

# Menganalisis REDD+

## Sejumlah tantangan dan pilihan

Disunting oleh

Arild Angelsen

Disunting bersama oleh

Maria Brockhaus  
William D. Sunderlin  
Louis V. Verchot

Asisten redaksi

Therese Dokken

© 2013 Center for International Forestry Research.  
Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang

Dicetak di Indonesia  
ISBN: 978-602-1504-01-7

Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. dan Verchot, L.V. (ed.) 2013 Menganalisis REDD+:  
Sejumlah tantangan dan pilihan. CIFOR, Bogor, Indonesia.

Terjemahan dari: Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. and Verchot, L.V. (eds) 2012  
Analysing REDD+: Challenges and choices. CIFOR, Bogor, Indonesia.

Penyumbang foto:

Sampul © Cyril Ruoso/Minden Pictures

Bagian: 1. Habtemariam Kassa, 2. Manuel Boissière, 3. Douglas Sheil

Bab: 1 dan 10. Yayan Indriatmoko, 2. Neil Palmer/CIAT, 3. dan 12. Yves Laumonier,

4. Brian Belcher, 5. Tony Cunningham, 6. dan 16. Agung Prasetyo, 7. Michael Padmanaba,

8. Anne M. Larson, 9. Amy Duchelle, 11. Meyrisia Lidwina, 13. Jolien Schure, 14. César Sabogal,

15. Ryan Woo, 17. Edith Abilogo, 18. Ramadian Bachtiar

Desain oleh Tim Multimedia CIFOR  
Kelompok pelayanan informasi

CIFOR  
Jl. CIFOR, Situ Gede  
Bogor Barat 16115  
Indonesia

T +62 (251) 8622-622

F +62 (251) 8622-100

E [cifor@cgiar.org](mailto:cifor@cgiar.org)

[cifor.org](http://cifor.org)  
[ForestsClimateChange.org](http://ForestsClimateChange.org)

Pandangan yang diungkapkan dalam buku ini berasal dari penulis dan bukan merupakan  
pandangan CIFOR, para penyunting, lembaga asal penulis atau penyandang dana maupun para  
peninjau buku.

#### **Center for International Forestry Research**

CIFOR memajukan kesejahteraan manusia, konservasi lingkungan dan kesetaraan melalui  
penelitian yang berorientasi pada kebijakan dan praktik kehutanan di negara berkembang.  
CIFOR merupakan salah satu Pusat Penelitian Konsorsium CGIAR. CIFOR berkantor pusat di Bogor,  
Indonesia dengan kantor wilayah di Asia, Afrika dan Amerika Selatan.



## Pendanaan REDD+

Charlotte Streck dan Charlie Parker

- Pendanaan REDD+ berada di titik perubahan bentuk: pendanaan jangka pendek memang tersedia, namun pencairannya lambat dan kesempatan investasinya langka; pada saat yang sama, tidak ada strategi jangka panjang yang bisa diramalkan dan memadai untuk memenuhi kebutuhan pendanaan REDD+.
- Tidak adanya tujuan ambisius tentang mitigasi perubahan iklim, sejauh yang bisa dilihat di masa depan sebagian besar pendanaan REDD+ akan digalang oleh sektor publik. Selama masa peralihan, pendanaan REDD+ kemungkinan akan terbagi-bagi dan disalurkan melalui berbagai lembaga sehingga penting untuk menguji berbagai pilihan pendanaan yang memanfaatkan pendanaan sektor swasta dan menangani pemicu-pemicu deforestasi secara langsung.
- Negara-negara REDD+ yang lebih kaya dan memiliki lembaga yang lebih kuat mungkin memilih untuk mendanai sendiri salah satu bagian REDD+ yang penting. Mereka mungkin juga memilih untuk terlibat dalam kesepakatan berbasis-hasil dengan para donor dan lembaga-lembaga internasional. Negara-negara yang lebih lemah mungkin akan lebih bersandar pada jenis pendanaan bantuan pembangunan (*official development assistance/ODA*), yang menggabungkan dukungan pendanaan dengan bantuan teknis dan panduan kebijakan.

## 7.1 Pengantar

Mengurangi emisi karena deforestasi membutuhkan biaya, karena perlindungan hutan menyebabkan hilangnya pendapatan dari penebangan kayu, tanaman dan ternak. Tanpa mekanisme ekonomi dan hukum untuk menegakkan atau memberi kompensasi tindakan pemilik dan pengguna, maka hutan akan terus dianggap lebih bernilai kalau hutan itu mati daripada kalau tetap hidup. Kerangka kerja insentif yang muncul untuk mengurangi emisi karena deforestasi dan degradasi hutan (dan peran konservasi, pengelolaan berkelanjutan dan pengayaan hutan), disebut sebagai REDD+, berupaya untuk menggalakkan perkembangan dan pertumbuhan ekonomi tanpa merusak sumberdaya alam yang berharga. Dalam konteks REDD+, negara-negara telah sepakat untuk “secara kolektif bertujuan memperlambat, menghentikan dan memulihkan tutupan hutan dan karbon yang hilang”, dan untuk melakukan hal ini “dalam konteks penyediaan dukungan yang memadai dan dapat diprediksi bagi negara-negara berkembang” (UNFCCC 2011a). Di dalam negara-negara ini, pihak-pihak yang telah menderita kerugian ekonomi (mantan pengguna dan penerima manfaat hutan) dan pelindung atau pelestari hutan saat ini bisa diberi kompensasi atas kehilangan yang dideritanya atau menerima imbalan atas tindakan yang dilakukannya. Pembayaran kompensasi atau imbalan dapat berasal dari sumber-sumber internasional atau nasional dan akan disalurkan melalui lembaga-lembaga nasional. Pendanaan dari sektor swasta juga dapat langsung disampaikan kepada penerima manfaat melalui mekanisme berbasiskan pasar.

Sebagai cerminan dari prinsip ‘tanggung jawab bersama dalam bentuk yang berbeda’, alokasi biaya pelaksanaan REDD+ telah menjadi bagian integral dari negosiasi REDD+ di bawah Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (*UN Framework Convention on Climate Change/UNFCCC*). Pendanaan merupakan bagian implisit dalam konteks masalah-masalah teknis, seperti pengukuran dan tingkat acuan yang didiskusikan oleh *Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice* atau, secara eksplisit, dalam konteks negosiasi di bawah Kelompok Kerja *Ad-Hoc* dari *Long-Term Cooperative Action*. Pada bulan Desember 2011, yaitu sesi ke-17 dari *Conference of the Parties to the UNFCCC (COP17)*, para pihak setuju bahwa “pendanaan berbasiskan-hasil yang disediakan bagi pihak-pihak negara berkembang yang bersifat baru, berupa tambahan dan dapat diprediksi bisa berasal dari berbagai sumber, publik maupun swasta, bilateral dan multilateral, termasuk sumber-sumber alternatif” dan bahwa “pendekatan berbasiskan-pasar yang tepat [...] untuk mendukung tindakan berbasiskan-hasil oleh negara-negara sedang berkembang” dapat dikembangkan (UNFCCC 2012). Dari berbagai kegiatan REDD+, para pihak juga mengadopsi pedoman tingkat acuan untuk memperhitungkan pengurangan emisi. Namun, masih belum jelas tentang syarat apa yang harus dipenuhi dan bagaimana tingkat-tingkat acuan tersebut bisa dikaitkan dengan insentif pendanaan ‘berbasiskan-hasil’ di masa depan (lihat Bab 16).

