNTUK MEMASTIKAN KOHERENSI HUKUM DAN KEBIJAKAN ANTAR-SEKTOR MELALUI KERANGKA HUKUM:**

Tiap negara dapat memutuskan untuk mulai dengan mengidentifikasi insentif hukum sektoral mana yang mungkin memiliki dampak yang merugikan pada REDD+ dengan melaksanakan peninjauan menyeluruh terhadap peraturan perundangan sektoral yang berlaku, mengamandemen dan menghilangkannya melalui reformasi.

Untuk itu, tiap negara dapat mengambil langkah-langkah berikut ini:

- Strategi nasional REDD+ dapat memerinci undang-undang atau kebijakan yang mendorong deforestasi (insentif yang salah) yang perlu ditangani, berdasarkan analisis kesenjangan mendalam;
- Tiap undang-undang atau kebijakan sektoral kemudian dapat direformasi berdasarkan temuan dari peninjauan tersebut.

## **LANGKAH-LANGKAH ANTI-KORUPSI**

### **APA YANG DIMAKSUD DENGAN KORUPSI?**

Terdapat kekhawatiran bahwa jika korupsi tidak dikendalikan, REDD+ tidak akan terlaksana dengan efektif, efisien dan berkeadilan . Para Pihak UNFCCC mengadopsi Kerangka Pengaman Cancun yang menegaskan kembali perlunya “struktur tata kelola hutan nasional yang transparan dan efektif” (lihat halaman 55).

Walaupun terdapat beberapa konvensi internasional tentang korupsi, tidak ada satu pun definisi yang tersedia untuk istilah tersebut . . Korupsi biasanya dipahami sebagai penyalahgunaan kewenangan yang dipercayakan, seperti jabatan publik untuk keuntungan pribadi. Korupsi dapat terjadi di tingkat pemerintah manapun melalui penyalahgunaan kewenangan yang dipercayakan. Hal ini dapat melibatkan penggelapan uang masyarakat, memaksa warga memberikan suap untuk menerima barang publik, atau pegawai pemerintah yang menerima perlakuan khusus. Terakhir, korupsi publik juga dapat melibatkan manipulasi kebijakan, lembaga dan aturan prosedur untuk mempertahankan kekuasaan, status dan kekayaan.

Korupsi merupakan isu pemerintahan, yang memiliki sebab-akibat yang menjangkau di luar REDD+ dan sektor kehutanan. Dampak dari korupsi sangat merusak di negara-negara berkembang, di mana aturan hukumnya lebih lemah. Di negara-negara inilah, REDD+, yang mengandalkan pada pemerintahan yang baik, berlangsung . Dikarenakan beragam dampak korupsi, langkah-langkah anti-korupsi menjadi kondisi pemungkin yang akan meningkatkan peluang REDD+ untuk dapat berhasil dilaksanakan.

### **PENTINGNYA LANGKAH-LANGKAH ANTI-KORUPSI BAGI REDD+**

Korupsi dapat memengaruhi pelaksanaan REDD+ dalam sejumlah cara. Pengaturan ilegal atau tidak sah antara perusahaan dan pihak berwenang publik dapat memberikan akses dan hak kepemilikan kepada mereka yang terlibat dalam pembalakan, pertambangan dan pertanian dengan merugikan pihak lain, sehingga memprioritaskan penggunaan lahan lain di atas REDD+ . Para konglomerat pertanian atau kayu skala besar dapat menyuap politisi nasional dan birokrat tingkat tinggi untuk menghambat penetapan REDD+ di tingkat nasional, atau dapat membujuk pemerintah daerah untuk memilih tidak melaksanakan REDD+ di daerah mereka atau melemahkan

kebijakan REDD+ setempat. Korupsi juga dapat mengganggu efektivitas lembaga-lembaga negara, baik dengan mengurangi kepercayaan terhadap lembaga tersebut atau dengan menyelewengkannya dari tujuannya, misalnya jika seorang pengawas hutan menerima suap dari pembalak liar .

REDD+ juga dapat membuka peluang untuk bentuk korupsi baru: 1) dominasi oleh elit (*elite capture*) – dana REDD+ yang ditujukan untuk masyarakat setempat disalahgunakan oleh elit-elit politik; 2) penyalahgunaan dana yang dimaksudkan untuk hutan – di mana pengelolaan pendapatan dari hutan negara tidak transparan dan prosedur akuntabilitasnya kurang memadai atau tidak independen; 3) kecurangan dalam mengukur dan melaporkan kinerja dan hasil REDD+ (misalnya melaporkan jumlah emisi yang terhindarkan lebih tinggi daripada yang sebenarnya atau tidak melaporkan masalah keberlanjutan kinerja dan hasil ); dan 4) pembebasan lahan dengan cara yang tidak sah atau hak karbon oleh investor dan spekulator (yang dikenal sebagai ‘koboi karbon’), karena mengharapkan pendapatan dari REDD+ .

### **PENDEKATAN UNTUK MENGATASI KORUPSI DENGAN MENGGUNAKAN KERANGKA HUKUM**

Kerangka hukum yang kuat sangatlah penting untuk mengurangi korupsi. Banyak negara telah menjadi penanda- tangan konvensi-konvensi internasional anti korupsi seperti Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Korupsi 2004, yang memberikan panduan tentang langkah-langkah yang dapat mereka ambil untuk mengurangi korupsi melalui kerangka hukum mereka.

Namun, selain itu, mengurangi korupsi dengan efektif juga akan membutuhkan perubahan kerangka kelembagaan dan kepatuhan suatu negara (lihat halaman 22–23). Hal ini dapat melibatkan penguatan lembaga untuk memfasilitasi partisipasi masyarakat dan meningkatkan akuntabilitas; menetapkan atau memperbaiki aturan hukum (termasuk memastikan undang-undang dihormati dan ditegakkan, dan bahwa lembaga peradilan bersifat independen); mengembangkan budaya transparansi dan tidak memberikan toleransi sama sekali untuk korupsi di lembaga-lembaga publik; dan memberikan lingkungan pemungkin untuk membuat masyarakat sipil berfungsi dengan sehat dan untuk media massa yang bebas.

Terdapat sejumlah opsi bagi tiap negara untuk mengatasi korupsi melalui kerangka hukum mereka:

- Menetapkan suatu undang-undang atau beberapa undang-undang yang menetapkan korupsi sebagai tindakan kriminal yang mendefinisikan korupsi ; memperjelas praktik-praktik yang dilarang dan hukumannya; membentuk lembaga anti-korupsi yang diberi tugas untuk memantau dan menyelidiki korupsi; membuat ketetapan untuk perlindungan ‘pelapor’ yang melaporkan insiden korupsi; dan mengamanatkan pengembangan strategi anti-korupsi nasional .
- Meningkatkan transparansi pengelolaan keuangan: hal ini dapat meliputi kewajiban pengungkapan informasi tentang bagaimana pendapatan didistribusikan ke pemerintah daerah, dinas dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat dengan menyusun dan mempublikasikan laporan keuangan; memastikan bahwa semua pendapatan dan harta kekayaan lembaga diungkapkan kepada publik; dan mewajibkan agar laporan yang diaudit secara independen disiapkan untuk memperlihatkan bagaimana dana publik digunakan . Persyaratan-persyaratan ini dapat dimasukkan dalam undang-undang anti-korupsi atau menjadi bagian dari suatu undang-undang tersendiri tentang transparansi keuangan sektor publik.
- Langkah-langkah lainnya meliputi memastikan negara memberikan hak prosedural yang memadai kepada warganya, seperti akses informasi (lihat halaman 121–123), akses keadilan (lihat halaman 129–131), dan partisipasi masyarakat (lihat halaman 126–128).

Langkah-langkah yang diambil untuk mengatasi korupsi dapat berada di bawah pendekatan kerangka pengaman suatu negara sebagai bagian dari upaya untuk “melaksanakan dan menghormati” kerangka pengaman UNFCCC (b) . Langkah-langkah ini kemudian dapat dipantau dan dilaporkan melalui Sistem Informasi Safeguard (SIS) (lihat halaman 52–65).

## PROSES PERJANJIAN KEMITRAAN SUKARELA (VPA) PENEGAKAN HUKUM, TATA KELOLA DAN PERDAGANGAN KEHUTANAN (FLEGT) UNI EROPA SEBAGAI SARANA UNTUK MENGATASI KORUPSI

Tiap negara dapat menggunakan proses Perjanjian Kemitraan Sukarela (VPA, *Voluntary Partnership Agreement*) Penegakan Hukum, Tata Kelola dan Perdagangan Kehutanan (FLEGT, *Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) Uni Eropa, yang bertujuan untuk memperkuat tata kelola dan mengurangi korupsi dalam sektor kehutanan. VPA merupakan traktat perdagangan yang dinegosiasikan antara negara hutan tropis dengan Uni Eropa. Perjanjian-perjanjian ini menetapkan pembentukan Sistem Kepastian Legalitas yang akan memverifikasi legalitas kayu yang dihasilkan di suatu negara (berdasarkan peraturan perundangan dalam negeri negara tersebut) dan mengeluarkan izin FLEGT untuk produk yang mematuhi ketentuan ini. Sistem Kepastian Legalitas memberikan sistem verifikasi yang menyeluruh dan transparan yang wajib untuk kayu apapun yang diekspor ke Uni Eropa, dan di kebanyakan negara yang telah membuat perjanjian seperti itu sejauh ini, ekspor ke mana pun, serta untuk penjualan dalam negeri. Perjanjian tersebut dapat mencakup semua bagian dari rantai produksi, termasuk

alokasi konsesi, kriteria lingkungan dan sosial, dan pembayaran kepada pemerintah. Sistem Kepastian Legalitas dirancang untuk berfokus pada memverifikasi bahwa proses yang tepat telah diikuti, bukan hanya memeriksa bahwa izin khusus telah diberikan, sehingga mengurangi peluang mendapatkan persetujuan melalui cara-cara korupsi. Di beberapa negara, pengembangan Sistem Kepastian Legalitas telah menjadi proses penting dalam membangun transparansi dan pemahaman tentang persyaratan hukum untuk menetapkan definisi yang jelas tentang apa yang dibutuhkan untuk kepatuhan hukum penuh. Di beberapa negara, persyaratannya mungkin tidak jelas atau bertentangan, membuat kepatuhan terhadap hukum menjadi lebih menantang dan menciptakan peluang korupsi. VPA FLEGT juga biasanya meliputi ketetapan untuk mendorong aksesibilitas informasi (transparansi) dalam sektor kehutanan, serta mekanisme penyelesaian perselisihan atau pengaduan, yang dapat membantu meningkatkan akses ke proses-proses tersebut di negara-negara yang memiliki sistem peradilan yang lemah.

*Anna Halton  
Global Canopy Programme*

# KESETARAAN GENDER

## APA ITU KESETARAAN GENDER?

Kesetaraan gender adalah hak asasi manusia yang tercakup dalam banyak perjanjian internasional. Kesetaraan gender dicapai ketika laki-laki dan perempuan menikmati hak dan tanggung jawab yang setara, dan ketika mereka memiliki akses ke peluang yang sama. Disiratkan bahwa kepentingan, kebutuhan dan prioritas laki-laki dan perempuan dipertimbangkan dan dilindungi dalam kerangka hukum negara. Mengingat sejarah diskriminasi, perhatian khusus pada kesetaraan untuk perempuan sering kali dibutuhkan untuk mengatasi kesenjangan gender dalam undang-undang dan kebijakan. Banyak kajian menggarisbawahi hubungan antara perlindungan lingkungan dengan memajukan kesetaraan gender serta lebih dari 60 rujukan resmi untuk isu gender telah dimasukkan dalam keputusan-keputusan UNFCCC, . Untuk merespons mandat-mandat global ini, tiap negara harus memastikan bahwa kebijakan-kebijakan perubahan iklim mereka memasukkan pertimbangan gender dan memuat ketetapan dan kerangka pengamanan untuk kesetaraan gender.

## PENTINGNYA KESETARAAN GENDER BAGI REDD+

Konservasi dan hilangnya hutan dapat memberikan dampak yang berbeda pada perempuan dari dampak yang diberikan pada laki-laki, karena mereka mengandalkan, memiliki akses ke, menggunakan, dan mengendalikan hutan dan produk hutan dengan cara yang berbeda. Misalnya, perempuan sering kali lebih bergantung pada sumber daya umum karena sering kali mereka tidak memiliki hak kepemilikan dan lapangan kerja yang tersedia bagi mereka juga lebih sedikit dibandingkan dengan laki-laki, yang dapat mempersulit mereka untuk beradaptasi pada hilangnya hutan. Perempuan juga sering kali memiliki keahlian dan pengetahuan yang berbeda tentang hutan mereka, yang menuntut mereka untuk terlibat aktif, untuk tata kelola dan pengelolaan yang efektif.

