

ALTERNATIF MEKANISME DISTRIBUSI INSENTIF REDD MELALUI DANA PERIMBANGAN PUSAT DAERAH (*Alternative Mechanism on REDD Incentive Distribution Through Fund Balancing Between Central to Regional Government*)

Oleh/By :

Indartik, Fitri Nurfatriani, Kirsfianti L. Ginoga

Peneliti pada Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Kehutanan

Jl. Gunung Batu No. 5, Bogor

Telp: (0251) 8633944, Fax: (0251) 8634924, email : indartik32@yahoo.co.id, nurfatriani@yahoo.com;
kginoga@indo.net.id

ABSTRACT

Incentive from REDD mechanism is needed for developing countries in creating compensation to prevent forest from conversion to other uses. Incentive distribution mechanism regulates the proportional distribution of incentives and responsibilities between the parties which are the central government, local governments, communities, investors and other parties concerned. This mechanism is required in the implementation of REDD in the future. This paper aims to design a mechanism for distribution of REDD incentives through the rules of central-local budgets distribution that already exist. The research method used in this study was content analysis to see the possibility of designing REDD incentive distribution mechanism based on existing policy and the expectations of the parties involved in this activity. The research was conducted in Central Kalimantan and South Sumatera in 2009. The results showed that in the proposed REDD incentive distribution mechanisms, payments from the voluntary market can be received directly by the manager, whereas in the compliance market should be through the central government. The proportion of benefits distribution for central and local government is proposed to follow the rules in distribution of Revenue Sharing Funds from the Reforestation Fund in accordance with government regulations (PP) 55 / 2005 concerning the balance funds 60% for central government and 40% for local governments. This proportion is based on the implementation of REDD national approach with a broad range of technical and institutional cross-sectoral activities. The success of REDD implementation depend on the commitment of land owners to maintain the level of emission reductions from the previous land use practices. Thus, enforcement agreement with land owners is needed.

Keywords: REDD, the Distribution incentives, balancing fund

ABSTRAK

Insentif dari mekanisme REDD diperlukan bagi negara berkembang untuk menciptakan kompensasi atas pencegahan kegiatan konversi hutan ke penggunaan lain. Mekanisme distribusi insentif mengatur distribusi insentif dan tanggung jawab antar pihak secara proporsional yaitu antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat, investor, dan pihak lain terkait. Mekanisme ini diperlukan dalam implementasi REDD ke depan. Tulisan ini bertujuan untuk merancang mekanisme distribusi insentif REDD melalui aturan dana perimbangan pusat-daerah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah content analysis untuk melihat kemungkinan merancang mekanisme distribusi insentif REDD berdasarkan kebijakan yang sudah ada dan masih berlaku serta keinginan dari para pihak yang terlibat dalam kegiatan ini. Penelitian di lakukan di Kalimantan Tengah dan Sumatera Selatan pada tahun 2009. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam rancangan mekanisme distribusi insentif REDD yang diusulkan, untuk voluntary market pembayaran dapat langsung diterima oleh pengelola, sedangkan dalam compliance market harus melalui pemerintah pusat. Proporsi distribusi manfaat untuk pemerintah pusat dan daerah diusulkan mengikuti aturan

pembagian Dana Bagi Hasil dari Dana Reboisasi, sesuai Peraturan Pemerintah (PP) No.55/ 2005 tentang dana perimbangan sebesar 60% untuk pemerintah pusat dan 40% untuk pemerintah daerah. Proporsi tersebut didasarkan pada implementasi REDD yang menggunakan pendekatan nasional dengan cakupan kegiatan yang luas secara teknis dan kelembagaan karena bersifat lintas sektoral. Keberhasilan REDD sangat tergantung terhadap komitmen pemilik lahan untuk menjaga tingkat pengurangan emisi dari praktek penggunaan lahan sebelumnya. Untuk itu penegakan kesepakatan dengan pemilik lahan sangat diperlukan.

Kata kunci : REDD, distribusi insentif, dana perimbangan

I. PENDAHULUAN

Perubahan iklim yang disebabkan peningkatan konsentrasi gas rumah kaca (GRK) telah menyebabkan meningkatnya temperatur global, sehingga salah satu gejala yang ditunjukkan adalah kenaikan permukaan air laut. Kondisi ini berdampak pada berbagai aspek kehidupan manusia seperti kekeringan yang berkepanjangan, gagal panen, krisis pangan dan air bersih, pemanasan muka air laut serta banjir dan longsor. Peningkatan konsentrasi GRK ini akibat proses pembangunan dan industri berbahan bakar migas (BBM) yang semakin meningkat, dan kegiatan penggunaan lahan dan alih guna lahan dan hutan (*Land use, Land use change and Forestry/LULUCF*) yang menyebabkan deforestasi dan degradasi hutan. Deforestasi dan degradasi hutan diduga berkontribusi terhadap peningkatan emisi gas rumah kaca sekitar 18 % (Stern, 2007). Untuk itu pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan sangat diperlukan.