Ada empat tantangan utama yang terkait pendanaan REDD+:

- Menetapkan biaya REDD+ dan memperkirakan kebutuhan pendanaan REDD+
- Menggalang pendanaan internasional dan nasional yang mencukupi untuk menutupi biaya dan langkah-langkah kebijakan REDD+
- Mengalokasikan dan menyalurkan pendanaan REDD+ secara efisien, efektif dan berkesetaraan untuk mencapai hasil yang terukur dan jelas
- Mencocokkan berbagai persyaratan dan kebutuhan perumus kebijakan dan pemangku kepentingan lainnya di negara-negara berkembang dengan persyaratan dan kebutuhan para donor atau investor REDD+, serta menciptakan dan/atau menguatkan lembaga-lembaga yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan dan mengelola dana REDD+.

Bab ini menyoroti tantangan-tantangan di atas dan membahas dampaknya bagi pelaksanaan REDD+. Bagian 7.2 merangkum cara paling umum untuk menghitung biaya REDD+ dan menyajikan perkiraan rentang biaya yang telah diajukan sehingga bisa mengurangi emisi secara signifikan yang terkait dengan hutan di negara-negara berkembang. Bagian 7.3 membahas berbagai pilihan yang ada untuk menggalang pendanaan REDD+ dalam jangka pendek dan panjang. Bagian 7.4 menjelaskan tantangan-tantangan yang dihadapi negara-negara REDD+ dalam pencairan dana serta sudut pandang negara-negara donor. Bab ini diakhiri dengan diskusi tentang berbagai pilihan kelembagaan dan kebijakan yang berbeda, yang dapat membantu mengatasi tantangan pendanaan saat ini maupun di masa depan.

## 7.2 Biaya REDD+

### 7.2.1 Memperkirakan biaya REDD+

Sebagian besar perkiraan biaya REDD+ menggunakan pendekatan biaya peluang (*opportunity cost*) (lihat antara lain Kindermann dkk. 2006; Blaser dan Robledo 2007; Kindermann dkk. 2008; Simula 2010). Para pakar di kalangan pemerintah dan konsultan telah mengusulkan berbagai variasi dalam pendekatan ini (misalnya, Republik Guyana 2008; UNDP dan Presiden Ekuador 2011). Biaya peluang adalah hilangnya pendapatan dari penggunaan lahan alternatif terbaik. Lahan hutan di berbagai lokasi yang berbeda memiliki produktivitas dan kandungan karbon yang berbeda, dan analisis semacam ini memperhitungkan biaya tambahan untuk perlindungan hutan. Mereka menyimpulkan seberapa banyak hutan yang dapat dilindungi pada tingkat harga karbon tertentu. Model-model ini tidak begitu saja mencerminkan insentif yang diperlukan oleh suatu negara untuk mencapai target pengurangan emisi tertentu (IWG-IFR 2009), juga bukan berarti mereka telah memperhitungkan konteks politik suatu pengambilan keputusan. Dalam kasus tertentu (misalnya, saat reformasi struktural berbiaya mahal harus dilaksanakan), biaya REDD+ bagi masyarakat mungkin jauh lebih tinggi

daripada yang diperhitungkan, tetapi dalam situasi lain biayanya mungkin lebih rendah, misalnya saat REDD+ dapat dilaksanakan melalui penegakan hukum dan tindakan pemerintah-dan-pengendalian yang menguntungkan masyarakat (White dan Minang 2011). Dalam banyak kasus, kebijakan yang menghasilkan manfaat REDD+ juga akan mengejar manfaat lainnya – kadang-kadang tujuan primer, seperti reformasi pertanian atau penguasaan lahan. Dalam kasus seperti ini, sulit untuk mendistribusikan biaya dan memilah-milahnya di antara berbagai tujuan yang saling melengkapi.

Pendekatan alternatifnya adalah memperkirakan biaya anggaran REDD+. Pendekatan ini melibatkan penilaian biaya pelaksanaan langkah-langkah dan kebijakan, dan reformasi kelembagaan yang diperlukan di suatu negara. Namun, pendekatan ini hanya menggeser masalah ke tingkat lain, yaitu mengungkapkan biaya dan manfaat kebijakan publik dengan cara yang bisa dibandingkan (Heinzerling dan Ackerman 2002). Untuk mencapai perbandingan seperti ini, setiap analisis biaya harus mengukur (secara kuantitatif) nilai suatu kebijakan tertentu bagi masyarakat yang menghasilkan barang publik (misalnya, infrastruktur yang kuat, tata kelola yang baik atau perlindungan lingkungan). Namun demikian sulit sekali untuk menangkap dan memberikan harga bagi ciri unik suatu hutan, termasuk mengukur nilai yang hilang saat kita kehilangan hutan tersebut (nilai tak terpulihkan) maupun nilai-nilainya yang bersifat nonmoneter, misalnya rekreasi, kenikmatan suasana dan keindahan (Ostrom dan Ostrom 1977).

Oleh karena itu, meskipun analisis biaya dapat menginformasikan kebijakan-kebijakan REDD+, ada banyak kekurangan yang signifikan. Asumsi-asumsi yang mendasarinya tidak bisa menangkap biaya dan manfaat sepenuhnya dari tindakan perlindungan hutan oleh suatu negara dan asumsi ini mungkin meremehkan atau melebih-lebihkan biaya yang sebenarnya, bergantung pada konteks kebijakannya. Dalam banyak kasus, terutama jika analisis biaya diusulkan oleh pemerintah nasional atau pemangku kepentingan lainnya, perkiraan biaya akan lebih dipengaruhi oleh hasil apa yang diinginkan daripada analisis rasional (lihat Kotak 7.1).

## 7.2.2 Berbagai perkiraan biaya global

*The Eliasch Review* memperkirakan biaya global REDD+ akan berjumlah sekitar AS \$17 sampai AS \$33 miliar per tahun, dengan asumsi emisi yang terkait hutan akan mengalami penurunan sebesar 50% tahun 2020 (Eliasch 2008). Kindermann dkk. (2008) memperkirakan biayanya akan sekitar € 13 dan € 21 miliar per tahun.<sup>1</sup> Sementara Komisi Eropa/*European Commission* menetapkan harga tahunan sebesar € 15-25 miliar (EC 2008; ONFI 2008).

1 April 2012, 1 Euro = AS \$1,32.

### **Kotak 7.1 “Berapa besar biaya REDD+?” adalah pertanyaan yang (hampir) tidak ada artinya**

Arild Angelsen

Berapa besar biaya REDD+? Setidaknya sejak *Stern Review* yang berpengaruh besar itu diterbitkan tahun 2006, banyak yang berpendapat bahwa REDD+ merupakan salah satu pilihan termurah yang tersedia untuk mengurangi perubahan iklim. Sementara sebagian orang melihat mekanisme REDD+ sebagai upaya mahal dengan hasil yang tak terduga, baik untuk iklim maupun bagi masyarakat hutan. Jadi siapa yang benar?

Karena itu, menanyakan “Berapa besar biaya REDD+?” sama tepatnya dengan menanyakan “Berapa besar biaya sebuah mobil?”. Jawabannya bergantung pada jenis mobil, berapa banyak mobilnya, apakah biaya produksi, pembelian dan biaya operasional mobilnya ikut dihitung atau tidak, dan seterusnya. Kebanyakan perkiraan biaya REDD+ – termasuk yang tercantum dalam *Stern Review* – berfokus pada biaya peluang yang mengacu pada keuntungan yang hilang karena adanya penggunaan lahan alternatif terbaik, yaitu keuntungan yang hilang karena tidak melestarikan lahan hutan.