Oleh karena itu, ketika merancang kebijakan REDD+, penting untuk dipahami bahwa perempuan merupakan pemangku kepentingan yang sangat penting, dan bahwa mereka memiliki kebutuhan dan pengetahuan yang berbeda yang dapat langsung

i. Pengaturan-pengaturan internasional ini meliputi, misalnya, Piagam Hak Asasi Manusia dan Hak Masyarakat Afrika, Konvensi Hak Asasi Manusia Amerika, Konvensi Keanekaragaman Hayati, Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan, dua konvenan internasional, ILO C169, UNDRIP, dan Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal (CIEL, ForestDefender).

memengaruhi keberhasilan proyek-proyek REDD+. Tanpa kesetaraan gender dalam undang-undang dan kebijakan nasional, ada bahaya bahwa perempuan akan terpinggirkan sebagai pemangku kepentingan dan tidak turut menerima manfaat REDD+, yang dapat menghambat kelayakan dan keberlanjutan proyek-proyek REDD+.

Mengupayakan kesetaraan gender secara aktif melalui kerangka hukum dapat mengarah pada terciptanya manfaat sosial, lingkungan dan ekonomi yang penting bagi keberhasilan REDD+, tetapi juga untuk mencapai tujuan-tujuan perubahan iklim dan mengatasi tantangan-tantangan pembangunan lainnya . Dimasukkannya pertimbangan gender dalam kebijakan-kebijakan perubahan iklim dan kehutanan juga dapat berkontribusi dalam memastikan bahwa kerangka REDD+ sejalan dengan hukum internasional dan standar-standar hak asasi manusia yang mendorong kesetaraan gender .

#### **PENDEKATAN UNTUK MENGATASI KETIDAKSETARAAN GENDER MELALUI KERANGKA HUKUM**

Pertimbangan pertama adalah untuk memastikan bahwa hak substantif perempuan dan laki-laki (lihat halaman 120) sama-sama dihormati dan dilindungi. Misalnya, sesuai dengan ketetapan perjanjian-perjanjian internasional yang terkait dengan akses setara perempuan ke hak kepemilikan lahan dan hak sumber daya, negara dapat mengembangkan kerangka pengaman untuk menjamin hak-hak ini .

Kedua, penting untuk memastikan bahwa hak prosedural perempuan dan hak prosedural laki-laki sama-sama dihormati dan dilindungi (lihat halaman 120). Hak-hak ini meliputi memastikan konsultasi dan partisipasi penuh dan efektif perempuan dan laki-laki di semua tahap perancangan dan pelaksanaan REDD+ (lihat halaman 126–128); memberikan akses yang setara kepada perempuan dan laki-laki ke informasi tentang segala aspek pengembangan REDD+ (lihat halaman 121–123); dan mengembangkan peraturan perundangan untuk mekanisme pengaduan yang dapat diakses oleh perempuan serta melindungi hak mereka secara setara dengan hak laki-laki (lihat halaman 129–131).

Pengakuan atas hak substantif dan hak prosedural dapat membantu memastikan bahwa semua pemangku kepentingan REDD+ memiliki akses ke bagian manfaat yang adil yang dihasilkan dari kegiatan-kegiatan REDD+ (lihat halaman 155). Undang-undang non-diskriminasi untuk distribusi manfaat dapat mendukung pendekatan ini.

Untuk melakukan semua yang disebutkan di atas dan mematuhi hukum internasional tentang hak perempuan, suatu negara dapat memulai dengan menganalisis kerangka hukumnya (termasuk hukum tertulis dan hukum adat) di tingkat pusat, provinsi dan daerah. Proses ini dapat mengidentifikasi apakah ketetapan-ketetapan yang ada untuk kesetaraan gender (misalnya berdasarkan Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan 1979) telah memadai, atau apakah amandemen dibutuhkan dalam pembenahan kebijakan, perundang-undangan atau kelembagaan yang terkait dengan REDD+ di masa depan.

Hasil dari analisis tersebut, bersama dengan pembenahan apapun yang dibutuhkan, dapat diperinci dalam strategi nasional REDD+. Dokumen-dokumen yang lebih terperinci juga dapat dikembangkan, seperti peta jalan 'Gender dan REDD+' atau rencana aksi gender untuk perubahan iklim, yang memastikan bahwa dokumen-dokumen ini didukung oleh negara dan koheren dalam konteks kebijakan perubahan iklim lainnya seperti Program Aksi Adaptasi Nasional (NAPA, *National Adaptation Programme of Action*) or tindakan mitigasi sukarela (NAMA, *Nationally Appropriate Mitigation Action*). Perubahan selanjutnya, seperti pembenahan mandat kelembagaan untuk meningkatkan kesetaraan gender (misalnya mendorong keterwakilan perempuan), akan perlu dilakukan melalui peraturan perundangan agar dapat ditegakkan oleh hukum.

## SISTEM DISTRIBUSI MANFAAT

### APA ITU SISTEM DISTRIBUSI MANFAAT DALAM KONTEKS REDD+?

Dalam konteks REDD+, sistem distribusi manfaat dapat didefinisikan sebagai suatu mekanisme yang memungkinkan alokasi dan distribusi manfaat (finansial atau bukan) yang berasal dari kegiatan-kegiatan proyek REDD+ kepada pemangku kepentingan terkait. Hal ini meliputi pemilik hutan yang melaksanakan tindakan-tindakan untuk mengurangi deforestasi dan degradasi hutan, atau pemangku kepentingan lainnya yang terkait termasuk masyarakat setempat yang bergantung pada hutan dan masyarakat adat.

Jika dirancang dan dilaksanakan dengan semestinya, sistem distribusi manfaat dapat mendorong pengelolaan hutan yang lebih baik dan membantu mengatasi pendorong deforestasi dari segi ekonomi (misalnya kurangnya mata pencaharian alternatif sebagai pendorong deforestasi). Namun, sistem-sistem seperti ini sulit ditetapkan, dikarenakan beragam peserta, tujuan dan skala di mana mereka beroperasi. Misalnya, sistem distribusi manfaat dapat bersifat vertikal (misalnya antara pemerintah pusat, pemerintah regional atau pemerintah lokal) dan horizontal (misalnya antara pemerintah lokal dengan pengembang proyek, atau antara kelompok-kelompok masyarakat dan di dalam kelompok masyarakat).

Selain itu, menetapkan sistem distribusi manfaat mencakup bukan hanya memahami berbagai jenis manfaat yang dapat diperoleh dari REDD+, tetapi juga biaya pelaksanaannya. Pembagian manfaat mengacu pada distribusi keuntungan bersih dari pelaksanaan REDD+, yaitu termasuk biaya pelaksanaan tersebut dalam penghitungan manfaat yang akan didistribusikan.

Manfaat dapat bersifat langsung, seperti pembayaran yang berasal dari pelaksanaan proyek atau program REDD+, atau peningkatan pemberian jasa ekosistem dari hutan yang masih utuh. Manfaat juga dapat bersifat tidak langsung, seperti tata kelola yang lebih baik; partisipasi masyarakat yang meningkat; keahlian yang meningkat; atau hak ke sumber daya alam yang meningkat. Biaya yang terkait dengan pelaksanaan REDD+ dapat meliputi biaya langsung untuk menetapkan sistem REDD+ atau melaksanakan kebijakan; atau biaya peluang seperti hilangnya laba dari penggunaan lahan alternatif.

Terakhir, manfaat tidak boleh diberikan untuk mencegah perilaku ilegal (seperti pembalakan liar), tetapi untuk mengompensasi perilaku legal yang mendukung tujuan-tujuan REDD+.

## **PENTINGNYA SISTEM DISTRIBUSI MANFAAT BAGI REDD+ DAN DI LUAR REDD+**

Keberhasilan REDD+ akan sangat bergantung pada rancangan dan pelaksanaan mekanisme distribusi manfaat (atau mekanisme pembagian manfaat), yang beroperasi pada berbagai tingkat pemerintahan. Penetapan insentif positif untuk mengurangi emisi karbon merupakan kunci dalam mendapatkan dukungan untuk kegiatan-kegiatan REDD+. Hal ini dapat memungkinkan masyarakat terdampak untuk menjadi mitra kegiatan-kegiatan REDD+, pemerintah mencapai pelibatan sosial yang lebih besar, dan investor mengurangi risiko-risiko yang terkait dengan suatu proyek. Jika manfaat dibagi merata dengan pemangku kepentingan setempat, hal ini juga akan mengurangi kemungkinan sebaliknya situasi sebelum pengurangan emisi, yang dapat disebabkan oleh penduduk setempat yang tidak memiliki alternatif ekonomi.

Satu kekhawatiran khusus dari masyarakat sipil adalah bahwa manfaat yang muncul dari REDD+ dapat ditangkap di tingkat yang lebih tinggi, tanpa menjangkau mereka yang paling terdampak oleh pelaksanaan REDD+. Pemangku kepentingan yang sangat rentan seperti masyarakat adat dan masyarakat setempat, yang memiliki lebih sedikit kekuatan untuk memengaruhi proses tersebut, dapat berada dalam risiko, sehingga menekankan perlunya langkah-langkah anti-korupsi sebagai komponen utama kerangka hukum REDD+.

## **PENDEKATAN UNTUK MENGEMBANGKAN SISTEM DISTRIBUSI MANFAAT BAGI REDD+ DENGAN MENGGUNAKAN KERANGKA HUKUM**

Ketika mengembangkan mekanisme distribusi manfaat untuk REDD+, tiap negara dapat mempertimbangkan untuk menggunakan kerangka hukum mereka untuk mengambil langkah-langkah berikut ini:

- Mendasarkan pada mekanisme distribusi manfaat yang telah ada. Hal ini dapat dilakukan dengan menguji dan memodifikasi lingkup undang-undang yang ada tentang pembagian manfaat (misalnya undang-undang Pembayaran Jasa Ekosistem), untuk mencakup REDD+. Mendasarkan pada

kerangka hukum yang telah ada dapat mengurangi biaya, namun hal ini juga berarti bahwa pendekatan-pendekatan yang diambil mengandalkan sistem akuntabilitas dan pengelolaan keuangan yang telah ada, yang mungkin akan perlu diperkuat.

- Menetapkan dasar hukum dan bentuk pengaturan pembagian manfaat. Dasar hak atas manfaat dari pelestarian jasa lingkungan dapat disertakan dalam undang-undang dasar. Hal ini kemudian dapat diatur oleh satu undang-undang khusus (misalnya undang-undang tentang pembagian manfaat untuk REDD+ atau lebih luas lagi, tentang Pembayaran Jasa Ekosistem). Pokok-pokok pengaturan pembagian manfaat (bentuk, pemberian, waktu, pihak-pihak) dapat ditentukan oleh ketentuan-ketentuan dalam undang-undang yang disebutkan di atas (dalam hal mekanisme publik) atau melalui kontrak (dalam hal pembiayaan swasta).
- Mengidentifikasi dan menetapkan penerima manfaat yang layak. Penerima manfaat REDD+ dapat mencakup pemerintah (di berbagai tingkat), pemilik atau pengguna hutan, pengembang proyek, atau masyarakat (baik di dalam ataupun di luar kawasan hutan). Hak atas manfaat dapat dikaitkan dengan hak lahan, hak kolektif atau pelaksanaan perilaku yang diinginkan dalam proyek-proyek REDD+ tertentu. Tergantung pada sumber pembiayaan REDD+, penerima manfaat dapat diidentifikasi melalui kontrak (swasta, pasar karbon) ataupun melalui perangkat hukum tertulis (sumber pembiayaan publik).
- Memutuskan mekanisme seperti apa yang akan digunakan untuk distribusi manfaat. Hal ini dapat mencakup membentuk dana publik untuk menyalurkan pembayaran, dana perwalian masyarakat untuk menyalurkan manfaat yang diberikan bukan dalam bentuk uang atau bahkan menggunakan skema Pembayaran Jasa Ekosistem yang ada. Hal ini dapat diperinci dalam suatu kebijakan atau melalui pembenahan undang-undang yang ada (misalnya undang-undang Pembayaran Jasa Ekosistem).