Upaya-upaya mitigasi dan adaptasi terhadap dampak perubahan iklim telah disepakati secara global dalam suatu kerangka kerjasama antar negara, yaitu Konvensi Perubahan Iklim yang disebut UNFCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*). Untuk menjalankan kegiatannya UNFCC membentuk *Conference of The Parties (COP)*, dimana pada COP 3 telah menghasilkan *Protokol Kyoto* yang mengatur pengurangan emisi dengan lebih tegas dan terikat secara hukum. Dalam Protokol Kyoto disepakati bahwa seluruh negara Annex 1 wajib menurunkan emisi GRK rata-rata sebesar 5,2% dari tingkat emisi tersebut di tahun 1990 (*baseline*). Bagi negara-negara Non-Annex 1, Protokol Kyoto tidak mewajibkan penurunan emisi GRK, tetapi tetap mengatur mekanisme partisipasi dari negara-negara Non-Annex 1 untuk mengurangi emisi GRK melalui *Clean Development Mechanism (CDM)* dalam bentuk kegiatan aforestasi dan reforestasi yang dapat meningkatkan cadangan karbon.

Dalam implementasinya CDM sektor kehutanan tidak berjalan lancar, karena rumitnya aturan main dan lamanya upaya penanaman untuk menyimpan karbon dibandingkan dengan laju deforestasi. Untuk itu pengurangan laju deforestasi adalah cara efektif untuk mengurangi hilangnya cadangan karbon dari hutan. Kondisi diatas mendorong inisiatif untuk membuat mekanisme insentif dari negara maju ke negara berkembang yang dapat menahan laju deforestasi, yaitu melalui REDD (*Reducing Emissions From Deforestation and Forest Degradation*). Insentif dari mekanisme REDD diperlukan bagi negara berkembang untuk menciptakan kompensasi atas pencegahan kegiatan konversi hutan ke penggunaan lain.

Implementasi REDD kedepan membutuhkan suatu mekanisme distribusi insentif kepada para pihak yang berhak menerima insentif secara proporsional sesuai dengan hak dan tanggung jawabnya. Untuk itu dibutuhkan kajian mendalam mengenai pengaturan distribusi insentif REDD yang adil. Mekanisme ini diperlukan sebagai dasar pengaturan distribusi

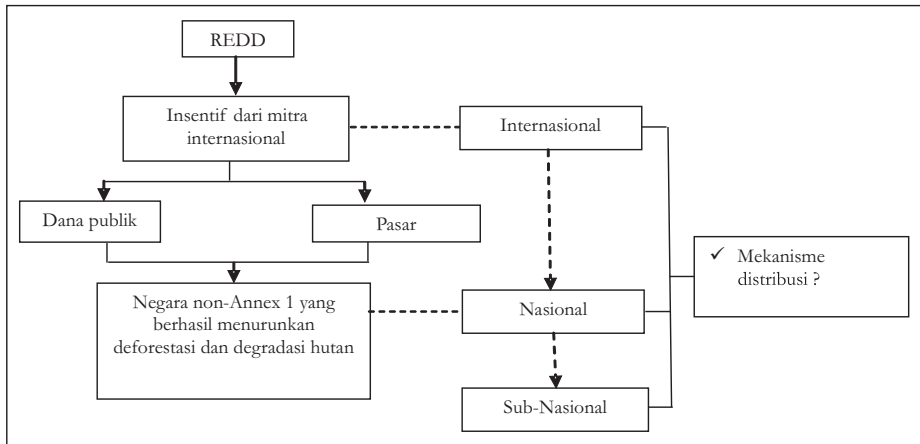
insentif dan tanggung jawab antar pihak yang proporsional yaitu antara Pemerintah pusat, Pemerintah daerah, Masyarakat, Investor, dan pihak lain terkait.

Tulisan ini bertujuan untuk merancang mekanisme dan distribusi pembayaran REDD yang adil dan proporsional melalui aturan penyaluran anggaran dana perimbangan pusat-daerah yang telah ada.

III. METODOLOGI

A. Kerangka Analisis

Secara umum penelitian dilakukan dengan menggunakan kerangka analisis seperti



Gambar (Figure) 1. Kerangka penelitian (Research Framework)

Dari Gambar 1, terlihat kajian ini mengikuti alur proses perolehan positif insentif dari mitra internasional sampai tingkat daerah baik propinsi ataupun kabupaten. Mitra internasional dalam hal ini adalah pembeli kredit karbon melalui REDD, yaitu negara Annex 1 yang memiliki kewajiban menurunkan tingkat emisinya, perusahaan dalam negara Annex 1, perusahaan dalam negara yang ada dalam pasar karbon yang terikat peraturan (*regulatory carbon market*), individu yang memiliki kesadaran untuk menurunkan tingkat emisi dan broker. Insentif positif diberikan kepada negara non Annex 1 (berkembang) yang berhasil menurunkan tingkat emisi melalui deforestasi dan degradasi hutan. Pendanaan REDD nantinya diharapkan melalui pasar, tetapi tidak menutup kemungkinan melalui dana publik (*fund based*). Dalam implementasinya REDD melibatkan para pihak dari tingkat internasional, nasional dan sub-nasional, baik pemerintah propinsi maupun kabupaten. Selanjutnya dilakukan perancangan atas berbagai skenario mekanisme pembayaran REDD dari pembeli sampai penjual. Rancangan mekanisme pembayaran REDD ini akan disusun berdasarkan persepsi para stakeholder dan hasil analisa atas kemungkinan diintegrasikannya mekanisme pembayaran REDD dalam sistem transfer fiskal pemerintah di berbagai level.

B. Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dilakukan melalui kajian literatur, wawancara mendalam, dan wawancara dengan para pakar dan pengambil kebijakan di setiap tingkat wilayah. Data primer diperoleh dari hasil diskusi mendalam dan wawancara dengan narasumber. Responden dalam penelitian ini mencakup pakar di beberapa instansi berikut : (1) Departemen Kehutanan; (2) Departemen Keuangan; (3) Bappenas; (4) Lembaga pendanaan; (5) Dinas Kehutanan Propinsi dan Kabupaten; (6) Perusahaan di bidang kehutanan dan perkebunan; (7) Akademisi; (8) Instansi Pemerintah Daerah, (9) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM); dan (10) Tokoh masyarakat sekitar hutan. Pemilihan responden sebanyak 1-2 orang per instansi berdasarkan hasil identifikasi para pihak yang terlibat dalam kegiatan REDD dan merupakan responden kunci yang mengetahui dan terlibat dalam kegiatan REDD di instansi masing-masing.

Data sekunder diperoleh dari berbagai dokumen berupa laporan hasil-hasil penelitian, paper maupun prosiding workshop, hasil pendataan/inventarisasi. Lokasi penelitian di Kalimantan Tengah dan Sumatera Selatan. Pemilihan lokasi berdasarkan pada lokasi yang disiapkan untuk *demonstration activity* REDD (Indartik et al, 2009).

C. Pengolahan dan Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk mendapatkan informasi tentang berbagai kondisi lapang yang bersifat tanggapan dan pandangan terhadap mekanisme distribusi insentif. Hasil analisis kualitatif berupa mekanisme distribusi insentif yang diharapkan oleh para pihak kemudian dibandingkan dengan peraturan yang ada untuk digunakan dalam merancang mekanisme yang sesuai dengan peraturan yang ada.

VI. HASIL DAN PEMBAHASAN

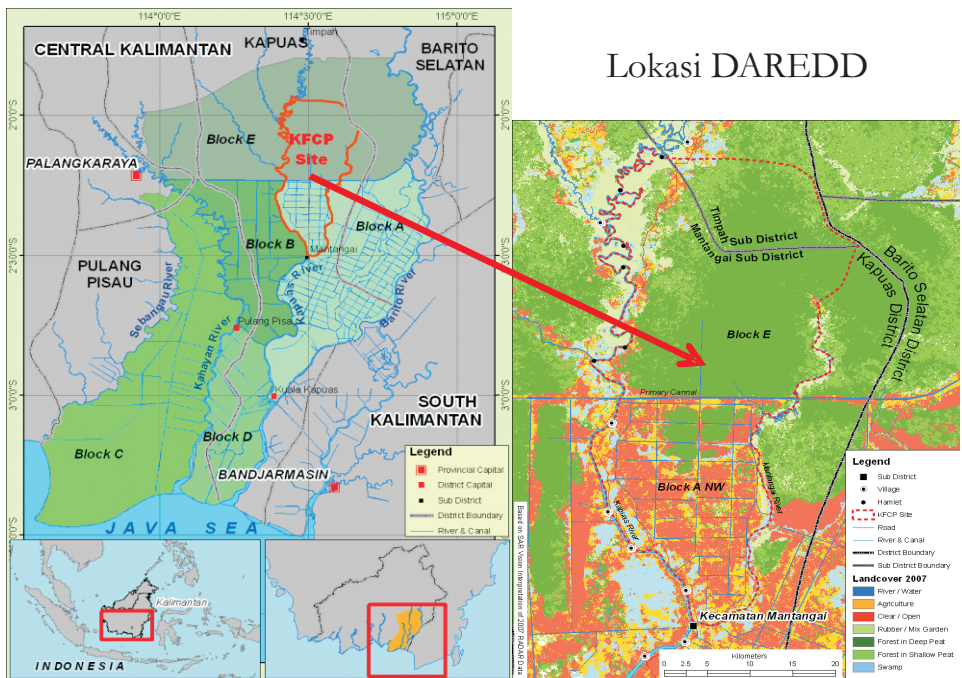
D. Perkembangan Kegiatan *Demonstration Activity* (DAREDD) di Lokasi Penelitian