Sebuah negara yang melaksanakan REDD+ juga akan menghadapi biaya transaksi dan pelaksanaan, misalnya biaya menyiapkan sistem REDD+ dan melaksanakan kebijakan yang diperlukan untuk mencapai REDD+. Jumlah biaya peluang keseluruhan, biaya pelaksanaan (kecuali yang langsung memberi kompensasi biaya peluang) dan biaya transaksi (kepada pemerintah dan pengguna hutan) adalah perkiraan total biaya suatu negara yang berusaha menghindari deforestasi dan degradasi.

Namun pemerintah negara-negara REDD+ mungkin sama tertariknya pada variasi pertanyaan di atas tadi: apa saja biaya anggaran REDD+? Biaya peluang bisa merupakan indikator yang buruk untuk anggaran, sebab anggaran bergantung kepada kebijakan yang dipilih dan keefektifannya. Hanya dalam satu kasus khusus saja biaya anggaran akan identik dengan biaya peluang, yaitu dalam sistem hipotetis ‘sempurna’ untuk Pembayaran Jasa Lingkungan (PES). Artinya, biaya transaksi nol, yang menjadi sasaran hanya para pengguna hutan yang berencana menggunakan gergaji mesin mereka di tahun-tahun yang akan datang, dan mensyaratkan adanya informasi lengkap tentang biaya peluang para pengguna ini. Asumsi-asumsi ini tentu saja tidak realistis dan dalam praktiknya biaya sistem PES akan jauh lebih tinggi, bahkan meskipun kepemilikan lahan dan kondisi-kondisi lain yang sudah ada sebelumnya memungkinkannya.

Ada banyak kebijakan REDD+ lainnya yang tersedia. Pemerintah dapat menghentikan pemberian izin untuk konversi hutan, membangun kawasan

berlanjut ke halaman berikutnya

### Kotak 7.1 Lanjutan

hutan lindung, dan meningkatkan penegakan hukum dan peraturan kehutanan, tanpa ada kompensasi apapun kepada pengguna hutan saat ini atau calon pengguna. Biaya anggaran mungkin akan lebih rendah daripada biaya peluang. Atau pemerintah bisa mengurangi tingkat keuntungan dari perambahan pertanian dengan menghapus subsidi pemerintah sehingga menyelamatkan uang dalam anggaran pemerintah. Kebijakan-kebijakan pertanian lainnya, seperti intensifikasi pertanian, dapat membutuhkan biaya yang melebihi biaya peluang, tetapi mereka dapat mencapai tujuan tambahan, seperti meningkatnya produksi dan ketahanan pangan.

Jadi, pertanyaan “Berapa besar biaya REDD+?” harus lebih tepat dan kontekstual sebelum bisa dijawab. Pertama, biaya ini akan bergantung pada biaya siapa yang kita maksud: masyarakat luas, pemerintah, pengguna hutan lokal, atau pedagang komoditas. Kedua, biaya akan tergantung pada campuran instrumen kebijakan yang dipilih untuk melaksanakan REDD+ dan keefektifan mereka. Ketiga, bergantung pada skala pengurangan emisi yang disyaratkan dan seberapa cepat keinginan untuk mencapainya.

Sejumlah penelitian tersebut memperkirakan total potensi pengurangan ekonomi akibat aktivitas REDD+, membuat asumsi tingkat harga tertentu per ton karbon dioksida dan biaya tertentu yang terkait dengan konversi penggunaan lahan. Namun, jumlah angka potensi pengurangan yang sebenarnya kemungkinan cenderung lebih kecil dari yang diperhitungkan karena berbagai kendala dalam menghasilkan pengurangan emisi melalui REDD+. Dengan demikian, perkiraan biaya global menggambarkan potensi maksimum kegiatan penggunaan hutan dan lahan lainnya untuk menghilangkan atau mempertahankan gas-gas rumah kaca di titik harga tertentu daripada potensi realistis pengurangan emisi dalam jangka pendek hingga menengah (Lubowski 2008). Untuk menggambarkan pasokan pengurangan emisi dari REDD+, Tabel 7.1 menunjukkan perkiraan pasokan global pengurangan emisi akibat penurunan deforestasi di bawah berbagai skenario harga.

Di tingkat negara, biaya REDD+ bergantung pada kandungan karbon hutan dan pemicu deforestasi lokal. Misalnya, biaya peluang tertinggi untuk REDD+ di Indonesia terjadi saat konservasi hutan bersaing dengan produksi minyak sawit. Dalam kasus ini, biaya peluang berkisar dari AS \$0,49/ton CO<sub>2e</sub> untuk pertanian rakyat/skala kecil di Sumatera menjadi AS \$19,6/ton CO<sub>2e</sub> untuk konversi lahan hutan terdegradasi ke kelapa sawit (Olsen dan Bishop 2009). Sementara itu, Nepstad dkk. (2007) menghitung bahwa untuk menghilangkan deforestasi sepenuhnya di Amazon, Brasil akan menelan biaya AS \$1,49/ton CO<sub>2e</sub>, tetapi mengurangi deforestasi sampai 94% dari



**Tabel 7.1 Pasokan global pengurangan emisi dari REDD+ (GtCO<sub>2</sub>e per tahun) (Meridian Institute 2009)**

	Deforestasi yang dihindari (RED)	REDD+
Tidak ada ketetapan harga		3,5–4,9 (Grieg-Gran 2008)
AS \$10/tCO <sub>2</sub> e	1,8 (Murray dkk. 2009)	2,7 (McKinsey and Company 2009) [3,6*]
AS \$20/tCO <sub>2</sub> e	2,5 (Murray dkk. 2009) 1,6–4,3 (Kindermann dkk. 2008)	4,3 (McKinsey and Company 2009) [5,2*]
AS \$30/tCO <sub>2</sub> e	2,8 (Kindermann dkk. 2008) 2,8 (Sohngen 2009) 2,9 (Murray dkk. 2009)	4,6 (Sohngen 2009)
AS \$100/tCO <sub>2</sub> e atau potensial	4,5 (Tavoni dkk. 2007) 3,1–4,7 (Kindermann dkk. 2008)	7,2 (Tavoni dkk. 2007) 7,8 (McKinsey and Company 2009)*

\* Termasuk pengurangan emisi dari lahan gambut

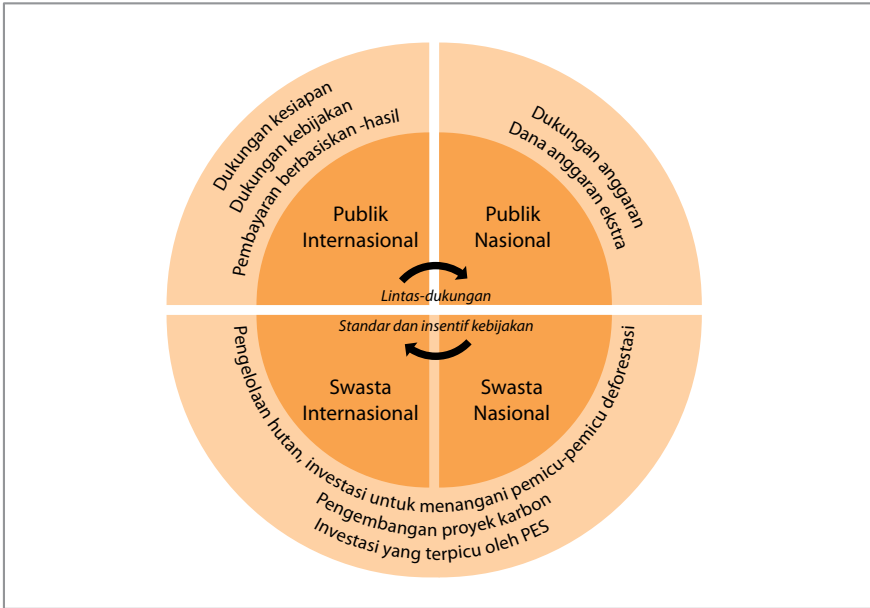
tingkat proyeksinya akan menelan biaya hanya setengah dari jumlah itu (AS \$0,76/ton CO<sub>2</sub>e).