Pengembangan mekanisme distribusi manfaat akan berbeda antara satu negara dengan negara lainnya, karena mekanisme-mekanisme ini tidak dapat dipisahkan dari isu-isu tata kelola lainnya yang lebih luas. Misalnya, memberikan kepada pemangku kepentingan terkait, kemampuan dan kewenangan untuk berpartisipasi secara bermakna dalam REDD+ (lihat halaman 126–128), termasuk dalam menentukan bagaimana manfaat dihasilkan dan dibagi, dapat meningkatkan pelaksanaan REDD+ dan memperkuat legitimasinya di tingkat lokal. Hal ini mencakup menyepakati penetapan waktu, bentuk dan jumlah manfaat yang akan dibagi.

Selain itu, di banyak negara, kurangnya kejelasan dan keamanan seputar penguasaan lahan masih menjadi salah satu isu yang paling problematik dalam distribusi pembiayaan REDD+. Hal ini karena aliran pendanaan bersyarat mengharuskan pemegang hak yang sah dan pemikul tanggung jawab untuk diidentifikasi, dan status hukum mereka harus stabil selama masa berlakunya inisiatif tersebut. Oleh karena itu, di mana perselisihan penguasaan tidak memungkinkan untuk diselesaikan dengan cepat, undang-undang harus berisi pengaturan-pengaturan alternatif untuk pembayaran yang tidak mengandalkan pada kepemilikan .

Terakhir, untuk menghindari risiko-risiko yang terkait dengan mekanisme pembagian manfaat yang tidak memadai, banyak komentator merekomendasikan agar peraturan perundangan primer, di mana dimungkinkan, harus diadopsi untuk menjamin kepastian dan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas .





# KESIMPULAN

## PEMBELAJARAN UMUM DAN REKOMENDASI

Kebijakan, undang-undang dan peraturan mewakili bangunan yang membantu menentukan bagaimana REDD+ akan dikelola dan dilaksanakan. Tergantung pada rancangannya, kebijakan, undang-undang dan peraturan tidak boleh hanya berfungsi untuk memastikan suatu negara merespons persyaratan REDD+ internasional dengan cara yang sesuai dengan situasi nasionalnya, melainkan juga dapat melindungi dari risiko-risiko REDD+ dan memastikan pemberian berbagai manfaat, seperti tata kelola dan mata pencaharian yang lebih baik.

Sejak munculnya REDD+ sebagai suatu inisiatif internasional, telah ada banyak wacana seputar isu-isu teknis yang terkait dengan pelaksanaannya, seperti bagaimana cara mengukur pengurangan emisi gas rumah kaca dan bagaimana cara menentukan tolok ukur yang digunakan dalam menghitung pengurangan ini. Sebaliknya, relatif sedikit informasi yang tersedia tentang langkah-langkah yang telah diambil atau yang dapat diambil, oleh tiap negara untuk memastikan bahwa kerangka hukum mereka cocok untuk pelaksanaan REDD+. Penulis berharap bahwa contoh dan wawasan yang diberikan dalam buku ini membantu mengisi kesenjangan ini dan mendukung upaya lebih lanjut dalam bidang ini.

Pengembangan strategi, kebijakan, undang-undang dan peraturan untuk pelaksanaan REDD+ sangat rumit dan terkait dengan situasi nasional negara, termasuk budaya dan sejarah politiknya. Oleh karena itu, analisis kerangka hukum bersifat sangat kontekstual. Namun demikian, berdasarkan analisis dalam buku ini, pembelajaran umum dan kesimpulan berikut ini dapat ditarik:

**Kerangka hukum dalam negeri untuk REDD+, di mana pun dimungkinkan, harus didasarkan pada kerangka hukum yang ada**

Mengembangkan kerangka hukum yang memadai untuk REDD+ di suatu negara bukan berarti menciptakan serangkaian kebijakan, undang-undang dan peraturan yang sama sekali baru khusus untuk REDD+, yang terpisah dari kerangka hukum yang ada. Sebaliknya, prosesnya harus berupaya untuk mendasarkannya pada kebijakan, undang-undang, mandat kelembagaan dan peraturan dalam negeri yang ada. Pendekatan tersebut juga dapat berkontribusi pada perwujudan sasaran

lainnya yang terkait (misalnya sasaran pembangunan berkelanjutan nasional, atau memenuhi kewajiban di bawah hukum internasional).

Menjalankan analisis kesenjangan terhadap kerangka hukum yang ada dapat membantu negara mengkaji kesesuaian kerangka hukum tersebut dengan pelaksanaan REDD+. Hal ini juga dapat membantu mengidentifikasi peluang untuk langkah-langkah yang hemat biaya guna mengembangkan kerangka hukum ini untuk memungkinkan pelaksanaan REDD+, dan memperjelas jangka waktu untuk melakukannya. Banyak negara telah menghasilkan analisis kesenjangan seperti ini dan mengidentifikasi langkah-langkah yang perlu diambil dalam strategi-strategi nasional REDD+ mereka.

#### **Isu-isu tata kelola yang lebih luas harus diatasi bersama dengan persyaratan khusus REDD+**

Pelaksanaan REDD+ tidak akan berhasil jika tantangan pemerintahan yang dihadapi oleh banyak negara, seperti korupsi, tidak diatasi. Oleh karena itu, menggunakan kebijakan dan peraturan perundangan untuk menciptakan lingkungan pemungkin bagi pelaksanaan REDD+ tidak boleh dipandang sebagai proses dua langkah di mana persyaratan teknis REDD+ internasional dipenuhi terlebih dahulu, dan isu-isu pemerintahan yang lebih luas menjadi prioritas kedua. Walaupun mengatasi isu-isu pemerintahan yang lebih luas seperti memperjelas penguasaan lahan mungkin lebih menantang dan membutuhkan waktu yang lebih lama, isu-isu ini sebisa mungkin harus diberikan prioritas yang sama.

Tidak ada urutan yang ditetapkan untuk mengatasi isu-isu pemerintahan yang lebih luas ini, tetapi beberapa di antaranya dapat memiliki dampak tidak langsung yang tidak dapat dipisahkan pada yang lainnya, dan memahami hubungan ini dapat memfasilitasi perwujudannya. Misalnya, hak prosedural seperti hak akses informasi, partisipasi masyarakat dan akses keadilan merupakan kunci untuk memastikan perwujudan hak substantif lainnya, dan untuk mencapai tujuan-tujuan lainnya seperti mengurangi korupsi.

### **Pilihan apakah akan menggunakan kebijakan atau peraturan perundangan hanya dapat ditentukan kasus per kasus**

Pendekatan yang dihadirkan dalam buku ini mengilustrasikan bahwa sering kali terdapat pilihan antara mengandalkan kebijakan atau mengambil langkah tradisional untuk mengembangkan peraturan perundangan. Pertimbangan utamanya adalah bahwa walaupun peraturan perundangan memungkinkan penegakan ketentuannya, pengembangan dan pelaksanaannya biasanya membutuhkan waktu lama dan secara teknis dan politis lebih rumit daripada kebijakan.

Walaupun kebijakan mungkin merupakan pilihan yang lebih baik untuk mengatasi isu-isu teknis seperti pengembangan tingkat rujukan, peraturan perundangan tidak dapat dihindari dalam hal ketika jaminan kemampuannya untuk dapat ditegakkan dibutuhkan, misalnya dalam hal hak fundamental. Demikian pula, mandat dan kewenangan entitas-entitas yang baru dibentuk, seperti badan pengelola REDD+ nasional, perlu dapat ditegakkan berdasarkan hukum agar menjadi efektif.

Di mana terdapat keputusan yang dibuat untuk membentuk suatu lembaga melalui peraturan perundangan, penggunaan peraturan perundangan primer (misalnya undang-undang yang dibuat oleh parlemen) atau peraturan perundangan sekunder (misalnya peraturan atau keputusan presiden) untuk melakukannya akan memiliki implikasi penting. Walaupun peraturan perundangan sekunder mungkin tidak memiliki banyak kerumitan teknis dan administratif, peraturan perundangan ini memiliki keterbatasan, yaitu peraturan perundangan ini dapat membentuk lembaga tetapi tidak dapat memberikan kewenangan penegakan kepada lembaga tersebut. Oleh karena itu, peraturan perundangan primer direkomendasikan dalam kasus di mana penegakan merupakan langkah yang sangat penting.

### **Kerangka hukum saja tidak cukup**

Mengembangkan kerangka hukum yang kuat sangatlah penting bagi pelaksanaan REDD+, karena tanpa pedoman dan aturan yang jelas yang ditanamkan dalam kebijakan dan peraturan perundangan, negara akan menghadapi masalah seperti kurangnya tindakan terkoordinasi dikarenakan mandat yang tidak jelas. Namun,

kerangka hukum saja tidak cukup untuk memastikan pelaksanaan REDD+ yang efisien, efektif dan berkeadilan. Fokus serupa harus diberikan untuk komponen-komponen lainnya dari sistem pemerintahan (kerangka kelembagaan dan kerangka kepatuhan).

Selain itu, penting untuk mengakui bahwa mengembangkan kerangka hukum, kerangka kelembagaan dan kerangka kepatuhan yang tepat untuk REDD+ hanya akan bermanfaat jika kondisi yang tepat ada di lapangan, seperti kemauan politik yang cukup, dan kapasitas teknis dan finansial yang memadai. Masyarakat sipil yang aktif juga dapat berkontribusi secara signifikan pada efisiensi, efektivitas dan keadilan pelaksanaan REDD+.

**Penjelasan yang lebih baik dibutuhkan dalam tumpang tindih antara lanskap dengan REDD+ untuk mendukung pengembangan strategi-strategi pelengkap yang tepat**

Mengembangkan kerangka hukum untuk REDD+ dapat memberikan pembelajaran guna mencapai pendekatan lintas sektor yang lebih terpadu terhadap penggunaan lahan ('pendekatan lanskap'), dan sebaliknya, terutama mengingat kebutuhan bersama mereka untuk koordinasi, kohesi dan pemikiran jangka panjang yang lebih baik dalam pengambilan keputusan di berbagai sektor perekonomian. Menyiapkan kerangka hukum untuk REDD+ dapat turut menghasilkan momentum dan kemauan politik untuk perubahan-perubahan ini. Lebih banyak pekerjaan dibutuhkan untuk memahami sinergi potensial ini dan memastikan bahwa REDD+ berkembang dalam pendekatan lanskap.

**Penyiapan kerangka hukum oleh negara berkembang perlu dibarengi dengan komitmen keuangan dari negara maju**

Dorongan bagi negara berkembang dalam mengembangkan kerangka hukum mereka untuk REDD+ didasarkan padaantisipasi mekansime REDD+ internasional yang berfungsi. Negara maju memiliki peran inti untuk dimainkan dalam mendorong pendanaan REDD+ untuk sementara waktu sampai tahun 2020, dalam rangka memastikan bahwa REDD+ dapat berfungsi sebagai bagian dari perjanjian perubahan iklim global di masa depan. Oleh karena itu, upaya pelengkap dan serentak dari keduanya akan sangat penting untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan REDD+, dan memungkinkan keseluruhan transisi menuju ekonomi bebas deforestasi.