1. Kegiatan DAREDD di Kalimantan Tengah

Lokasi DAREDD di Kalimantan Tengah adalah di Kabupaten Kapuas, pada wilayah Blok E dan Blok A utara eks PLG (2° lintang selatan dan 115° bujur timur), berbatasan langsung dengan Sungai Mantangai di wilayah Timur dan Timur-Selatan; dan Sungai Kapuas di sebelah Barat dan Selatan-Barat. Sebagian besar lokasi DAREDD tersebut berada di wilayah Kecamatan Mantangai, dan sebagian kecil di Kecamatan Timpah, Kabupaten Kapuas, dengan perkiraan total luasan mencapai 120.000 hektar (Gambar 2). DAREDD di lokasi ini merupakan kerjasama antara pemerintah Republik Indonesia dengan Australia dengan nama KFCP (*Kalimantan Forest and Climate Partnership*). Jangka waktu kegiatan KFCP selama 4 (empat) tahun terhitung sejak Januari 2009-Juni 2012, dengan dua fase implementasi kegiatan sebagai berikut: i) Fase pra-Implementasi (1 Januari-30 Juni 2009); dan ii) Fase Implementasi (1 Juli 2009-30 Juni 2012). Dana awal yang dikucurkan adalah AUD 30 juta.

Kegiatan KFCP lebih menekankan pada uji coba pendekatan dan metode penerapan REDD dan membantu membangun kesiapan (*readiness*) serta pengembangan kapasitas Indonesia untuk memasuki pasar wajib REDD setelah tahun 2012 (pasca *Kyoto Protocol*

Berakhir). Dengan demikian, kegiatan pokok KFCP sebagai kegiatan uji coba REDD akan meliputi kegiatan antara lain: i) Menetapkan Baseline/tingkat emisi referensi untuk wilayah KFCP dan Kabupaten Kapuas dan berkontribusi untuk wilayah Provinsi; ii) Melaksanakan Pengurangan Emisi, antara lain berupa pengendalian kebakaran, pembasahan gambut, re-vegetasi, pengembangan mata pencaharian alternatif yang ekonomis dan rendah emisi; iii) Melaksanakan Pengukuran dan Verifikasi, melalui pengujian cobaan dan pengembangan teknologi-teknologi untuk pemantauan emisi, mengukur reduksi emisi, memonitor keberhasilan tahunan guna mengevaluasi kredit karbon yang di hasilkan; iv) Mendistribusikan pembayaran insentif, yang didasarkan pada kinerja dan layanan yang diberikan oleh pemangku kepentingan, komunitas lokal, dan secara potensial juga untuk PEMDA Provinsi/Kabupaten/BUMD dan atau pihak swasta lainnya; dan v) membantu/memfasilitasi pengembangan kapasitas lembaga-lembaga di daerah guna mengimplementasikan REDD.



Gambar (Figure) 2. Lokasi DAREDD di Kalimantan Tengah (Sumber : KFCP, 2009) (DAREDD location in Central Kalimantan) (Source : KFCP, 2009)

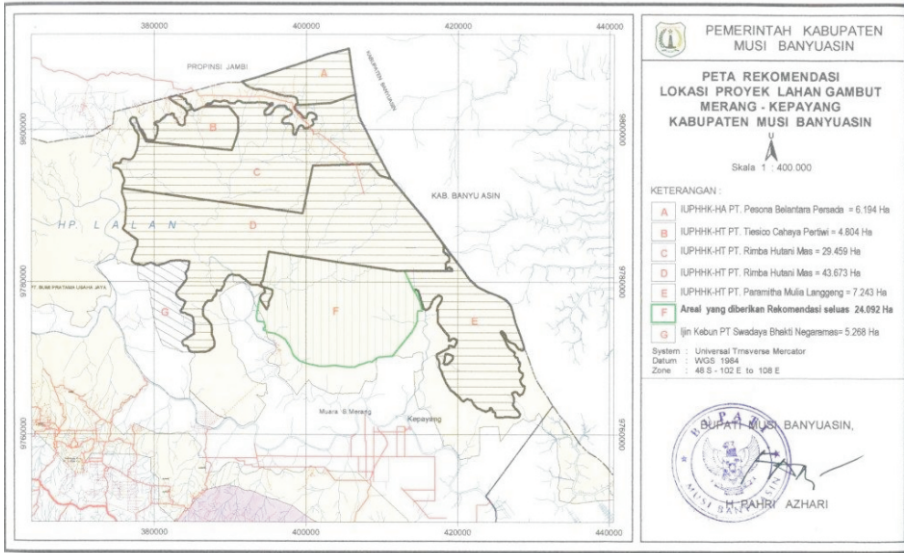
Beberapa capaian kegiatan DAREDD pada fase pra-implementasi dan fase implementasi sampai dengan bulan Desember 2009 (KFCP, 2009), adalah sebagai berikut: (1) Survei tutupan lahan dan kondisi terkini hutan, tumbuhan baru dan *canal blocking* di kubah gambut Mantangai wilayah blok A utara dan blok E; (2) Baseline survey sosial-ekonomi untuk 18 pemukiman; (3) Penyusunan dan Pembuatan Dokumen Rencana Rehabilitasi Lahan Gambut di wilayah blok A utara, ex PLG; (4) Survei tentang hak karbon dan pilihan-pilihan