## 7.3 Menggalang pendanaan REDD+

### 7.3.1 Sumber pendanaan REDD+ sekarang

Saat ini terdapat beberapa sumber pendanaan REDD+ – publik, swasta, nasional dan internasional – serta mekanisme yang berbeda (misalnya, pajak, pasar karbon dan lelang tunjangan). Pendanaan sektor publik di sini didefinisikan sebagai pendapatan yang dihasilkan melalui mekanisme yang dikendalikan oleh sebuah badan publik, sementara pendanaan sektor swasta tidak masuk ke tangan sektor publik. Dengan menggunakan definisi ini, muncullah empat kategori pendanaan REDD+ (lihat Gambar 7.1).

Pendanaan internasional dari sektor publik sekarang ini bekisar AS \$3 miliar per tahun, termasuk yang dijanjikan dalam konteks UNFCCC serta pendanaan melalui saluran lain, seperti *Global Environment Facility* (GEF) dan *Convention on Biological Diversity* (Parker dkk. 2012). Dana ini dikucurkan terutama melalui jalur bilateral dan multilateral sebagai hibah dan pinjaman, dengan beberapa penggunaan terbatas untuk pembayaran berbasiskinerja.



**Gambar 7.1** Sumber-sumber pendanaan REDD+

Program-program dan proyek-proyek bilateral antarnegara saat ini mendanai dua pertiga dari seluruh kegiatan REDD+ yang mendapat dukungan internasional, sedangkan sumberdaya multilateral mendukung sisanya (Simula 2010; PWC 2011). Termasuk di dalamnya adalah program-program kesiapan dan pada tingkat lebih rendah, dukungan kebijakan dan percontohan pembiayaan berbasis-hasil. Di tingkat negara, Norwegia adalah donor REDD+ terbesar. Pada COP13 tahun 2007, Pemerintah Norwegia meluncurkan *International Climate and Forest Initiative* dan menjanjikan NOK 15 miliar (AS \$2,6 miliar) selama 5 tahun. Sejak itu, Norwegia telah menandatangani perjanjian bilateral dengan Brasil, Guyana, Indonesia, Meksiko dan Tanzania, dan memberikan kontribusi kepada berbagai dana multilateral. Dalam perjanjian bilateralnya untuk REDD+ dengan Brasil, Guyana dan Indonesia, Norwegia telah melakukan pendekatan ‘pembayaran-berbasis-kinerja’. Donor utama lainnya termasuk Australia, Perancis, Komisi Eropa, Jerman, Jepang, Inggris dan Amerika Serikat. Sampai saat ini, donor-donor ini sebagian besar telah mendukung program-program kesiapan, pengembangan kebijakan dan proyek-proyek percontohan. Sejauh ini, tidak ada negara lain yang telah memasuki perjanjian bilateral mengikuti logika pembayaran-berbasis-kinerja dari Norwegia.

Data pendanaan domestik atau nasional untuk REDD+ masih kurang karena negara-negara berkembang tidak konsisten dalam melaporkan alokasi dana untuk REDD+. Namun, jelas bahwa pendanaan dalam negeri cukup besar, khususnya dari negara dengan tingkat pendapatan ekonomi yang baru muncul dan ekonomi menengah yang andilnya melampaui kontribusi internasional

untuk REDD+. Brasil melaporkan catatan tahunan rata-rata AS \$500 juta untuk pemantauan dan inventarisasi kerja, penegakan hukum dan reformasi penguasaan lahan, serta untuk rencana nasional dan lokal dalam mengurangi deforestasi. Meksiko mengeluarkan jumlah yang serupa (AS \$460 juta) per tahun untuk berbagai program termasuk program aforestasi *ProArbol*-nya, subsidi hijau, kegiatan-kegiatan percontohan dan sistem-sistem pengukuran. Indonesia mengklaim telah menghabiskan AS \$1,5 miliar untuk perlindungan hutan dan rehabilitasi lahan kritis, selain kegiatan-kegiatan perlindungan hutan lainnya (PWC 2011). Sementara itu China telah menggunakan sekitar AS \$7 miliar setiap tahunnya untuk kegiatan aforestasi guna melindungi daerah aliran sungai dan 'mekanisme-kompensasi-lingkungan' lainnya di bawah program-program yang dimediasi oleh pemerintah, termasuk program '*Grain for Green*' (Parker dkk. 2012).

Diharapkan sektor swasta akan menyumbangkan porsi yang cukup besar untuk pendanaan REDD+ di masa depan. Namun, kebijakan lingkungan saat ini hanya menyediakan insentif terbatas untuk sektor swasta melakukan investasi dalam REDD+. Beberapa investasi sedang dipicu oleh berbagai kombinasi faktor, termasuk tanggung jawab sosial perusahaan dan prakepatuhan, menjadi pasar karbon sukarela (sekitar AS \$140 juta pada tahun 2010) (Diaz dkk. 2011). Mekanisme pasar tidak langsung seperti coklat, kopi, kayu, minyak kelapa sawit dan kedelai bersertifikat yang bertujuan untuk memerangi pemicu-pemicu deforestasi juga menyediakan sumber pendanaan REDD+ dari sektor swasta, dalam skala yang bisa ditingkatkan. Saat ini, mekanisme ini menghasilkan lebih dari AS \$1 miliar per tahun untuk pelestarian hutan di negara-negara berkembang.

### 7.3.2 Skala pendanaan REDD+ masa depan

Perkiraan skala yang dibutuhkan untuk pendanaan REDD+ masa depan sangat bervariasi dan sangat bergantung pada sumber-sumber keuangan di dalamnya. Dalam kategori keuangan sektor publik dan swasta yang diuraikan di atas, pendanaan REDD+ dapat dibagi ke dalam empat kelompok utama: investasi swasta *langsung* dan *tidak langsung*, dan pendanaan publik yang *terkait-pasar* serta pendanaan publik *nonpasar* (lihat Gambar 7.2). Diperlukan berbagai metode dan alat untuk meningkatkan pembiayaan dari berbagai sumber.

Mekanisme **pasar langsung** merupakan sumber pendanaan sektor swasta yang menghasilkan pendapatan langsung untuk pengurangan emisi dan mencakup kesukarelaan dan kepatuhan pasar karbon. Mekanisme ini dapat menghasilkan pendanaan melalui peraturan dan meningkatkan permintaan untuk kredit karbon hutan dan jasa langsung lainnya dari hutan (misalnya, penyeimbang keanekaragaman hayati). Jumlah pembiayaan yang tersedia akan ditentukan oleh jumlah negara yang dapat berpartisipasi dalam mekanisme ini, ambisi target, persyaratan untuk menerima kredit karbon dan faktor lain yang menghasilkan permintaan berbagai jasa ekosistem yang berbasis hutan.