# LAMPIRAN

1. IPCC. (2014) Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge, Inggris dan New York, NY, Amerika Serikat.
2. DUPUY, B. ET AL. (1999) Tropical forest management techniques: a review of sustainability of forest management practices in tropical countries. FAO. Forestry Policy and Planning Division. Roma.
3. IPCC. (2014) Summary for Policymakers, In: Climate Change 2014, Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, Cambridge, Inggris dan New York, NY, Amerika Serikat.
4. INFOAMAZONIA & TERRA-I. (2013) Incremento de 24% en la deforestación de la Amazonia. [Online] Tersedia di: <http://www.oeco.org.br/mapas/27291-incremento-de-24-en-la-deforestacion-de-la-amazo>.
5. MEGEVAND, C. ET AL. (2013) Deforestation Trends in the Congo Basin: Reconciling Economic Growth and Forest Protection. Washington DC: Bank Dunia.
6. ASIA-PACIFIC FORESTRY COMMISSION. (2010) Southeast Asian Forests and Forestry to 2020. Subregional Report of the Second Asia-Pacific Forestry Sector Outlook Study. FAO. Roma.
7. EUJRC. (2014) Penelitian dari Pusat Penelitian Gabungan Komisi Eropa menemukan bahwa pada tingkat global, sekitar 5,9 juta hektar per tahun dari hutan lembab hilang karena bangunan, pertanian, penebangan, pertambangan, perkebunan dan industri. Ini setara dengan hilangnya luas hutan sebesar Stade de France (stadium rugby nasional Perancis) setiap tiga detik atau lebih).
8. RAUTNER, M., LEGGETT, M., DAVIS, F. (2013) The Little Book of Big Deforestation Drivers, Oxford: Global Canopy Programme Keputusan UNFCCC 1.CP/16 ayat 70 (c).
9. KISSINGER, G., M. HEROLD, V. DE SY. (2012) Drivers of Deforestation and Forest Degradation: A Synthesis Report for REDD+ Policymakers. Lexeme Consulting, Vancouver Kanada. Dari 31 R-PP yang dianalisis, 93% mengidentifikasi tata kelola dan lembaga sektor hutan yang lemah, kurangnya koordinasi lintas sektoral dan kegiatan ilegal sebagai penyebab penting dari deforestation Keputusan UNFCCC 1.CP/16 ayat 70 (d).
10. RAUTNER, M., LEGGETT, M., DAVIS, F. (2013) The Little Book of Big Deforestation Drivers, Oxford: Global Canopy Programme.
11. FAO Corporate Document Repository. [Online] Tersedia di: <http://www.fao.org/wairdocs/ilri/x5499e/x5499e03.htm>.
12. MARTIN, E., A. (2003) Oxford Dictionary of Law. Vol. 2, 5th ed. Oxford: Oxford University Press.
13. DAM, S. (2014) Presidential Legislation in India: The Law and Practice of Ordinances, Cambridge University Press, Amerika Serikat. Catatan: Aturan mengenai sifat permanen dan pengatur waktu keputusan presiden bervariasi di seluruh negara. Misalnya, dalam hukum Brasil, keputusan presiden harus diubah menjadi undang-undang oleh Kongres dalam waktu 60 hari atau itu dibatalkan. Namun dalam hukum Kolombia, keputusan presiden berlaku segera dan hanya dapat dibatalkan melalui undang-undang yang bertentangan di Parlemen. Namun, perbedaan ini tidak menandakan bahwa keputusan presiden kurang efektif di beberapa tempat, seperti Brasil, sebagai pertimbangan lainnya harus memperhitungkan kemampuan presiden untuk menyebarluaskan kembali keputusan, atau kemungkinan biaya tinggi dalam membatalkan keputusan presiden.
14. MARTIN, E., A. (2003) Oxford Dictionary of Law. Vol. 2, 5th ed. Oxford: Oxford University Press.
15. WWF. (2013) WWF Guide to Building REDD+ Strategies: A toolkit for REDD+ practitioners around the globe. WWF Forest and Climate Programme, Washington, DC, Amerika Serikat, Institutional arrangements [Online] Tersedia di: [http://awsassets.panda.org/downloads/r\\_sg\\_institutional\\_arrangements.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/r_sg_institutional_arrangements.pdf).
16. Keputusan UNFCCC 1.CP/16 ayat 71 (a)
17. Keputusan UNFCCC 1.CP/16 ayat 71 (b)
18. Keputusan UNFCCC 1.CP/16 ayat 71 (c)
19. Keputusan UNFCCC 9/CP.19 ayat 3
20. Keputusan UNFCCC 1.CP/16 ayat 70 (d)
21. FCPF. (2013) Joint UNDP-World Bank FCPF Guidance note for REDD+ countries: Establishing and Strengthening Grievance Resolution Mechanisms [Online] Tersedia di: [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/Joint%20Guidance%20Note\\_GRM\\_Draft\\_for%20printing.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/Joint%20Guidance%20Note_GRM_Draft_for%20printing.pdf)
22. REY, D., SWAN, S., & ENRIGHT, A. (2013) A Country-Led approach to REDD+ safeguards and multiple benefits. SNV - The Netherlands Development Organisation, Ho Chi Minh City
23. UNFCCC. Lihat tujuan utama Perjanjian Cancun online: <http://cancun.unfccc.int/cancun-agreements/mainobjectives-of-the-agreements/#c33>
24. GCP, IPAM, FFI, UNEP FI dan UNORCID. (2014) Stimulating Interim Demand for REDD+ Emission Reductions: The Need for a Strategic Intervention from 2015 to 2020, Global Canopy Programme, Oxford, Inggris; the Amazon Environmental Research Institute, Brasília, Brasil; Fauna & Flora International, Cambridge, Inggris; UNEP Finance Initiative, Jenewa, Swiss; dan United Nations Office for REDD+ Coordination in Indonesia, Indonesia Catatan: Dengan ketiadaan target global yang disepakati oleh semua negara, pasokan adalah reduksi emisi yang diperlukan untuk mencapai reduksi global emisi menurut target Komisi Eropa (50% reduksi deforestasi pada tingkat saat ini pada tahun 2020).

25. FOREST CARBON PARTNERSHIP FACILITY. (2011) Federal Democratic Republic of Ethiopia Readiness Preparation Proposal.
26. UNDP. The Conservation Strategy of Ethiopia Project, Part II: Environmental Policies and Management. Tersedia di: [http://tedc2.undp.org/gssdacademy/sie/docs/vol3/conservation\\_ethiopia.pdf](http://tedc2.undp.org/gssdacademy/sie/docs/vol3/conservation_ethiopia.pdf)
27. THE REDD DESK. (2013) Ethiopia country profile. Oxford: Global Canopy Programme. [Online] Tersedia di: <http://theredddesk.org/countries/ethiopia/legal-frameworks>
28. HUETTNER, M. (2011) Risks and opportunities of REDD+ implementation for environmental integrity and socioeconomic compatibility, *Environmental science and policy* 15 (2012) hal. 4-12
29. Ibid.
30. LEGAL RESPONSE INITIATIVE. (2011) Briefing paper "The Status of UNFCCC COP and other Treaty Bodies under US Law" [Online] Tersedia di: <http://legalresponseinitiative.org/wpcontent/uploads/2013/09/BP35E-Briefing-Paper-Status-of-COP-Decisions-under-USLaw-23-November-2011.pdf>
31. BRUNEE, J. (2002) COPing with Consent: Law Making Under Multilateral Environmental Agreements 15 *Leiden Journal of International Law* 1, 32.
32. FCPF. (2010) Charter Establishing the FCPF, The International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), Chapter II, Article 2, Section 2.1. [Online] Tersedia di: [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sept2010/FCPF\\_Charter-August\\_2010\\_clean.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sept2010/FCPF_Charter-August_2010_clean.pdf). Catatan: Yang termasuk dalam pernyataan tujuannya adalah: (a) Untuk memberikan bantuan keuangan dan teknis kepada negara-negara yang memenuhi syarat dalam membangun kapasitas REDD+ mereka; (b) Untuk memulai sistem pembayaran berbasis kinerja untuk Reduksi Emisi (ERs) yang dihasilkan dari kegiatan REDD+; dan (c) Untuk menyebarkan pengetahuan yang diperoleh dalam pengembangan Fasilitas ini, dan pelaksanaan Readiness Preparation Proposals (R-PPs) dan Emission Reductions Programmes (ER Programmes).
33. FCPF. (2010) FCPF Brochure: Demonstrating activities that reduce emissions from deforestation and forest degradation. [Online] Tersedia di: <http://www.forestcarbonpartnership.org/brochure>. Catatan: Dana Kesiapan ini dimaksudkan untuk membantu negara-negara berkembang bersiap untuk partisipasi masa depan dalam REDD+ termasuk: mempersiapkan strategi REDD+ dan/atau melengkapi strategi dan kerangka kebijakan yang sudah ada untuk pengelolaan hutan dan lingkungan; membentuk skenario rujukan untuk emisi dari deforestasi dan/atau degradasi hutan, berdasarkan emisi historis baru-baru ini dan, mungkin, penilaian emisi masa depan; dan membentuk sistem pengukuran, laporan dan verifikasi (MRV) nasional untuk emisi dan ERs untuk menghitung reduksi emisi terhadap skenario rujukan. Partisipasi dalam Dana Kesiapan FCPF dapat secara kasar dibagi menjadi empat tahap (digambarkan dalam Bagian 1 di bawah ini): (i) Persiapan dan pengajuan Readiness Preparation Proposal Idea Note (R-PIN); (ii) perumusan dan pelaksanaan Readiness Preparation Proposal (R-PP); (iii) Persiapan dan pengajuan Readiness Package (R-Package); dan (iv) transisi ke Dana Karbon.
34. FCPF. (2013) Carbon Fund Methodological Framework. [Online] Tersedia di: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/January/FCPF%20Carbon%20Fund%20Meth%20Framework%20-%20Final%20Dec%2020%202013%20posted%20January%202014.pdf> Catatan: Dana Karbon dirancang untuk memulai pelaksanaan REDD+ pada tingkat pusat melalui pengenalan pembayaran berbasis hasil sebagai insentif. Negara-negara yang telah mempersiapkan Readiness Preparation Proposal (R-PP) dan bergerak maju menuju kesiapan REDD+ dapat mengajukan diri ke Dana Karbon.
35. FCPF UN-REDD. (2012) R-PP Template Version 6, for Country Use. Catatan : Komponen inti Kesiapan REDD+ sebagaimana yang diidentifikasi oleh FCPF adalah sebagai berikut: a) Strategi REDD+; b) Penilaian tata guna lahan, hukum, kebijakan dan tata kelola hutan; c) Tingkat emisi rujukan dan/atau tingkat rujukan hutan; d) Sistem pemantauan; e) Dampak sosial dan lingkungan.
36. Ibid.
37. FCPF CARBON FUND. (2012) Process Guidelines for the Carbon Fund of the Forest Carbon Partnership Facility. FMT Note CF-2012-1-Rev [Online] Tersedia di: <http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/Documents/tagged/FMT%20Note%20CF-2012-1%20CF%20Process%20guidelines%20rev%20after%20CF4%20-%20final.pdf>
38. FCPF. (2013) Carbon Fund Methodological Framework. [Online] Tersedia di: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/January/FCPF%20Carbon%20Fund%20Meth%20Framework%20-%20Final%20Dec%2020%202013%20posted%20January%202014.pdf>
39. WILLIAMS, L. G. (2013) "Putting the Pieces Together for Good Governance of REDD+: An Analysis of 32 REDD+ Country Readiness Proposals." Working Paper. Washington, DC: World Resources Institute. [Online] Tersedia di: [http://www.wri.org/sites/default/files/pdf/putting\\_the\\_pieces\\_together\\_for\\_good\\_governance\\_of\\_redd.pdf](http://www.wri.org/sites/default/files/pdf/putting_the_pieces_together_for_good_governance_of_redd.pdf)
40. WWF. (2013) WWF Guide to Building REDD+ Strategies: A toolkit for REDD+ practitioners around the globe. WWF Forest and Climate Programme, Washington, DC, USA. [Online] Tersedia di: [http://awsassets.panda.org/downloads/r\\_sg\\_institutional\\_arrangements.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/r_sg_institutional_arrangements.pdf)
41. UNEP. (2013) REDD+ Implementation: A Manual for National Legal Practitioners.
42. Indonesian REDD+ Taskforce. (2002) National REDD+ Strategy, Jakarta, Indonesia. [Online] Tersedia di: [http://www.unorcid.org/upload/doc\\_lib/Indonesia%20REDD+%20National%20Strategy.pdf](http://www.unorcid.org/upload/doc_lib/Indonesia%20REDD+%20National%20Strategy.pdf)