mata pencaharian berkelanjutan; (5) Pembentukan Panel Ahli Gambut; (6) Dokumen desain KFCP telah disetujui oleh Pemerintah Indonesia dan IAFCP/AusAID; (7) Pemasangan alat penakar curah hujan (ombrometer) di wilayah blok A utara dan peralatan monitoring hidrologi tanah untuk tujuan pengumpulan data; (8) Melakukan diskusi dan persiapan awal untuk pelaksanaan kegiatan AMDAL di wilayah blok A utara dan blok E; (9) Survei cepat identifikasi penyebab dan status kebakaran lahan di wilayah blok A utara dan blok E di Kecamatan Mentangai Kabupaten Kapuas, serta di Tangkiling Kecamatan Bukit Batu Kota Palangka Raya; (10) Survei cepat pengembangan strategi komunikasi di wilayah Kecamatan Mentangai; (11) Persiapan survei awal hutan rawa gambut dengan LIDAR untuk mengukur emisi gas rumah kaca dari lahan gambut dengan tingkat ketelitian tinggi; (12) Beberapa penelitian terkait identifikasi fenologi spesies pohon hutan rawa gambut, identifikasi perlakuan penyimpanan benih, manajemen pembibitan dan pengencambahan dan kebutuhan regenerasi dan teknik transplantasi terbaik bagi spesies pohon di hutan rawa gambut; (13) Pengembangan usaha karet berkelanjutan; (14) Koordinasi intensif dengan Bappeda Provinsi, Dinas Kehutanan Provinsi dan Dinas Kehutanan Kabupaten.

2. Kegiatan DAREDD di Sumatera Selatan

Pilot project REDD di Sumatera Selatan adalah Merang REDD Pilot Project (MRPP). Proyek ini didanai oleh Kementerian Lingkungan Hidup Republik Federal Jerman dengan bentuk kerjasama bilateral antar pemerintah Indonesia dan Jerman (G to G). Konsultan pelaksana proyek ini adalah BMZ Indonesia dengan pendanaan sebesar 1,433,454 Euro yang merupakan dana hibah (*Grant*). Proyek ini berlangsung selama 3 tahun, dari November 2008 Desember 2011. Adapun tujuan dari kegiatan ini adalah berkontribusi di dalam upaya pengembangan sistem pengelolaan sumberdaya alam lestari di Sumatera Selatan sekaligus mendorong penerapan perdagangan karbon melalui mekanisme REDD.

Lokasi kegiatan ini berada dalam kawasan Hutan Rawa Gambut Merang Kepahyang (HP Lalan) seluas 24.092 Ha terletak di Kecamatan Bayung Lencir Kabupaten Musi Banyuasin sesuai Surat Bupati Musi Banyuasin No.522/2235/Kehut/2008 tanggal 21 Oktober 2008 (Gambar 3). Surat Dukungan Dinas Kehutanan Prop SumSel No. 522.4/4787-VI/Hut tgl 27 November 2008. Areal tersebut terletak di desa Muara Merang dan Desa Kepahyang. Sebagian besar areal berada di desa Muara Merang (90%). Tutupan hutan pada lokasi tersebut sebagian masih utuh (*virgin forest*), penyimpan karbon yang besar dibawah gambut, berdampingan dengan kawasan lindung dan Taman Nasional Sembilang (Sumsel) dan Taman Nasional Berbak (Jambi) sehingga berpeluang besar untuk REDD.



Gambar (Figure) 3. Lokasi DAREDD di Sumatera Selatan (Sumber : MRPP, 2009)
 (DAREDD location in South Sumatera) (Source : MRPP, 2009)

Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P. 30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi Dari Deforestation dan Degradasi Hutan (REDD) pasal 4 yang memungkinkan menjadi pelaku REDD di lokasi Merang Kepahyang adalah Kepala Kesatuan Pengelolaan Hutan (KKPH). Oleh karena itu, untuk persiapan REDD, komponen yang disiapkan oleh MRPP adalah (1) **Komponen 1**: Pembentukan struktur manajemen KPHP dan persiapan implementasi dari rehabilitasi tanah gambut. Kegiatan yang dilakukan adalah Pembentukan kelembagaan KPHP dengan rencana manajemen kolaboratif, implementasi perencanaan pembangunan desa, implementasikan rehabilitasi di dalam kawasan KPHP dengan spesies lokal (enrichment planting). Perkembangan pencapaian untuk kegiatan pada komponen 1 ini adalah terbentuk kelembagaan KPHP Lalan (melalui Perbup) dan persemaian desa untuk persiapan rehabilitasi hutan. (2) **Komponen 2**: Identifikasi, pengukuran dan pemantauan lahan gambut, karbon hutan, keanekaragaman hayati dan kawasan rehabilitasi untuk manajemen KPHP. Kegiatan yang dilakukan adalah pengembangan metode inventarisasi karbon hutan yang dapat diterima pihak internasional, penentuan tingkat referensi emisi (*reference emission level*), pemantauan laju degradasi dan deforestasi, identifikasi lahan kritis serta emisi di lahan gambut, monitoring keanekaragaman hayati. Perkembangan pencapaian untuk komponen 2 ini adalah draft metode inventarisasi dan pengukuran karbon, pemantauan hutan, degradasi dan deforestasi. (3) **Komponen 3**: Aktifitas Kegiatan KPHP: Langkah-langkah manajemen kebakaran hutan dan pencegahan kegiatan *illegal* diaplikasikan melalui manajemen sumber daya alam yang berkesinambungan yang berbasis partisipasi masyarakat. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan adalah memperbaiki kesadartahuan untuk peningkatan partisipasi masyarakat untuk memitigasi kegiatan *illegal*/prevensi kebakaran di kawasan KPHP, membangun sistem informasi kebakaran adaptif ke kondisi lokal untuk KPHP Lalan, membuat skema efektif untuk pencegahan kebakaran dan kegiatan *illegal* dengan keterlibatan masyarakat, membuat alternatif kegiatan mendatangkan

pendapatan untuk mengurangi atau menjauhi kegiatan ilegal (seperti pembalakan liar, kebakaran). Perkembangan pencapaian pada komponen 3 adalah pengembangan Kelompok Masyarakat Peduli Hutan, pengembangan perekonomian masyarakat local, penyadartahuan tentang pentingnya ekosistem lahan gambut kepada masyarakat dan pihak terkait melalui pertemuan dan workshop. (4) **Komponen 4:** Konsep manajemen KPHP dan potensi perdagangan karbon dibuat dan dipromosikan. Kegiatan kegiatan yang dilakukan untuk komponen ini adalah implementasi management air di rawa gambut untuk mengurangi pengeringan gambut, pembentukan Unit Manajemen (KPHP) untuk REDD Kabupaten Musi Banyuasin, membangun kapasitas KPHP untuk promosi perdagangan karbon dan kompetensi manajemen karbon, promosi dari konsep perlindungan dan perdagangan karbon dengan kooperasi secara erat dengan badan nasional (Dephut, KLH). Perkembangan pencapaian untuk komponen ini adalah inisiasi penebatan kanal (*Channel Blocking*) bersama masyarakat, pembangunan kapasitas untuk manajer KPHP, pemahaman tentang REDD di tingkat kabupaten dan provinsi.

Selain kerjasama dengan pemerintah Jerman dalam persiapan pelaksanaan REDD, pemerintah Propinsi Sumatera Selatan juga melakukan kerjasama perdagangan karbon sukarela (*voluntary carbon market*) dengan *Carbon Conservation* (CC). Bentuk kerja sama masih dalam batas *letter of engagement for forest project*, belum diperinci dalam bentuk yang lebih detail. Kesepakatan ini masih dipertanyakan oleh para pihak yang berkepentingan karena kesepakatan ini memberikan hak secara eksklusif kepada CC untuk menjual, memasarkan dan mengkomersialkan setiap kredit karbon.

A. Rancangan Mekanisme Distribusi Insentif REDD menurut Responden.

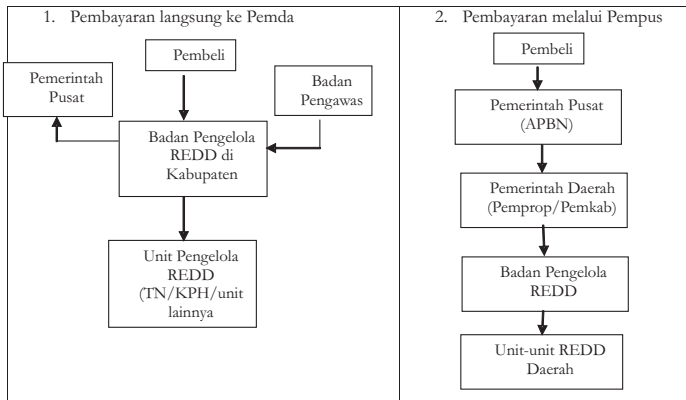
Transaksi pembayaran REDD merupakan aliran pembayaran dari pembeli manfaat REDD kepada penghasil manfaat REDD yaitu pihak yang terlibat dalam rangkaian pengurangan emisi dari deforestasi. Dalam hal ini penghasil manfaat dapat merupakan pengusul kegiatan REDD. Pengusul REDD menurut pemahaman responden di Kalimantan Tengah dapat berasal dari pemerintah daerah. Hal ini akan mempengaruhi usulan mekanisme distribusi pembayaran REDD dan proporsi insentif untuk masing-masing pihak. Menurut responden Dinas Kehutanan Provinsi, ada dua skenario yang bisa digunakan dalam mekanisme distribusi insentif REDD (Gambar 4).