**Gambar 7.2** Pendanaan sektor publik dan sektor swasta untuk REDD+

Diadaptasi dari Parker dkk. (2009a) dan Parker dkk. (2012)

Mekanisme **pasar tidak langsung** menggalang dana dengan cara mengaitkan konservasi hutan dengan pasar tradisional seperti kopi, kedelai dan daging sapi. Dengan menurunkan ‘jejak hutan’ dari pasar-pasar yang terkait, pendanaan dapat diberikan untuk mengurangi deforestasi, tetapi tidak harus dalam bentuk pertukaran dengan pengurangan emisi (misalnya, pasar kopi berkelanjutan atau sejumlah kesepakatan mengenai komoditas). Mekanisme pasar tidak langsung dapat ditingkatkan dengan menerapkan peraturan di sisi permintaan untuk komoditas hijau. Misalnya, undang-undang Uni Eropa (UE) atau China (dua importir global terbesar untuk kedelai) yang membutuhkan produksi kedelai berkelanjutan akan menciptakan sinyal kuat untuk kedelai dengan ‘deforestasi nol’.

Baik mekanisme **terkait-pasar** maupun **nonpasar** merupakan sektor pendanaan publik; meskipun pendanaan akan dihasilkan dari berbagai badan publik dan swasta (misalnya, melalui pajak atau biaya lainnya), pendapatan dikumpulkan dan disalurkan oleh sebuah lembaga sektor publik. Mekanisme **terkait-pasar** menghasilkan pendanaan dari pasar yang tidak berkaitan dengan hutan (misalnya, lelang tunjangan emisi atau pajak transaksi pendanaan). Skala pendanaan melalui mekanisme ini akan bergantung pada koordinasi politik dari sejumlah agenda yang saling bersaing. Misalnya, pendapatan dari pajak transaksi pendanaan saat ini sedang diusahakan berjalan di bawah berbagai agenda yang luhur, termasuk pengentasan kemiskinan, konservasi

keanekaragaman hayati dan stabilisasi ekonomi daerah. Koordinasi politik antara agenda-agenda ini dapat membantu memastikan agar secara kolektif mereka mendapat keuntungan dari sumber-sumber pendapatan yang dimaksud.

Akhirnya, kategori mekanisme **nonpasar** mencakup bentuk pendanaan publik 'tradisional', seperti bantuan resmi untuk pembangunan dan pengeluaran domestik pemerintah yang dialokasikan melalui anggaran masyarakat. Karena mekanisme nonpasar murni dimotori oleh pemerintah, tingkat pendanaan yang dihasilkannya akan lebih merupakan pertanyaan sejauh mana kekuatan kemauan politik dan agenda nasional untuk konservasi hutan di dalam masing-masing pemerintahan. Bahkan di bawah peraturan internasional sekali pun (misalnya, *Monterrey Consensus on Financing for Development*), tidak ada jaminan bahwa komitmen akan ditaati.

Tabel 7.2 merangkum sejumlah mekanisme terpenting untuk menggalang pendanaan REDD+. Sebagian besar mekanisme ini dapat diterapkan secara nasional dan internasional. Skala pendanaan yang dapat diraih melalui mekanisme apapun akan bergantung pada sejauh mana REDD+, dan lebih umum lagi konservasi hutan, mempertahankan mandat yang secara politis mengikat baik di negara maju maupun negara berkembang. Selama jangka pendek dan menengah (hingga 2020), mekanisme sektor publik adalah sumber potensial terbesar untuk pendanaan REDD+, dengan tambahan AS \$9 miliar per tahun yang berasal dari mekanisme nonpasar dan potensi dana sebesar AS \$7 miliar dari mekanisme terkait pasar. Bagian terbesar kemungkinan besar berasal dari pemerintah nasional di negara-negara berkembang. Sementara sejumlah mekanisme yang ada berpotensi untuk menghasilkan pendanaan yang cukup besar bagi REDD+, pendanaan dari mekanisme terkait pasar tetap sulit dipahami. Kecuali lelang tunjangan, mekanisme ini cenderung tidak memungkinkan untuk dilakukan secara politis sebab ada di luar mandat pendukung REDD+.

Sektor swasta dapat menjadi sumber penting pendanaan REDD+, dengan potensi memberikan tambahan AS \$13 miliar per tahun pada tahun 2020. Pasar karbon telah lama diusulkan sebagai strategi untuk menggalang dana swasta untuk mencapai tujuan REDD+. Berdasarkan perkiraan yang diambil dari Tabel 7.1 untuk potensi pengurangan (dengan tingkat harga karbon AS \$25/tCO<sub>2</sub>), pasar karbon dapat memberikan AS \$7,5 miliar pada 2020. Angelsen dkk. (2012) menemukan bahwa, jika kredit REDD+ diizinkan untuk diperdagangkan di pasar karbon global, emisi karena deforestasi akan berkurang sebesar 22%-62% dibandingkan dengan tingkat bisnis-seperti-biasa (yaitu 42%-71% dibandingkan tingkat yang dicapai tahun 2005), bergantung pada skenario. Namun, pembentukan pasar karbon yang efektif bergantung pada penerimaan penyeimbang REDD+ di pasar karbon global.

**Tabel 7.2 Tingkat pembiayaan REDD+ sekarang dan masa depan dalam mekanisme sektor publik dan swasta (dalam AS\$ miliar tahun)**

Sektor	Pasar	Skala	Sekarang 2010	Masa Depan 2020
Swasta	Langsung	Pasar yang patuh	-	7,5 <sup>a</sup>
		Pasar sukarela	0,14 <sup>b</sup>	0,6
	Tidak langsung	Komoditas hijau	1 <sup>c</sup>	5 <sup>d</sup>
<b>Total Swasta</b>			<b>1,1</b>	<b>13,1</b>
Publik	Pasar terkait dan lainnya	Lelang tunjangan	0,04	1,5 <sup>e</sup>
		Pajak atau iuran kelautan/maritim	-	1,7
		Pajak transaksi keuangan	-	3,8 <sup>f</sup>
		Iuran premi asuransi	-	1,7 <sup>g</sup>
	Non-pasar	Pengeluaran domestik pemerintah	10 <sup>h</sup>	13 <sup>i</sup>
		Bantuan resmi untuk pembangunan	4,4 <sup>j</sup>	10 <sup>g</sup>
		Penghapusan hutang untuk konservasi ( <i>debt for nature swaps</i> )	0,02	0,36 <sup>k</sup>
<b>Total publik</b>			<b>14,5</b>	<b>32,1</b>

Catatan: Tabel diadaptasi dari Parker dkk. (2009a) dan Parker dkk.(2012) a) berasumsi munculnya sebuah pasar karbon hutan dan pasokan global 3 GtCO<sub>2</sub> pada AS \$25/tCO<sub>2</sub>; b) Diaz dkk. (2011); c) AS \$300 miliar dari kayu bersertifikat dan AS \$700 miliar setara dengan 30% dari semua komoditas hijau; d) didasarkan pada pertumbuhan berkelanjutan sebesar 15%–20% di pasar-pasar negara berkembang; e) 40% potensi penerimaan pendapatan dari lelang untuk kegiatan-kegiatan iklim, 50% di negara-negara berkembang, 28% berbasis-ekosistem; f) asumsi terendah: 5% dari perpajakan di Uni Eropa atas transaksi finansial diberikan kepada REDD+; g) didasarkan pada pembangunan berkelanjutan dalam anggaran bantuan sebesar 3% per tahun, dari jumlah ini 5% untuk perlindungan hutan; h) termasuk berbagai janji/komitmen baru di bawah *REDD+ Partnership Voluntary REDD+ Database*, lihat <http://reddplusdatabase.org/>; i) berdasarkan proyeksi peningkatan pendanaan kawasan-kawasan yang dilindungi; j) dari *Organisation for Economic Cooperation and Development Assistance Committee database* [www.oecd.org/dac/stats/rioconventions](http://www.oecd.org/dac/stats/rioconventions); k) didasarkan pada pertumbuhan tahunan berkelanjutan sebesar 30% per tahun.