43. MPOYI, A. (2013) The GLOBE Forest Legislation Study, the importance of a legal framework for REDD+ in the Democratic Republic of Congo: proposals for legislative reform. [Online] Tersedia di: <http://www.globearth.org/images/PDF/GFLI/GFLI-Study-1stedition-DRC.pdf>
44. THE REDD DESK, Colombia country profile, Institutional arrangements, terakhir diperbarui September 2013, tersedia di: <http://theredddesk.org/countries/colombia/#institutionalarrangements>
45. Kegiatan-kegiatan yang dirujuk dalam keputusan UNFCCC 1/CP.16 ayat 70, Reduksi emisi dari deforestasi; Reduksi emisi dari degradasi hutan; Konservasi cadangan karbon hutan; Pengelolaan hutan lestari; Peningkatan cadangan karbon hutan
46. REY, D., ROBERTS, J., KORWIN, S., RIVERA, L., and RIBET, U. (2013) A Guide to Understanding and Implementing the UNFCCC REDD+ Safeguards. London: ClientEarth. [Online] Tersedia di: <http://www.clientearth.org/reports/a-guide-to-understanding-andimplementing-unfccc-redd+-safeguards.pdf>
47. Ibid
48. Kerangka pengaman (a) misalnya, mengharuskan negara-negara untuk memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan REDD+ harus "melengkapi atau sesuai dengan [...] konvensi dan kesepakatan internasional yang relevan" dan kerangka pengaman (c) dan (e) mengacu secara eksplisit pada United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP).
49. Untuk rincian lengkap dari Kerangka Pengaman Cancun menurut bahasa yang terdapat dalam instrumen dan kesepakatan internasional lihat REY, D., ROBERTS, J., KORWIN, S., RIVERA, L., and RIBET, U. (2013) A Guide to Understanding and Implementing the UNFCCC REDD+ Safeguards. London: ClientEarth. [Online] Tersedia di: <http://www.clientearth.org/reports/aguide-to-understanding-and-implementing-unfccc-redd+-safeguards.pdf>
50. REY, D., ROBERTS, J., KORWIN, S., RIVERA, L., and RIBET, U. (2013) A Guide to Understanding and Implementing the UNFCCC REDD+ Safeguards. London: ClientEarth. [Online] Tersedia di: <http://www.clientearth.org/reports/a-guide-to-understanding-andimplementing-unfccc-redd+-safeguards.pdf>
51. MOSS, N., dan NUSSBAUM, R. (2011) A Review of Three REDD+ Safeguards Initiatives, FCPF and UN-REDD Programme. Catatan: Penting untuk mencatat bahwa Bank Dunia menerapkan Pendekatan Umum terhadap kerangka pengaman untuk semua mitra pengirimannya (misalnya Inter-American Development Bank dan United Nations Development Programme). Sebagai bagian dari Pendekatan Umum tersebut, mitra pengiriman diminta untuk mencapai "kesetaraan substansial (substantial equivalence)" dengan Kebijakan dan Prosedur Operasional Bank Dunia.
52. FCPF. (2013) The FCPF Carbon Fund Piloting REDD+ Programmes at Scale. [Online] Tersedia di: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/june2013/CF%20Origination-web\\_o.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/june2013/CF%20Origination-web_o.pdf) Catatan: Proses untuk memperoleh pembiayaan berbasis hasil dari Dana Karbon FCPF termasuk pengujian Readiness Preparation Proposal (R-PP) yang digabungkan dengan "melakukan kemajuan menuju Kesiapan REDD+; pengujian dan seleksi Emission Reduction Programme Idea Note (ER-PIN). Setelah ER-PIN disetujui, hingga \$650 000 dapat dialokasikan ke negara melalui Peserta Dana Karbon FCPF (FCPF Carbon Fund Participants) untuk mengembangkannya menjadi Emission Reduction Programme (ER Programme). Jika ER Programme ini diterima oleh Peserta Dana Karbon, suatu Emission Reduction Payment Agreement (ERPA) akan ditandatangani oleh Negara REDD+ (REDD+ Country) tersebut dan Bank Dunia (dalam kapasitasnya sebagai Wali Dana Karbon). Setelah ER Programme dilaksanakan, dilaporkan dan diverifikasi, pembayaran akan diberikan kepada Negara REDD+ tersebut.
53. Kerangka yang digunakan untuk desain CSA yang diuraikan dalam bagian ini dari Buku ini diadaptasi dari pedoman yang lebih komprehensif dalam REY, D., dan SWAN, S. (2014) A Country-led Safeguard Approach: Guidelines for National REDD+ Programmes. SNV – The Dutch Development Organisation, REDD+ Programme. Ho Chi Minh City.
54. UN-REDD PROGRAMME. (2012) UN-REDD Programme Social and Environmental Principles and Criteria, UNREDD programme eighth policy board meeting. [Online] Dapat diunduh di: [http://www.un-redd.org/Multiple\\_Benefits\\_SEPC/tabid/54130/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Multiple_Benefits_SEPC/tabid/54130/Default.aspx)
55. UN-REDD PROGRAMME WEBSITE. (2014) Benefits and Risks Tool (BeRT) [Online] Tersedia di: [http://www.un-redd.org/multiple\\_benefits/sepc\\_bert/tabid/991/default.aspx](http://www.un-redd.org/multiple_benefits/sepc_bert/tabid/991/default.aspx)
56. UN-REDD PROGRAMME WEBSITE. (2014) The Country Approach to Safeguards Tool [Online] Tersedia di: [http://www.unredd.net/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&id=3524&Itemid=53](http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=cat_view&id=3524&Itemid=53)
57. Article 134Bis of Mexico's 2012 Law on Sustainable Forest Development telah diamandemen.
58. VIETNAM REDD+. (2014) Vietnam's Safeguards Roadmap. [Online] Tersedia di: <http://www.vietnam-redd.org/Web/Default.aspx?tab=download&zoneid=152&subzone=156&chlid=284&lang=en-US>
59. Keputusan UNFCCC 1/CP.16 ayat 71 (d) dan Keputusan 9/CP.19 ayat 3
60. Keputusan UNFCCC 1/CP.16, Lampiran I, ayat 1 (c); Keputusan UNFCCC 12/CP.17, ayat 2 (e)
61. Keputusan UNFCCC 12/CP.17 ayat 2 (f)
62. SIMULA ARDOT, M. (2010) Analysis of REDD+ Financing Gaps and Overlaps, REDD+ Partnership. [Online] Tersedia di: <http://reddpluspartnership.org/25159-09eb378a844>

- 4ec149e8ab32e2f5671b11.pdf; See also, STRECK, C. dan PARKER, C. (2012) Financing REDD+ in ANGELSEN, A et al. (eds.) *Analysing REDD+: Challenges and Choices*, CIFOR. [Online] Tersedia di: [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BAngelsen1201.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen1201.pdf).
63. ANGELSEN, A ET AL. (2009). Realising REDD. National Strategy and Policy Options. CIFOR, Bogor, Indonesia.
  64. ANGELSEN, A ET AL. (2009). Realising REDD. National Strategy and Policy Options. CIFOR, Bogor, Indonesia.
  65. COSTENBADER, J. (2011) REDD+ Benefit Sharing: A Comparative Assessment of Three National Policy Approaches, Forest Carbon Partnership Facility dan UNREDD Programme. [Online] Tersedia di: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Climate%20Change/REDD+%20benefit%20sharing%20%20a%20Comparative%20assessment%20of%20three%20national%20policy%20approaches.pdf>
  66. PESKETT, L. (2011). Benefit sharing in REDD+: exploring the implications for poor and vulnerable people. Bank Dunia dan REDD-net.
  67. Constitución, art. 77 (Peru); Ley del Canon [Law of Canon], Ley No. 27506, 15 junio 2001 (Peru), art. 9.
  68. PESKETT, L. (2011). Benefit sharing in REDD+: exploring the implications for poor and vulnerable people. Bank Dunia dan REDD-net.
  69. CONWAY, D., PRITCHARD, L., dan STRECK, C. (2013) International experience with REDD+ and national forest funds, Lowering Emissions in Asia's Forests (LEAF). [Online] Tersedia di: [http://www.leafasia.org/sites/default/files//resources/Review%20of%20international%20forest%20funds\\_international%20version\\_FINAL\\_20131018.pdf](http://www.leafasia.org/sites/default/files//resources/Review%20of%20international%20forest%20funds_international%20version_FINAL_20131018.pdf)
  70. DUGGIN, G. (2014) Assessment of Existing Fund Mechanisms under Cambodian Law for a National REDD+ Fund, Technical Report, REDD+ Cambodia.
  71. Presidential Decree No. 6,527, 1 August 2008
  72. Decree No. 12,187/2009
  73. ANGELSEN, A ET AL. (2009). Realising REDD. National Strategy and Policy Options. CIFOR, Bogor, Indonesia.
  74. Decree 6527 of August 1, 2008, art 4.
  75. Decree No. 6/527/2008 (President of the Republic of Brazil) Art 1.
  76. Decree 6527 of August 1, 2008, art 2 para 1.
  77. At a rate of \$5 per tonne.
  78. Decree 6527 of August 1, 2008, art 2 para 2.
  79. Decree 6527 of August 1, 2008, art 3.
  80. Decree 6527 of August 1, 2008, art 6.
  81. AMAZON FUND. (2014) Donations, [http://www.amazonfund.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_en/Esquerdo/doacoes/](http://www.amazonfund.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_en/Esquerdo/doacoes/)
  82. THE REDD DESK. (2014) The Amazon Fund. [Online] Available from: <http://theredddesk.org/markets-standards/brazil-amazon-fund>
  83. Decree 6527 of August 1, 2008, art 2 para 3. The COFA "Guidelines and Criteria to Apply Resources and Focus Efforts in 2013 and 2014" are Annex 6, p. 242, to the Amazon Fund Activity Report 2013. Available at: [http://www.amazonfund.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site\\_en/Galerias/Arquivos/Relatorio\\_Atividades/RAFA\\_Virtual\\_English\\_2013.pdf](http://www.amazonfund.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_en/Galerias/Arquivos/Relatorio_Atividades/RAFA_Virtual_English_2013.pdf)
  84. FORSTATER, M., NAKHOODA, S., and WATSON, C. (2013) The effectiveness of climate finance: a review of the Amazon Fund. ODI Working paper 372. [Online] Available from: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8340.pdf>.
  85. Decree 6527 of August 1, 2008, art 7.
  86. THUAULT, A., BRITO, B. & SANTOS, P. (2011) Governance deficiencies of environmental and forest funds in Pará and Mato Grosso. IMAZON, Brazil.
  87. FRANKFURT SCHOOL - UNEP COLLABORATING CENTRE FOR CLIMATE & SUSTAINABLE ENERGY FINANCE. (2012) Case Study: The Guyana REDD-plus Investment Fund (GRIF). [Online] Available from: <http://www.fs-unesp-centre.org/>.
  88. DONOVAN, R. Z., MOORE, K., & STERN, M. (2012). Verification Of Progress Related To Indicators For The Guyana-Norway REDD + Agreement 2nd Verification audit covering the period October 1, 2010 - June 30, 2012. Rainforest Alliance.
  89. NORAD. (2014) Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Synthesising Report 2007-2013. Oslo, Norway.
  90. For a full list of potential catalysts which could be implemented to stimulate forest friendly finance, see OAKES, N., LEGGETT, M., CRANFORD, M., VICKERS, H., (2012) *The Little Forest Finance Book – 14 catalysts to scale up forest-friendly finance*, Oxford: Global Canopy Programme.
  91. Law No 14/005 in KAKURA WAPOL, U. (2012) "A New Legal Framework to Promote the Public-Private Partnership in the Democratic Republic of the Congo". EMWA Blog 19 April. [Online] Available from: <http://www.cabemery.org/2014/04/29/a-new-legal-framework-to-promote-the-public-private-partnership-in-the-democratic-republic-of-the-congo/#.VAhYsvldUuo>
  92. PAGIOLA, S. (2008) Payments for Environmental Services in Costa Rica, *Ecological Economics*, 64(4). pp. 712-724.