(1) Jika pembayaran langsung ke Pemerintah Daerah

Jika skenario dari pembeli langsung ke Pemerintah Daerah (Pemda), maka perlu dibentuk Badan Pengelola REDD di daerah (Pemda Propinsi/Kabupaten). Dalam hal ini pengusul REDD adalah Pemerintah daerah. Pembagian proporsi dari dana yang diterima 20 % untuk pemerintah pusat dan 80% untuk Pemerintah daerah. Sedangkan pembagian dana yang masuk Badan pengelola REDD ada 3 : (1) Dana operasional (30%); (2) Pengelolaan kawasan (30%); (3) Masyarakat sekitar hutan (40%). Proporsi tersebut merupakan hasil pemahaman responden terhadap distribusi insentif REDD.

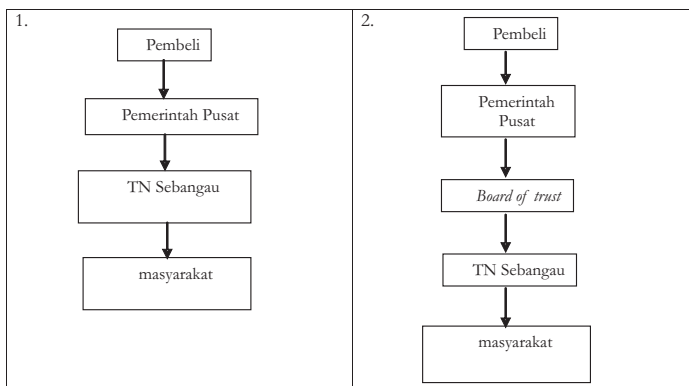
(2) Jika jalur pembayaran melalui pemerintah pusat

Penyaluran dana dapat melalui anggaran pemerintah. Jika dana masuk lewat APBN melalui DAK (Dana Alokasi Khusus) REDD maka di propinsi atau kabupaten harus ada rekening khusus pengelolaan REDD supaya dana tersebut khusus digunakan untuk keperluan REDD.



Gambar (Figure) 4. Mekanisme distribusi insentif REDD berdasarkan persepsi responden dinas kehutanan di Kalimantan Tengah (*REDD incentive distribution mechanism based on respondent perceptions of forest service office in Central Kalimantan*)

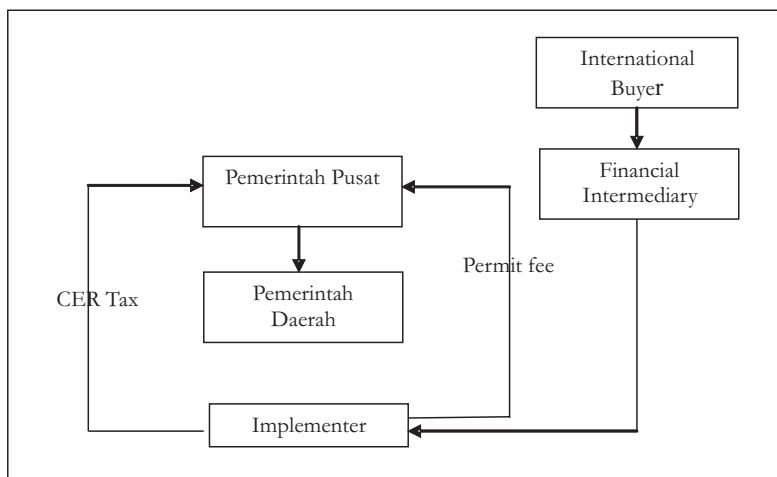
Menurut Kepala Taman Nasional (TN) Sebangau, insentif REDD yang terpenting adalah untuk masyarakat, sedangkan untuk pengelolaan TN Sebangau melalui sistem *reward*. Dalam distribusi REDD, seharusnya Kementerian Keuangan (Kemenkeu) lebih berperan dalam penyusunan regulasi distribusi pendapatan negara dari REDD, karena Kemenkeu merupakan lembaga eksekutif yang bertanggung jawab terhadap penerimaan dan pengeluaran negara. Pola distribusi pendapatan REDD bisa mengikuti pola distribusi IUPHHK. Misalnya untuk masyarakat 25 % dalam bentuk program yang disusun secara *bottom-up* sampai dengan detail anggaran. Perlu juga dibentuk suatu institusi khusus untuk pengalokasian REDD yaitu : *Board of trust* yang anggotanya para profesional. Skenario pembayaran REDD yang diusulkan apabila taman nasional menjadi pengusul REDD adalah seperti dalam Gambar 5.



Gambar (Figure) 5. Mekanisme distribusi insentif REDD berdasarkan persepsi responden Taman Nasional di Kalimantan Tengah (*REDD incentive distribution mechanism based on respondent perceptions of National Parks in Central Kalimantan*)

Distribusi dari TN Sebangau ke masyarakat melalui program-program pengelolaan kawasan dan untuk biaya operasional. Sedangkan besarnya proporsi insentif untuk masing-masing pihak adalah 30-40% untuk pemerintah pusat dan 60-70% untuk Taman Nasional. Distribusi dari dana yang diterima taman nasional 25% untuk masyarakat sekitar hutan yang disalurkan melalui program-program pengelolaan kawasan, berupa pencegahan penebangan liar, kebakaran hutan dan perambahan serta pelestarian keanekaragaman hayati.