Meskipun demikian, saat ini tidak ada pasar karbon global, ataupun sistem global yang muncul. Karena anggota parlemen AS (perumus hukum) tidak merenungkan undang-undang iklim dan Uni Eropa hanya akan mempertimbangkan untuk mengaitkan sistem perdagangan emisi REDD+ setelah tahun 2020, dalam jangka pendek pasar karbon tidak

banyak menjanjikan. Selain itu, mengaitkan REDD+ dengan pasar karbon memerlukan evaluasi yang cermat, mengandalkan kerangka kerja kredit REDD+ yang telah teruji disertai pengamanan dan tata kelola pasokan dan permintaan. Tidak adanya instrumen pendanaan spesifik REDD+ membuat strategi-strategi untuk mendapatkan stabilitas pendanaan REDD+ jangka panjang beralih ke insentif penanaman modal di tingkat nasional (dan daerah).

Sumber utama pendanaan lainnya dari sektor swasta untuk REDD+ akan datang melalui mekanisme pasar tidak langsung. Namun keterbatasan data menyulitkan usaha untuk memperkirakan skala pendanaan yang dapat dihasilkan melalui komoditas hijau. Perkiraan konservatif untuk pertumbuhan komoditas bersertifikat melalui berbagai inisiatif seperti kesepakatan produksi yang bertanggung jawab untuk kedelai, kelapa sawit, dan gula menunjukkan bahwa mekanisme pasar tidak langsung bisa menghasilkan tambahan dana AS \$5 miliar per tahun pada tahun 2020.

## 7.4 Pembelanjaan dana REDD+

### 7.4.1 Alokasi pendanaan

Penggalangan dana REDD+ berkaitan erat dengan alokasi dan pencairannya. Alokasi mengacu pada distribusi pendanaan REDD+ ke negara-negara dan juga untuk kebijakan-kebijakan, strategi dan program-program yang relevan dalam suatu negara. Beberapa mekanisme mobilisasi sumberdaya juga mencakup pilihan untuk alokasi pendanaan tertentu. Pengalaman *Clean Development Mechanism* (CDM) menunjukkan bahwa pasar karbon menyalurkan mayoritas pendanaan kepada negara-negara yang iklim investasinya baik, ditandai oleh pemerintahan dan sistem peradilan yang berfungsi baik, dan memiliki emisi tinggi. Investasi melalui mekanisme pasar karbon langsung kepada proyek juga ditentukan oleh apakah suatu kawasan memiliki tingkat deforestasi yang tinggi, hutan dengan kandungan karbon tinggi, dan pemicu deforestasi lokal yang bisa diidentifikasi dengan jelas, di mana kebocoran dan kelanggaran bisa dipantau dan dikelola dalam konteks proyek. Pengalaman dari sistem-sistem nasional yang mengandalkan pembayaran jasa ekosistem juga menunjukkan bahwa sertifikat dan kepemilikan tanah yang jelas adalah syarat tambahan yang mendorong investasi menuju program penanaman hutan atau konservasi.

Donor-donor bilateral cenderung melakukan pembayaran kepada negara-negara mitra yang sudah dipilih sebelumnya. Pendanaan REDD+ yang mengalir ke anggaran atau dana yang dikelola publik kemudian harus dialokasikan ke sektor-sektor yang bekerja untuk melawan kehilangan karbon hutan. Alokasi semacam ini umumnya mengikuti kegiatan nasional yang diprioritaskan, yang mencerminkan potensi dan biaya pengurangan emisi, penerimaan politik dan komitmen, dan masukan dari para pemangku

kepentingan. Anggaran dapat menciptakan lingkungan yang memberdayakan, seperti pelaksanaan perencanaan penggunaan lahan terpadu, melakukan klarifikasi sertifikat lahan dan hak milik, menguatkan kelembagaan dan membangun kapasitas. Kegiatan-kegiatan ini melayani beberapa tujuan, merupakan upaya untuk jangka waktu lama dan lebih bersifat menangani akar pemicu deforestasi ketimbang pemicu langsungnya. Sementara sumber-sumber ODA mungkin mendukung proses-proses ini, pendanaan internasional yang dikhususkan untuk mengatasi iklim mungkin akan tertarik pada tindakan yang lebih langsung untuk melawan pemicu-pemicu deforestasi. Tindakan ini bisa mencakup investasi di bidang pertanian untuk meningkatkan produktivitas, membiayai solusi infrastruktur alternatif, dan menciptakan sumber pendapatan alternatif.

Saat ini, porsi terbesar pendanaan REDD+ diberikan kepada Brasil, Republik Demokratik Kongo dan Indonesia (REDD+ Partnership 2011). Negara-negara ini mewakili bagian penting dari tiga kawasan hutan tropis terpenting (hutan tropis di Amazon, Kongo dan Asia Tenggara) yang tingkat kontribusi emisinya lebih dari setengah emisi global yang terkait dengan hutan. Alokasi pendanaan ke negara-negara ini mencerminkan potensi pengurangan emisi, meskipun tidak selalu mencerminkan kesiapan yang lebih mantap dibandingkan negara-negara yang lebih kecil dan lebih terlibat. Sebaliknya, keputusan Norwegia untuk menjalin strategi kemitraan dengan Guyana, menunjukkan penghargaan pada komitmen politik suatu bangsa berhutan kecil dengan emisi rendah.

#### 7.4.2 Pencairan dana REDD+

Pencairan dana REDD+ menggunakan dana internasional dan nasional<sup>2</sup>, program-program bilateral dan insentif langsung bagi sektor swasta untuk menyalurkan pendanaan REDD+ kepada negara-negara dan di dalam suatu negara kepada penerima manfaat akhir. Dana internasional dan regional dikelola oleh organisasi-organisasi pendanaan multilateral, seperti Fasilitas Kemitraan Karbon Hutan/*Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF), program REDD+ PBB/*UN REDD+ Programme*, dan *Congo Basin Fund*. Mengingat penyaluran pendanaan REDD+ untuk pelaku-pelaku nasional merupakan proses yang panjang, maka alokasi pendanaan untuk program internasional memiliki daya tarik besar bagi donor, tapi bisa ada penundaan yang cukup lama sebelum dana tersedia dan siap digunakan. Dalam evaluasi FCPF, 67% dari para pemangku kepentingan yang diwawancarai tidak setuju dengan pernyataan bahwa pendanaan disalurkan pada waktu yang tepat (NORDECO 2011).