93. Ley 30215 de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (2014) – Available from: [http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2014/06/ley\\_302105\\_MRSE.pdf](http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2014/06/ley_302105_MRSE.pdf)
94. Article 1 Ley 30215
95. Article 3 (b) Ley 30215
96. Article 2 Ley 30215
97. Article 3 (d) Ley 30215
98. Article 5 Ley 30215
99. Article 2 Ley 30215
100. Article 12 (a) Ley 30215
101. Article 13.1 Ley 30215
102. Article 13.2 Ley 30215
103. Article 13.3 Ley 30215
104. Law 2.308, dated 22 October 2010 (Government of Acre, 2010a); see also Decree 1.471 dated 25 March 2011 (Government of Acre, 2011a)
105. EDF. (2010) The Acre State System of Incentives for Environmental Services (SISA). [Online] Available from: [http://www.edf.org/sites/default/files/11492\\_Acre\\_SISA\\_fact\\_sheet.pdf](http://www.edf.org/sites/default/files/11492_Acre_SISA_fact_sheet.pdf)
106. The REDD DESK. (2013) Germany's REDD+ Early Movers Programme. [Online] Available from <http://theredddesk.org/markets-standards/germanys-redd-early-movers-programme> Note: The REM programme promotes forest conservation and is designed to strengthen performance-based payments for demonstrated emission reductions and provides accessible bridging finance for countries which have already taken independent action towards mitigating climate change.
107. WWF. (2013) Environmental Service Incentives System In The State Of Acre, Brazil - Lessons for policies, programmes and strategies for jurisdiction-wide REDD+.
108. Established by Presidential Decree No 62/2013
109. SARI, A. (2013) Financing REDD+ in Indonesia through FREDDI. [Online] Available from: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/june2013/Agus%20Sari%20-%20Knowledge%20Sharing%20REDD%2B%20Financing%20in%20Indonesia.pdf>
110. Articles 12, 123 and 143 of the 2003 General Law on Sustainable Forest Development
111. CONAFOR was created as a decentralized agency by Presidential Decree in April 2001.
112. The Poverty Reduction Fund was established by Decree No 31/PM, 2002, and operated in line with Decree No 222/PM, 2006.
113. The Environmental Protection Fund was established by Decree 146/PM, 2005.
114. The Forest Resource Development Fund was established by Forestry Law n.6/NA – 2007.
115. IUCN. (2011) 'Supporting REDD Implementation in Laos Through the Design of a REDD-compliant Benefit Distribution System'. Rapid Study supported by a small grant from by the Swedish Environmental Secretariat for Asia (SENSA).
116. Decision No. 799/QD-TTg of the Prime Minister dated 27/06/2012.
117. Law on Investment 2005 (Law No. 59-2005-QH11), Articles 27, 32, 33; Law on Forest Protection 2004 (No. 25/2004/L-CTN), Article 10.
118. NEUMANN, P. (2012) 'Panel III: Budgetary Allocation for the Sustainable Management of Forestry Resources' of the Forum, 'Budgetary Challenges in the Context of the Climate Change General Law', in AVILA-AKEBERG, A., GARCIA, J., L. The GLOBE Forest Legislation Study: A Study on the Legislative Implementation of the REDD+ Mechanism in Mexico.
119. WWF. (2013) WWF Guide to Building REDD+ Strategies: A toolkit for REDD+ practitioners around the globe. WWF Forest and Climate Programme, Washington, DC, USA. [Online] Available from: [http://d2ouvy59podg6k.cloudfront.net/downloads/fin\\_redd\\_strategy\\_guide\\_11\\_05\\_13.pdf](http://d2ouvy59podg6k.cloudfront.net/downloads/fin_redd_strategy_guide_11_05_13.pdf)
120. UN-REDD PROGRAMME. (2013) National Forest Monitoring Systems: Monitoring and Measurement, Reporting and Verification (M & MRV) in the context of REDD+ Activities.
121. MRV is sometimes referred to as monitoring, reporting and verification, but under the UNFCCC it refers to measurement, reporting and verification.
122. As a part of a track of UNFCCC negotiations concluded at COP18 in Doha, developing country Parties agreed to take Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMAs) in the context of sustainable development. NAMAs refer to any action that reduces emissions in developing countries and is prepared under the umbrella of a national governmental initiative. They can be policies directed at transformational change within an economic sector, or actions across sectors for a broader national focus. NAMAs are supported and enabled by technology, financing, and capacity-building and are aimed at achieving a reduction in emissions relative to 'business as usual' emissions in 2020.
123. LÜTKEN, S. E., DRANSFELD, B., Wehner, S. (2013) Guidance for NAMA design, building on country experiences. Low emission capacity building programme. [Online] Available from: [http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/guidance\\_for\\_nama\\_design\\_2013.pdf](http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/guidance_for_nama_design_2013.pdf)
124. RO, A. (2014) Measuring, Reporting and Verifying Climate

- Finance, International state of play and future perspectives. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. [Online] Available from: <http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/giz2014-en-climate-finance-mrv.pdf>
125. ELSAYED, S. (2013) Institutional arrangements for MRV, International Partnership on Mitigation and MRV. World Resources Institute. [Online] Available from: [http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/institutional\\_arrangements\\_mrv\\_final.pdf](http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/institutional_arrangements_mrv_final.pdf)
  126. INTERNATIONAL PARTNERSHIP ON MITIGATION AND MRV. (2014) Webinar on Legal frameworks of national MRV systems, Summary Note.
  127. UN-REDD PROGRAMME. (2013) National Forest Monitoring Systems: Monitoring and Measurement, Reporting and Verification (M & MRV) in the context of REDD+ Activities.
  128. UNFCCC Decision 11/CP.19 paragraph 4(a)
  129. ELSAYED, S. (2013) Institutional arrangements for MRV, International Partnership on Mitigation and MRV. World Resources Institute. [Online] Available from: [http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/institutional\\_arrangements\\_mrv\\_final.pdf](http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/institutional_arrangements_mrv_final.pdf)
  130. ELSAYED, S. (2013) Institutional arrangements for MRV, International Partnership on Mitigation and MRV. World Resources Institute. [Online] Available from: [http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/institutional\\_arrangements\\_mrv\\_final.pdf](http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/institutional_arrangements_mrv_final.pdf)
  131. THE REDD DESK. (2013) Cameroon country profile. [Online] Available from: <http://theredddesk.org/countries/cameroon/actors>
  132. UNFCCC Decision 14/CP.19 paragraph 6
  133. AVILA-AKEBERG, A., GARCIA, J., L. (2014) The GLOBE Forest Legislation Study: A Study on the Legislative Implementation of the REDD+ Mechanism in Mexico.
  134. UNFCCC Decision 14/CP.19 paragraph 10
  135. ELSAYED, S. (2013) Institutional arrangements for MRV, International Partnership on Mitigation and MRV. [Online] Available from: [http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/institutional\\_arrangements\\_mrv\\_final.pdf](http://mitigationpartnership.net/sites/default/files/institutional_arrangements_mrv_final.pdf)
  136. DAMASSA, T. (2013) Tracking greenhouse gases: 3 factors for successful national inventories. World Resources Institute. [Online] Available from: <http://www.wri.org/blog/2013/04/tracking-greenhouse-gases-3-factors-successful-national-inventories>
  137. UNFCCC Decision 1/CP.16 paragraph 71(d), Decision 9/CP.19 paragraph 3
  138. INDONESIA REDD+ TASK FORCE. (2012) REDD+ National Strategy – Indonesia. [Online] Available from: [http://www.unorcid.org/upload/doc\\_lib/Indonesia%20REDD+%20National%20Strategy.pdf](http://www.unorcid.org/upload/doc_lib/Indonesia%20REDD+%20National%20Strategy.pdf)
  139. Prime Ministerial Decree no.262, Chapter III, Article 5.
  140. HEROLD, M., AGELSEN, A., VERCHOT, L., WIJAYA, A., and AINEMBABABZI, J. (2012) 'A stepwise framework for developing REDD+ reference levels'. in ANGELSEN, A., BROCKHAUS, M., SUNDERLIN, W.D. and VERCHOT, L.V. (eds) Analysing REDD+: Challenges and choices. CIFOR, Bogor, Indonesia.
  141. UNFCCC Decision 4/CP.15 paragraph 7
  142. UNFCCC Decision 12/CP.17 paragraph 9
  143. ANGELSEN, A., BOUCHER, D., BROWN, S., MERCKX, Y., STRECK, C., AND ZARIN, D. (2011) Modalities for REDD+ Reference Levels: Technical and Procedural Issues. Meridian Institute. [Online] Available from: <http://www.REDD-OAR.org>
  144. FCPF R-PP Template Component 3. Progress on REDD-plus activity performance would need to be compared against the REL/RL as measured and monitored by the national forest monitoring system
  145. Decision 12/CP.17 paragraph 8
  146. WWF. (2013) WWF Guide to Building REDD+ Strategies: A toolkit for REDD+ practitioners around the globe. WWF Forest and Climate Programme, Washington, DC, USA. [Online] Available from: [http://awsassets.panda.org/downloads/r\\_sg\\_institutional\\_arrangements.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/r_sg_institutional_arrangements.pdf)
  147. UNFCCC Decision 12/CP.17 Annex (d)
  148. BERNARD, F., & MINANG, P. (2011) Strengthening Measurement, Reporting and Verification (MRV) for REDD+. International Institute for Sustainable Development (IISD). [Online] Available from: [http://www.iisd.org/pdf/2011/redd\\_strengthening\\_mrv\\_kenya.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2011/redd_strengthening_mrv_kenya.pdf)
  149. UNFCCC Decision 12/CP.17 Annex
  150. ANGELSEN, A., BOUCHER, D., BROWN, S., MERCKX, Y., STRECK, C., AND ZARIN, D. (2011) Guidelines for REDD+ reference levels: Principles and recommendations. Meridian Institute. [Online] Available from: <http://www.redd-oar.org/links/REED+RL.pdf>
  151. UNFCCC website (2014) On 6 June 2014, Brazil submitted its Forest Reference Emission Level to the UNFCCC. [Online] Available from: [http://unfccc.int/files/methods/redd/application/pdf/20140606\\_submission\\_frel\\_brazil.pdf](http://unfccc.int/files/methods/redd/application/pdf/20140606_submission_frel_brazil.pdf). Note: Brazil has created a sub-national REL for the Amazon biome in 2014 and plans to repeat this for the country's five other biomes in order to create an aggregated national REL.
  152. REPUBLIC OF INDONESIA. (2014) Updated mid-term progress report of the republic of Indonesia and request for additional funding from the Forest Carbon Partnership Facility. [Online] Available from: <https://www.wri.org/publication/2014/06/14/indonesia-redd-plus-national-reference-levels>

- forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/May/Mid%20Term%20progress%20Report%20Indonesia%20May%202014\_o.pdf
153. UNFCCC Decision 11/CP.19 paragraph 4(b)
  154. BERNARD, F., & MINANG., P. (2011) Strengthening Measurement, Reporting and Verification (MRV) for REDD+. International Institute for Sustainable Development (IISD). [Online] Available from: [http://www.iisd.org/pdf/2011/redd\\_strengthening\\_mrv\\_kenya.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2011/redd_strengthening_mrv_kenya.pdf)
  155. THE REDD DESK. (2013) Mexico country profile, legal frameworks. [Online] Available from: <http://theredddesk.org/countries/mexico/legal-frameworks>
  156. THE REDD DESK. (2014) Costa Rica country profile, legal frameworks [Online] Available from: <http://theredddesk.org/countries/costa-rica/legal-frameworks>
  157. Forestry Law (No.6/NA, 24/12/2007) Article 3
  158. THE REDD DESK. (2013) Lao PDR country profile, legal frameworks. [Online] Available from: <http://theredddesk.org/countries/laos/legal-frameworks>
  159. UNFCCC Decision 12/CP.17 paragraph 12
  160. UNFCCC Decision 4/CP.15 paragraph 7
  161. UNFCCC Decision 12/CP.17 paragraph 8
  162. FCPF. (2013) Carbon Fund Methodological Framework. [Online] Available from: <https://www.forestcarbonpartnership.org/carbon-fund-methodological-framework>
  163. UNFCCC website (2014) Brazil's submission of a forest reference emission level for deforestation in the Amazonia biome for results-based payments for REDD+ under the UNFCCC. [Online] Available from: [http://unfccc.int/files/methods/red/application/pdf/20140606\\_submission\\_frel\\_brazil.pdf](http://unfccc.int/files/methods/red/application/pdf/20140606_submission_frel_brazil.pdf) Note: On 6 June 2014, Brazil submitted its Forest Reference Emission Level to the UNFCCC.
  164. HITE, K. (2014) Tenure rights, human rights and REDD+: Knowledge, skills and tools for effective results. USAID-supported Forest Carbon Markets and Communities (FCMC) Program. Washington, DC, USA. [Online] Available from: [http://www.fcmsglobal.org/documents/Legal\\_Literacy.pdf](http://www.fcmsglobal.org/documents/Legal_Literacy.pdf).
  165. UNITED NATIONS HUMANS RIGHTS. What are Human Rights?. [Online] Available from: <http://www.ohchr.org/en/issues/pages/whatarehumanrights.aspx>.
  166. GREIBER, T. (Ed.) (2009) Conservation with Justice. A Rights-based Approach. IUCN, Gland, Switzerland.
  167. Ibid.
  168. Ibid.
  169. UN General Assembly Resolution 59(I)
  170. REY, D., ROBERTS, J., KORWIN, S., RIVERA, L., & RIBET, U. (2013) A guide to understanding and implementing UNFCCC REDD+ Safeguards. ClientEarth, London, United Kingdom. [Online] Available from: <http://www.clientearth.org/reports/a-guide-to-understanding-and-implementing-unfccc-redd+-safeguards.pdf>. Note: Passive access to information focuses on a government's duty to provide information upon request, based on the principles of maximum disclosure, while active access to information relates to the government's duty to proactively provide information to citizens. For a more detailed breakdown of the right of access to information, including an explanation of active and passive access to information as well as the principle of maximum disclosure.
  171. Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Convention on the Elimination of Discrimination Against Women, Convention on the Rights of the Child, International Covenant on Civil and Political Rights, International Labour Organization Convention No. 169, Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage (article 27), Convention on the Protection and Promotion of Diversity of Cultural Expressions, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Aarhus Convention, among others.
  172. African Charter on Human and Peoples' Rights, American Convention on Human Rights, European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, among others.
  173. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Universal Declaration of Human Rights, among others.
  174. UNFCCC Decision 1/CP.16, article 6(a)(i),(ii); Convention on Biological Diversity Decision XI/19, among others.
  175. Convention on Biological Diversity (1992), Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in international Trade (1998), Rio Declaration Principle 10 (1992), Aarhus Convention (1998), UNFCCC Article 6(a)(ii) (1992), Convention on Persistent Organic Pollutants (2001), among others.
  176. 1992 Rio Declaration on Environment and Development, Principle 10
  177. OFFICE OF THE SPECIAL RAPPORTEUR FOR FREEDOM OF EXPRESION. (2009) The right of access to information. [Online] Available from: [http://www.oas.org/dil/access\\_to\\_information\\_IACHR\\_guidelines.pdf](http://www.oas.org/dil/access_to_information_IACHR_guidelines.pdf)
  178. American Convention on Human Rights, Article 13, Universal Declaration of Human Rights, Article 19; and International Covenant on Civil and Political Rights, Article 19
  179. STEVENS, C., WINTERBOTTOM, R., SPRINGER, J., & REYTER, K. (2014) Securing rights, combating climate

- change. World Resources Institute. [Online] Available from: [www.wri.org/securingrights](http://www.wri.org/securingrights).
180. UN-REDD PROGRAMME. (2013) Ensuring inclusive, transparent and accountable national REDD+ systems: the role of freedom of information. [Online] Available from: [http://www.unredd.net/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&id=9154&Itemid=53](http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&id=9154&Itemid=53).
  181. GLOBAL WITNESS. Realising the right to information in Ecuador. [Online] Available from: <http://www.globalwitness.org/foreststories/accessinginformation-ecuador.html>
  182. Inter-American Strategy for the Promotion of Public Participation in Decision-making for Sustainable Development (Washington D.C., 20 April 2000) OEA/Ser.W/II.5, CIDI/doc.25/00, CIDI/RES.98 (V-O/00)
  183. DAVIET, F. (2011) A draft framework for sharing approaches for better multi-stakeholder participation practices. FCPF-UN-REDD. [Online] Available from: [http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/climate\\_change/a\\_draft\\_frameworkforsharingapproachesforbettermulti-stakeholderp/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/climate_change/a_draft_frameworkforsharingapproachesforbettermulti-stakeholderp/).
  184. REY, D., ROBERTS, J., KORWIN, S., RIVERA, L., & RIBET, U. (2013) A guide to understanding and implementing UNFCCC REDD+ Safeguards. ClientEarth, London, United Kingdom. [Online] Available from: <http://www.clientearth.org/reports/a-guide-to-understanding-and-implementing-unfccc-redd+-safeguards.pdf>.
  185. FELICANI ROBLES, F. (2013) Legal analysis of cross-cutting issues for REDD+ implementation: Lessons learned from Mexico, Viet Nam and Zambia. UN-REDD Programme.
  186. UNFCCC Decision 1/CP.16 Appendix, paragraph 2 includes UNFCCC Safeguard (d) which states that countries should promote and support "[t]he full and effective participation of relevant stakeholders, in particular indigenous peoples and local communities, in actions referred to in paragraphs 70 and 72 of [decision 1/CP.16]";
  187. UN-REDD/FCPF. (2012) Joint guidelines on stakeholder engagement in REDD+ readiness with a focus on the participation of indigenous peoples and other forest-dependent communities. [Online] Available from: [http://www.un-redd.org/Stakeholder\\_Engagement/Guidelines\\_On\\_Stakeholder\\_Engagement/tabid/55619/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Stakeholder_Engagement/Guidelines_On_Stakeholder_Engagement/tabid/55619/Default.aspx).
  188. REY, D., ROBERTS, J., KORWIN, S., RIVERA, L., & RIBET, U., & FERRO, P. (2013) A guide for consistent implementation of REDD+ safeguards. ClientEarth, London, United Kingdom. [Online] Available from: <http://www.clientearth.org/reports/a-guide-for-consistent-implementation-of-redd+-safeguards.pdf>.
  189. REY, D., ROBERTS, J., KORWIN, S., RIVERA, L., & RIBET, U. (2013) A guide to understanding and implementing UNFCCC REDD+ Safeguards. ClientEarth, London, United Kingdom. [Online] Available from: <http://www.clientearth.org/reports/a-guide-to-understanding-and-implementing-unfccc-redd+-safeguards.pdf>.
  190. FELICANI ROBLES, F. (2013) Legal analysis of cross-cutting issues for REDD+ implementation: Lessons learned from Mexico, Viet Nam and Zambia. UN-REDD Programme.
  191. INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. (2007) Access to Justice as a Guarantee of Economic, Social and Cultural Rights. A review of the standards adopted by the Inter-American system of human rights (executive summary), OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, Organisation of American States. [Online] Available from: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/AccessoDESCO7eng/Accessodesci-ii.eng.htm>
  192. MENDEZ, E., PINEDO, M. (2011) Access to Justice as Hope in the Dark in Search of a New Concept in European Law, International Journal of Humanities and Social Science, Vol. 1 No. 19. Note: The general consensus in the EU for example, is that access to justice is predominately a procedural right, but it has been argued that a more substantive approach should be added to the understanding of the concept.
  193. United Nations Rio Declaration on Environment and Development, 1992, Principle 10
  194. INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, Access to Justice as a Guarantee of Economic, Social and Cultural Rights, I/A Court H.R. Case of Baena Ricardo v. Panama, Judgment of February 2, 2001, Series C No.72, paragraph 126
  195. Ibid.
  196. Ibid paragraph 14
  197. Ibid.
  198. Ibid.
  199. DAVIS, C., WILLIAMS, L., LUPBERGER, S., DAVIET, F. (2013) Assessing Forest Governance: the governance of forests initiative indicator framework. WRI
  200. INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. (2007) Access to Justice as a Guarantee of Economic, Social and Cultural Rights. A review of the standards adopted by the Inter-American system of human rights (executive summary), OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, Organisation of American States. [Online] Available from: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/AccessoDESCO7eng/Accessodesci-ii.eng.htm>
  201. Ibid.
  202. DAVIS, C., WILLIAMS, L., LUPBERGER, S., DAVIET, F. (2013) Assessing Forest Governance: the governance of forests initiative indicator framework. WRI
  203. North American Agreement on Environmental Cooperation, 1994, Articles 4 and 7(3)
  204. ROTHE, A-K., MUNRO-FAURE, P., UN REDD Programme Policy Brief Tenure and REDD+, Developing enabling tenure conditions for REDD+, Issue #06

205. HITE, K. (2014) Tenure rights, human rights and REDD+: Knowledge, skills and tools for effective results. USAID-supported Forest Carbon Markets and Communities (FCMC) Program. Washington, DC, USA. [Online] Available at [http://www.fcmglobal.org/documents/Legal\\_Literacy.pdf](http://www.fcmglobal.org/documents/Legal_Literacy.pdf)
206. SUNDERLIN, W., LARSON, A., DUCHELLE, A., RESOSUDARMO, I. A. P., HUYNH, T. B., AWONO, A., DOKKEN, T. (2014) How are REDD+ Proponents Addressing Tenure Problems? Evidence from Brazil, Cameroon, Tanzania, Indonesia, and Vietnam, World Development Vol. 55, pp. 37–52
207. RIGHTS AND RESOURCES INITIATIVE. (2014) What Future for Reform? Progress and slowdown in forest tenure reform since 2002. Washington DC: Rights and Resources Initiative. [Online] Available at [http://www.rightsandresources.org/wp-content/uploads/doc\\_6587.pdf](http://www.rightsandresources.org/wp-content/uploads/doc_6587.pdf)
208. SUNDERLIN W. D., EKAPUTRI A. D., SILLS E. O., DUCHELLE A. E., KWEKA D., DIPROSE R., DOGGART N., BALL S., LIMA R., ENRIGHT A., TORRES J., HARTANTO H AND TONIOLO A. (2014) The challenge of establishing REDD+ on the ground: Insights from 23 subnational initiatives in six countries. Occasional Paper 104. Bogor, Indonesia: CIFOR.
209. RIGHTS AND RESOURCES INITIATIVE. (2014) What Future for Reform? Progress and slowdown in forest tenure reform since 2002. Washington DC: Rights and Resources Initiative. [Online] Available at [http://www.rightsandresources.org/wp-content/uploads/doc\\_6587.pdf](http://www.rightsandresources.org/wp-content/uploads/doc_6587.pdf)
210. COSTENBADER, J. & CONWAY, D. (2013) GLOBE forest legislation study: Executive Summary
211. KNOX A., VHUGEN, D., AGUILAR, S., PESKETT, L.; AND MINER, J., (2012) Forest Carbon Rights Guidebook, A Tool for Framing Legal Rights to Carbon Benefits Generated through REDD+ Programming, United States Agency for International Development. [Online] Available at: [http://thereddesk.org/sites/default/files/resources/pdf/usaid\\_land\\_tenure\\_prrgp\\_forest\\_carbon\\_rights\\_guidebook\\_011314.pdf](http://thereddesk.org/sites/default/files/resources/pdf/usaid_land_tenure_prrgp_forest_carbon_rights_guidebook_011314.pdf)
212. TAKACS, D. (2009) Forest Carbon: Law and Property Rights. Conservation International, Arlington VA, U.S.
213. TCG UN-REDD. (2009) Legal and Institutional Foundations for the National Implementation of REDD Lessons from Early Experience in Developing and Developed Countries. Policy Brief. Geneva, Switzerland: Terrestrial Carbon Group; and UN-REDD, STRECK, C., O'SULLIVAN, R. (2007). Legal tools for the ENCOFOR Programme. Austria: Joanneum Research.
214. FCPF. (2013) Carbon Fund Methodological Framework. Criterion 36. [Online] Available from: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/January/FCPF%20Carbon%20Fund%20Meth%20Framework%20-%20Final%20Dec%2020%202013%20posted%20January%202014.pdf> Note: The Methodological Framework does not link carbon rights, or the rights to emissions reductions to tenure, nor does it explicitly separate them, instead it simply requires that “At the time of transfer of the emissions reductions, the Emissions Reductions Program Proponent must be able to demonstrate that it has obtained authority to transfer title to emissions reductions to the Carbon Fund.”
215. PESKETT, L. AND BRODNIG, G. (2011) Carbon rights in REDD+: exploring the implications for poor and vulnerable people. World Bank and REDD-net.
216. ATTENEO DE MANILA UNIVERSITY & RRI. (2014) Status of Forest Carbon Rights and Implications for Communities, the Carbon Trade, and REDD+ Investments. Available at: [http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc\\_6594.pdf](http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_6594.pdf)
217. Ibid.
218. Ibid.
219. PESKETT, L. AND BRODNIG, G. (2011) Carbon rights in REDD+: exploring the implications for poor and vulnerable people. World Bank and REDD-net.
220. FCPF. (2013) Carbon Fund Methodological Framework. [Online] Available from: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/January/FCPF%20Carbon%20Fund%20Meth%20Framework%20-%20Final%20Dec%2020%202013%20posted%20January%202014.pdf>
221. ATTENEO DE MANILA UNIVERSITY & RRI. (2014) Status of Forest Carbon Rights and Implications for Communities, the Carbon Trade, and REDD+ Investments.
222. These are discussed in more detail in Peskett, L. and Brodnig, G. 2011. Carbon rights in REDD+: exploring the implications for poor and vulnerable people. World Bank and REDD-net.
223. MYERS-MADEIRA, E. (2009) REDD in design assessment of planned first-generation activities in Indonesia. RFF Discussion Paper. Resources for the Future: Washington D.C.
224. KRAAK, A. (2011) Horizontal coordination, government performance and national planning: the possibilities and limits of the South African State. *Politikon: South African Journal of Political Studies*, 38:3, 343-365, DOI: 10.1080/02589346.2011.623834. Available at: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/02589346.2011.623834>.
225. SCHWARTZ, B., HOYLE, D., & NGUIFFO, S. (2012) Emerging trends in land-use conflicts in Cameroon: overlapping natural resource permits threaten protected areas and foreign direct investment, WWF. Available at <http://www.refugia.org/documents/Forumminieranglais-6.pdf>
226. Korhonen-Kurki, K. Brockhaus, M., Duchelle, A. E., Atmadja, S., Thuy, P., T., Schofield, L., (2013) Multiple levels and multiple challenges for measurement, reporting and verification of REDD+, *International Journal of the Commons*, Vol. 7, no 2 August 2013, pp. 344–366. [Online]