2 Sebagai contoh, lihat proposal United Nations Development Programme untuk menyusun National Climate Funds (UNDP 2011).



Menyalurkan dana melalui lembaga bilateral (misalnya, *Agence française du Développement*, *Kreditanstalt für Wiederaufbau* dan *United States Agency for International Development*) mungkin kurang strategis dibandingkan mendukung program-program khusus REDD+, namun bisa lebih cepat, khususnya ketika pendanaan disalurkan melalui program yang ada, tatanan kelembagaan dan mekanisme-mekanisme penilaian. Kemitraan Norwegia dengan Indonesia menunjukkan bahwa tata kelola inovatif dan mekanisme pencairan dana membutuhkan waktu lama, mungkin lebih lama dari perkiraan. Bahkan ketika negara-negara mengelola dana melalui lembaga-lembaga lokal yang profesional dan terbukti andal, seperti *Amazon Fund*, REDD+ yang masih baru dan kebutuhannya akan pelaku-pelaku dan standar ukuran kinerja baru kemungkinan akan menyebabkan penundaan dan menimbulkan frustrasi karena harapan yang tidak terpenuhi (meskipun frustrasi mungkin akan berkurang ketika pelaku-pelakunya terbiasa dengan siklus pencairan yang lambat dari program-program lingkungan yang sudah ada seperti GEF).

Rintangan lain dalam aliran pendanaan disebabkan oleh ketidakefisienan organisasi-organisasi perantara, kurangnya daya serap dan tahapan 'penyakit yang terkait dengan pertumbuhan' secara alami dalam periode pembelajaran (*The Prince's Rainforest Project 2011*). Pertimbangan tingkat dukungan politik dan pemangku kepentingan dalam mencapai kesuksesan pelaksanaan REDD+, waktu yang diperlukan untuk konsultasi dan membangun konsensus sering diremehkan. Selain itu karena panjangnya rantai birokrasi dan kurangnya program REDD+ yang siap menerima investasi, penundaan-penundaan di atas menunjukkan bahwa pencairan pendanaan internasional REDD+ tertinggal jauh dari yang dijanjikan oleh REDD+.

Selain itu, ada bukti jelas bahwa pelajaran yang didapat dari upaya meningkatkan keefektifan bantuan pembangunan tidak teralihkan ke pendanaan iklim umumnya dan khususnya pendanaan REDD+. Pada saat yang sama, mekanisme pendanaan berbasis proyek dan sifat pendanaan REDD+ yang menonjolkan apa yang penting berarti negara-negara harus menetapkan aturan tata kelola khusus dan bukannya menggunakan sistem nasional yang sudah ada. Singkatnya, jelas terbukti bahwa negara penerima maupun donor akan mendapat manfaat dari pengembangan strategi pendanaan REDD+, koordinasi yang lebih erat, penguatan kelembagaan dan peningkatan kapasitas. Ada kebutuhan khusus untuk menanggapi keadaan nasional serta memenuhi persyaratan kontributor luar supaya pendanaan REDD+ digunakan secara transparan dan bertanggung jawab.

### 7.4.3 Peran lembaga-lembaga nasional

Keberhasilan REDD+ bergantung pada kebijakan nasional dan lembaga-lembaga yang dapat membuahakan reduksi emisi REDD+ dalam skala besar dan dalam cara yang efektif, efisien dan setara. Selain itu juga

dibutuhkan saluran yang efektif untuk pencairan dana dan daya serap, keduanya didukung oleh aturan-aturan, proses-proses dan perlindungan yang transparan dan sederhana serta memenuhi kebutuhan dan skala lokal secara tepat namun fleksibel (*The Prince's Rainforest Project* 2011).

Mekanisme pencairan nasional dapat dikaitkan dengan reformasi tata kelola secara umum, langkah-langkah sektor dan program-program insentif fiskal langsung. Dalam kasus reformasi tata kelola, sebagian besar pendanaan akan digunakan untuk mendukung sektor publik dengan menambahkan berbagai kapasitas dan sumberdaya. Langkah-langkah yang dilakukan oleh tiap sektor berusaha untuk menangani pemicu-pemicu kehilangan karbon hutan dan memasukkan penghapusan penyelewengan insentif dan pengenalan perencanaan dan pengamanan. Mekanisme nasional juga dapat menetapkan insentif fiskal langsung, di mana kelompok sasaran dibayar atas upayanya melakukan kegiatan tertentu (misalnya, penanaman pohon, pemantauan dan konservasi) atau menghentikan berbagai tindakan tertentu (misalnya, konversi lahan dan penebangan hutan).

Dalam jangka pendek, perantara internasional atau bilateral akan terus berperan penting dalam menyalurkan dana kesiapan. Namun, pendanaan REDD+ jangka panjang akan perlu dialokasikan dan disalurkan oleh lembaga-lembaga nasional. Dukungan pendanaan internasional memang dapat membantu mendorong perubahan kebijakan, namun penting untuk dicamkan bahwa REDD+ adalah strategi yang perlu diarahkan oleh negara yang bersangkutan, dengan mempertimbangkan kebutuhan dan prioritas nasional. Lembaga nasional adalah agen-agen penting dalam menggalang dan menyalurkan pendanaan dan harus patuh pada standar-standar kepercayaan di bidang keuangan yang diakui secara internasional. *Amazon Fund* di Brasil adalah contoh dari dana nasional yang melakukan berbagai peran keuangan dan teknis, yang dalam kasus-kasus lain mungkin penanganannya akan diserahkan saja kepada lembaga-lembaga internasional. Negara-negara dengan kelembagaan yang lebih lemah akan memerlukan waktu lebih lama untuk mengurangi kebergantungan mereka pada perantara internasional, seperti Bank Dunia dan PBB, atau program-program bantuan bilateral, untuk mengelola dan mengalokasikan pendanaan REDD+ (lihat Kotak 7.2).

## 7.5 Kesimpulan: Mengaitkan pendanaan REDD+ dengan berbagai kebijakan dan program

Pada tahun 2009, *The Copenhagen Accord* membuat negara-negara maju berkomitmen memberikan dana total AS \$3,5 miliar *pendanaan awal-cepat* untuk dicairkan selama fase kesiapan REDD+ tahun 2010-2012 (lihat Tabel 7.3 untuk tahap pelaksanaan dan pendanaan REDD+). Namun, pada akhir tahun 2011 (ketika janji tersebut telah mencapai AS \$4,17 miliar), hanya AS \$446 juta yang telah dialokasikan dan disetujui untuk negara-negara tertentu dan dana tertentu (Nakhoda dkk. 2011). Sebagian besar dananya

## Kotak 7.2 Pendanaan REDD+ di Republik Demokratik Kongo

André Aquino

Proses REDD+ di RDK dipimpin oleh Kementerian Lingkungan Hidup, Konservasi Alam dan Pariwisata melalui unit koordinasi REDD+ nasional yang berdedikasi, dengan para pakar nasional dan asing sebagai stafnya. Strategi nasional REDD+ masih dalam perumusan, sehingga biaya keseluruhan untuk mencapai REDD+ belum diketahui. Hampir seluruh pendanaan REDD+ berasal dari donor internasional dan sejauh ini baru ada sedikit keterlibatan sektor swasta, meskipun sebuah proyek wanatani dengan Mekanisme Pembangunan Bersih milik sebuah perusahaan swasta Kongo merupakan suatu perkecualian.

Kebutuhan kesiapan REDD+ diperkirakan mencapai AS \$23 juta dan didanai terutama oleh FCPF dan program UNREDD+. *The Congo Basin Forest Fund* akan menyediakan sekitar AS \$35 juta untuk serangkaian proyek percontohan REDD+ sedangkan *Forest Investment Program* yang dilaksanakan oleh Bank Dunia dan *African Development Bank*, akan menyediakan AS \$60 juta untuk mendanai investasi REDD+ di tiga kota besar di Kongo (Kinshasa, Kisangani dan Mbuji Mayi - Kananga). Pembayaran berbasis-hasil untuk reduksi emisi masih merupakan tujuan masa depan, tetapi negara ini telah menunjukkan minat dalam mengakses Dana Karbon dari FCPF melalui sebuah program subnasional REDD+.