Available from: <http://www.thecommonsjournal.org/index.php/ijc/article/view/372/356> p.349 and p.350

227. Act No. 41 of 1999 on Forestry Affairs
228. Regional Government Act No. 32 of 2004
229. Draft report of the Working Group on Legal Review and Law Enforcement of the REDD+ Task Force, 2012 referred to in REETZ, S., TRUMPER, K., EPPLÉ, C. (2012) Cross-Sectoral Analysis of Policy and Legislative Frameworks that are Relevant to REDD+ Implementation in Central Sulawesi, Indonesia. UNEP-WCMC, Cambridge, UK.
230. REETZ, S., TRUMPER, K., & EPPLÉ, C. (2012) Cross-sectoral analysis of policy and legislative frameworks that are relevant to REDD+ implementation in Central Sulawesi, Indonesia. UNEP-WCMC, Cambridge, UK.
231. COSTENBADER, J. & CONWAY, D. (2014) GLOBE forest legislation study: Executive Summary.
232. Ibid.
233. Ibid.
234. OTUBU, A. (2012) Private property rights and compulsory acquisition process in Nigeria: the past, present and future. Note: In Mexico, the Mining Law and its Mining Act Regulations generally give preference to subsurface rights over other land uses. Unless amended, this treatment would have negative repercussions for areas established for REDD+ activities under which mineral deposits are discovered (REDD desk, Mexico, legal frameworks 2013).
235. THE REDD DESK. (2013) Mexico, legal frameworks. Note: In Mexico, the Oil Sector Law of 1958 (*Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*) declares the oil industry a 'public utility' with preferential land use rights on any type of land, including over ejido or community lands. See also Schwartz, B., Hoyle, D., Nguiffo, S. (2012) Emerging trends in land-use conflicts in Cameroon. Overlapping natural resource permits threaten protected areas and foreign direct investment, WWF Report. Note: In Cameroon, because of overlapping laws/mandates, at least 33 oil and mining concessions have been granted inside 16 protected areas. 20% of Cameroon's territory is submitted to valid mineral research licenses, which could cause serious land-use conflicts.
236. UNEP WCMC Bioenergy and REDD+: opportunities and challenges, Bioenergy Issue Paper Series, No. 7, Available at: <http://www.unep.org/bioenergy/Portals/48107/doc/issues/issuespaper/Issue%20Paper%207%20-%20REDD%20and%20Bioenergy.pdf>.
237. TACONI, L., DOWNS, F., AND LARMOUR, P. (2009) Anti-corruption policies in the forest sector and REDD+, in Angelsen, A., (2009) Realising REDD+: National strategy and policy options.
238. UNFCCC Decision 1/CP.16 Appendix, paragraph 2 Safeguard
- (b).
239. LARMOUR, P. (2007) A short introduction to corruption and anti-corruption. CIES e-working paper No. 37. CIES-ISCTE Centre for Research and Studies in Sociology, Lisbon, Portugal.
240. The 2004 United Nations Convention Against Corruption does not provide a definition of the term.
241. ANNAN, K.A. (2004) Foreword in United Nations Convention Against Corruption, New York. [Online] Available from: [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)
242. STANDING, A. (2012) Corruption and REDD+ - Identifying risks amid complexity, U4 Brief May 2012:2
243. Ibid.
244. UN-REDD PROGRAMME. (2013) Sharing national experiences in strengthening transparency, accountability and integrity for REDD+. Available from: [www.tinyurl.com/experience-redd-integrity](http://www.tinyurl.com/experience-redd-integrity)
245. STANDING, A. (2012) Corruption and REDD+ - Identifying risks amid complexity, U4 Brief May 2012:2.
246. For example, in the Philippines, the Revised Penal Code (Act No 3815) (RPC) and the Anti-Graft and Corrupt Practices Act (Republic Act No 3019) (ACPA) are the main anti-bribery laws. The RPC defines direct and indirect bribery (Art. 210 and 211). The ACPA enumerates "corrupt practices of public officers" (Section 3) which may include bribery. There is as of yet no offence of private sector bribery. NORTON ROSE FULLBRIGHT (2014) Business ethics and anti-corruption – Asia Pacific Laws. [Online] Available from: <http://www.nortonrosefulbright.com/files/anti-corruption-laws-in-asia-pacific-63559.pdf>
247. DAVIS, C., WILLIAMS, L., LUPBERGER, S. & DAVIET, F. (2013) Assessing forest governance: The Governance of Forests Initiative Indicator Framework, World Resources Institute. [Online] Available from: [http://www.wri.org/sites/default/files/assessing\\_forest\\_governance.pdf](http://www.wri.org/sites/default/files/assessing_forest_governance.pdf)
248. Ibid.
249. UNFCCC Decision 1/CP.16 Appendix, paragraph 2 Safeguard (b) Transparent and effective national forest governance structures, taking into account national legislation and sovereignty
250. PRITCHARD, J., LESNIEWSKA, F., LOMAX, T., OZINGA, S. & MOREL, C. (2013) Securing community land and resource rights in Africa: a guide to legal reform and best practices, FERN, FPP, ClientEarth and CED. [Online] Available from: <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2014/01/securingcommunitylandresourcesguideenglishjan2014.pdf>
251. AGUILAR, L. & SASVARI, A. (2009) Gender equality within

- the REDD and REDD-plus framework, fact sheet of the International Union for Conservation of Nature.
252. Ibid.
  253. UNDP. (2011) Human Development Report 2011: Sustainability and Equity: A Better Future for All. UNDP: New York; and MWANGI, E., R. MEINZEN-DICK, & Y. SUN. 2011. Gender and sustainable forest management in East Africa and Latin America. *Ecology and Society* 16(1): 17. [Online] Available from: <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss1/art17>.
  254. For example, the UNFCCC in Decision 1/CP.16 paragraph 72 requests Parties "when developing and implementing their national strategies or action plans, to address, inter alia, the drivers of deforestation and forest degradation, land tenure issues, forest governance issues, gender considerations and the safeguards identified in paragraph 2 of appendix I to this decision, ensuring the full and effective participation of relevant stakeholders, inter alia indigenous peoples and local communities".
  255. PEARL-MARTINEZ, R., AGUILAR, L., ROGERS, F. & SILES, J., 2012. The art of implementation – gender strategies transforming national and regional climate change decision-making, IUCN Global Gender Office, Global Gender and Climate Alliance. [Online] Available from: [https://cmsdata.iucn.org/downloads/the\\_art\\_of\\_implementation.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/the_art_of_implementation.pdf). Note: this report highlights that the final outcomes of the UNFCCC Cancun (2010) and Durban (2011) conferences included eight and seventeen references to gender, respectively.
  256. Ibid.
  257. UPADHYAY, B., ARPORNISILP, R. AND SOONTORNWONG, S. (2013) Gender and community forests in a changing landscape: lessons from Ban Thung Yao, Thailand, RECOFTC, Bangkok, Thailand.
  258. AGUILAR, L. & SASVARI, A. (2009) Gender equality within the REDD and REDD-plus framework, fact sheet of the International Union for Conservation of Nature.
  259. PEARL-MARTINEZ, R., AGUILAR, L., ROGERS, F. & SILES, J., 2012. The art of implementation – gender strategies transforming national and regional climate change decision-making, IUCN Global Gender Office, Global Gender and Climate Alliance. [Online] Available from: [https://cmsdata.iucn.org/downloads/the\\_art\\_of\\_implementation.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/the_art_of_implementation.pdf); and UPADHYAY, B., ARPORNISILP, R. AND SOONTORNWONG, S. (2013) Gender and community forests in a changing landscape: lessons from Ban Thung Yao, Thailand, RECOFTC, Bangkok, Thailand.
  260. For example, preamble paragraph 5, and articles 2, 16 and 25 of the Universal Declaration of Human Rights, 1948.
  261. Such international agreements include the Beijing Platform, CEDAW, MDGs, CBD, UNCCD, Johannesburg Plan of Implementation (WSSD), and Agenda 21.
  262. PEARL-MARTINEZ, R., AGUILAR, L., ROGERS, F. & SILES, J., (2012) The art of implementation – gender strategies transforming national and regional climate change decision-making, IUCN Global Gender Office, Global Gender and Climate Alliance. [Online] Available from: [https://cmsdata.iucn.org/downloads/the\\_art\\_of\\_implementation.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/the_art_of_implementation.pdf);
  263. AGUILAR, L. & SASVARI, A. (2009) Gender equality within the REDD and REDD-plus framework, fact sheet of the International Union for Conservation of Nature. Note: since 2010, IUCN have supported the development of climate change gender action plans (ccGAPs) in Nepal, Liberia, Tanzania, Jordan, Egypt, Panama, and Haiti.
  264. IUCN. (2009) REDD-plus and benefit sharing: experiences in forest conservation and other resource management sectors [Online] Available from: [http://cmsdata.iucn.org/downloads/benefit\\_sharing\\_english.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/benefit_sharing_english.pdf)
  265. LUTTRELL, C., LOFT, L., GEBARA, M.F. & KWEKA, D. (2012) Who should benefit and why? Discourses on REDD+ benefit sharing. In Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. and Verchot, L.V. (eds) 2012, *Analysing REDD+: Challenges and choices*. CIFOR, Bogor, Indonesia. [Online] Available from: [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BAngelsen1201.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen1201.pdf)
  266. THUY, P.T., BROCKHAUS, M., WONG, G., DUNG, L.N., TAJAJADI, J.S., LOFT, L., LUTTRELL, C. & ASSEMBE MVONDO, S. (2013) Approaches to benefit sharing: a preliminary comparative analysis of 13 REDD+ countries. Working Paper 108. CIFOR, Bogor, Indonesia. Available at: [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/WPapers/WP108Pham.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WPapers/WP108Pham.pdf)
  267. PESKETT, L. (2011) Benefit sharing in REDD+: exploring the implications for poor and vulnerable people. World Bank and REDD-net. [Online] Available at: <http://redd-net.org/files/BenefitSharingReport.pdf>
  268. CHAPMAN, S. & WILDER, M. (2014) Defining the legal elements of benefit-sharing in the context of REDD+. REDD+ law project working paper. [Online] Available at: <http://www.4cmr.group.cam.ac.uk/filecab/redd-law-project/21040813%20WP%20Legal%20aspects%20of%20benefit%20sharing%20for%20REDD.pdf>
  269. Ibid.
  270. Ibid.
  271. ROBLES F.F. (2013) Legal analysis of cross-cutting issues for REDD+ implementation: lessons learned from Mexico, Viet Nam and Zambia. UN-REDD Programme, p. 13. [Online]

Available at: [http://www.un-redd.org/Newsletter37/Legal\\_Analysis\\_Publication\\_Launch/tabid/106156/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Newsletter37/Legal_Analysis_Publication_Launch/tabid/106156/Default.aspx).

272. Ibid.

## ACRONYMS

BUR	Biennial Update Report
CDM	Clean Development Mechanism
COP	Conference of the Parties
CSA	Country Safeguard Approach
ER-PIN	Emission Reductions Program Idea Note
FAO	Food and Agriculture Organisation of the United Nations
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FLEGT	Forest Law Enforcement Governance and Trade action plan
FREDDI	Fund for REDD+ in Indonesia
GCF	Green Climate Fund
GHG	Green House Gas Emissions
GRIF	Guyana REDD+ Investment Fund
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
LULUCF	Land Use, Land-Use Change and Forestry
MRV	Measurement, Reporting and Verification
NAMA	Nationally Appropriate Mitigation Actions
NAPA	National Adaptation Programmes of Action
NC	National Communications
NFMS	National Forest Monitoring System
PES	Payment for Ecosystem Services
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation
REL	Reference Emission Level
RL	Reference Levels
R-PP	Readiness Preparation Proposal
SIS	Safeguard Information System
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
VCS	Verified Carbon Standard
VPA	Voluntary Partnership Agreement