Ada beberapa tantangan utama dalam pencairan dana. Koordinasi yang menyeluruh itu mahal biaya karena beragamnya sumber keuangan dan perbedaan standar kepercayaan serta prosedur pelaporan yang disyaratkan oleh donor yang berbeda. Ketidakpastian di tingkat global akan penerapan pendanaan REDD+ di tingkat nasional, termasuk bagaimana menangani keamanan, telah menyebabkan keterlambatan pencairan dana. Keterbatasan kapasitas nasional dalam pengelolaan standar kepercayaan merupakan tantangan lainnya. RDK mengatasi masalah keterlambatan pencairan dana ini dengan memastikan unit REDD+ nasional memegang mandat untuk mengatur koordinasi berbagai sumber pendanaan, menggunakan tenaga dari luar negeri untuk mengelola standar kepercayaan dan menambahkannya pada unit standar kepercayaan yang sekarang ada di bawah Kementerian Lingkungan Hidup serta meningkatkan kapasitas para staf yang memegang peranan penting.

Ke depan, RDK berencana untuk membentuk sebuah dana nasional independen untuk REDD+, tertanam dalam mekanisme alokasi dana partisipatif disertai kapasitas kelembagaan yang kuat untuk memberikan pendanaan nasional sejalan dengan strategi nasional yang mulai muncul. Donor internasional diharapkan untuk menyediakan sebagian besar dana yang diperlukan, dan pada awalnya hanya boleh digunakan untuk reformasi kebijakan, peningkatan kapasitas kelembagaan dan indikator-indikator proksi perantara. Seiring waktu, dengan meningkatnya kapasitas kelembagaan, dana tersebut bisa berkembang menjadi pembayaran reduksi emisi yang terverifikasi. Sejalan dengan dana ini, RDK mengizinkan transaksi karbon ditargetkan pada pasar yang berbeda (sukarela, sedang muncul dan yang diregulasi), dalam sebuah kerangka kelembagaan nasional untuk mengatur transaksi karbon, termasuk pembentukan pencatatan nasional yang transparan.

masih ditahan dalam bentuk dana perwalian internasional, anggaran nasional dan dana negara penerima, dan kelihatannya tidak mungkin disalurkan di akhir tahun 2012. Jadi, sementara janji internasional tetap jauh lebih rendah dari perkiraan biaya, ada masalah besar dalam menyalurkan pendanaan yang sudah dijanjikan.

Biaya keseluruhan untuk mengurangi emisi karena deforestasi bergantung pada jenis pengeluaran yang dipertimbangkan, dan jenis serta keefektifan kombinasi kebijakan yang dipilih. Sebagian besar negara – maju dan berkembang – kurang memiliki strategi konkret bagaimana menerapkan REDD+. Oleh karena itu sulit untuk menentukan kebutuhan keuangan

**Tabel 7.3 Ringkasan kebutuhan-kebutuhan REDD+ (diadaptasi dari Meridian Institute 2009)**

	Biaya Persiapan REDD+		Biaya Pelaksanaan REDD+	
	Tahap 1: Kesiapan dan biaya awal dan peningkatan kapasitas yang sedang berlangsung dan biaya penguatan lembaga-lembaga		Tahap 2: Langkah-langkah dan kebijakan	Tahap 3: Pembayaran berbasis-hasil
<b>Tujuan</b>	Memampukan partisipasi dalam REDD+, menilai berbagai pilihan kebijakan, membentuk strategi dan konsensus	Membentuk dan memelihara kemampuan untuk melaksanakan dan memantau aktivitas REDD+ dengan sukses	Menciptakan lingkungan yang memberdayakan, meningkatkan tata kelola dan pengelolaan hutan, menangani pemicu-pemicu deforestasi melalui investasi	Memberi kompensasi atas reduksi emisi
<b>Reduksi Emisi</b>	Efek langsung emisi karena penggunaan lahan tidak ada atau sedikit		Efek emisi lebih tidak langsung terasa atau ada sejumlah penundaan	Harus ada mata rantai jelas yang mengaitkan ke reduksi emisi
<b>Kebutuhan-kebutuhan Pendanaan</b>	Dibutuhkan pendanaan awal kemungkinan besar berbasis nonpasar		Akan digunakan sejumlah campuran pendanaan	Pembayaran bisa dilakukan sesudah kegiatan berlangsung Pasar langsung dan pasar tidak langsung

REDD+ global dan nasional. Namun demikian jelas bahwa penggalangan pendanaan jangka panjang untuk REDD+ masih tetap belum terpecahkan. Bahkan perhitungan paling konservatif dari biaya terkait dengan pelaksanaan REDD+ jauh melebihi AS \$4,17 miliar dijanjikan sebagai pendanaan awal segera. Pengembangan sejumlah metode dan saluran pencairannya, pembangunan dan penguatan lembaga-lembaga nasional dan internasional, dan perumusan mekanisme pendanaan yang kuat dan mekanisme maupun kebijakan akan menjadi ukuran kunci kemajuan REDD+ baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Dalam jangka pendek dan menengah (setidaknya sampai 2020), pendanaan REDD+ akan datang dari berbagai sumber yang mengikuti aturan-aturan yang berbeda dan sasaran pelaku yang juga berbeda. Sebagian besar pendanaan perlu datang dari anggaran negara-negara maju. Skala pendanaan seperti ini akan bergantung pada kemauan politik yang berkelanjutan di negara-negara maju, tingkat ambisi target iklim nasional dan internasional, dan kemampuan untuk mengadopsi mekanisme yang menggali dana dari berbagai sumber baru. Negara-negara berkembang yang kaya akan terus mendanai sendiri berbagai program REDD+nya.

Pembayaran bagi negara-negara miskin masih bisa dimasukkan dalam struktur untuk menciptakan insentif berinvestasi dalam kebijakan baru dan reformasi yang bertujuan mencapai transformasi sosial-ekonomi yang ada di titik kritis. Insentif akan diarahkan bagi mereka yang kemungkinan memberikan tanggapannya, misalnya pelaku ekonomi di lapangan, termasuk petani, kelompok masyarakat dan entitas swasta (Karsenty dan Ongolo 2012). Dukungan tambahan untuk memulai kegiatan REDD+ di tingkat nasional dan lokal bisa datang dari transaksi pasar karbon sukarela. *The Governor's Climate and Forests Taskforce*, diprakarsai oleh negara bagian California, dan pasar karbon Asia yang baru mulai muncul, memberikan contoh menarik tentang inisiatif subnasional.

Ringkasnya, REDD+ tidak mungkin memberikan pendanaan langsung untuk mencapai reduksi emisi secara cepat dan murah. Meskipun demikian, REDD+ menyediakan kesempatan penting bagi negara-negara untuk mengatasi penyebab struktural deforestasi dan memulai proses perubahan transformatif dalam mempertimbangkan sumberdaya hutan. Bagi negara yang mampu bertindak tanpa dukungan internasional, pemerintahnya mungkin lebih memilih pembayaran berbasis-hasil (Tahap 3). Namun, banyak negara akan membutuhkan dukungan tata kelola proyek maupun reformasi kebijakan (Tahap 2). Dalam tahun-tahun berikutnya, ketika pelaksanaan REDD+ meningkat, namun kerangka kerja kebijakan internasional yang secara legal mengikat masih belum ada, pendanaan harus berasal dari berbagai sumber yang secara langsung terlibat dengan sektor swasta untuk memerangi pemicu-pemicu deforestasi.