Sedangkan menurut responden dari KFCP, ada 2 alur *financial flow*, yaitu (1) *flow* keuangan yang investasi murni untuk mencegah kegiatan deforestasi; (2) *flow* keuangan dari pemerintah, dalam hal ini pemerintah bisa menerapkan pajak dari penjualan CER (*Certified Emission Reduction*) yang dijual. Alur diatas dapat dilihat pada Gambar 6.



Gambar (Figure) 6. Mekanisme distribusi insentif REDD berdasarkan persepsi pakar lokal (*REDD incentive distribution mechanism based on respondent perceptions of local expert in Central Kalimantan*)

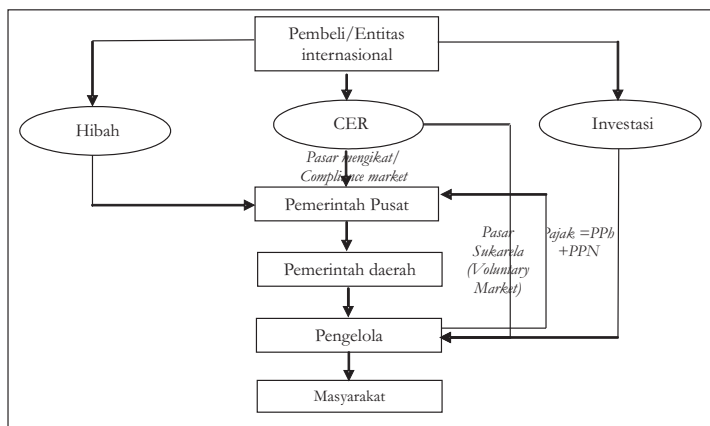
Alur keuangan untuk investasi murni diterima secara langsung oleh pengelola REDD sebagai hak atas usahanya dalam mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan. Dari investasi murni ini diharapkan pengelola REDD mendapatkan keuntungan dari kegiatan REDD. Pengelola REDD memiliki kewajiban untuk membayar ijin usaha pemanfaatan hutan untuk kegiatan REDD serta pajak atas CER yang dijual. Mekanisme distribusi insentif dari pajak atas CER yang dijual dan ijin usaha pemanfaatan hutan akan disalurkan melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) ke pemerintah Provinsi dan Kabupaten. Dari pajak REDD tersebut dialokasikan untuk dana jaminan REDD. Besarnya iuran untuk ijin kegiatan REDD menurut responden adalah sebesar 1-1,5% dari nilai investasi (*flow investment*). Sedangkan pungutan atas CER yang di jual adalah sebesar 5% dari harga pengurangan emisi (ton CO₂).

Sedangkan untuk responden *stakeholder* dari pemerintah Kabupaten Kapuas, mereka mengusulkan 2 alur pembayaran, yaitu: (1) langsung ke pemerintah kabupaten, atau (2) melalui pemerintah pusat dengan mekanisme distribusi seperti sistem fiskal. Untuk alur pembayaran yang pertama, pembayaran langsung dari pembeli ke pemerintah kabupaten

melalui kas daerah yang dikelola oleh bagian keuangan. Dana yang masuk dari kegiatan REDD diberi tanda khusus agar dana tersebut hanya diberikan untuk kegiatan REDD. Dari Pemerintah Kabupaten, dana tersebut akan disalurkan ke instansi/dinas terkait sesuai arahan bupati. Dari dinas terkait, dana dialokasikan ke masyarakat, sebaiknya masyarakat memiliki rekening sendiri agar dana dapat ditransfer secara langsung. Sedangkan untuk alur pembayaran yang kedua, dana REDD dari Pembeli disalurkan ke pemerintah kabupaten melalui pemerintah pusat. Distribusi ke pemerintah kabupaten menggunakan aliran fiskal. Untuk pemanfaatannya menggunakan sistem Dana Alokasi Umum (DAU), sedangkan untuk penghitungannya menggunakan sistem Dana Bagi Hasil (DBH) dari sektor kehutanan.

Untuk *stakeholder* di Provinsi Sumatera Selatan dan Kabupaten Musi Banyuasin belum bisa memutuskan rancangan mekanisme distribusi insentif REDD yang sesuai. Mereka akan mengikuti alur mekanisme yang diputuskan oleh pemerintah pusat.

Stakeholder dari pemerintah pusat yaitu dari Kementerian Keuangan, menyarankan mekanisme dan distribusi pembayaran REDD memperhatikan sumber dana yang digunakan untuk kegiatan REDD atau penerimaan REDD, yaitu (1) Dana hibah (*grant*); (2) dana dari penjualan CER; atau (3) dana investasi. Sumber dana ini akan mempengaruhi mekanisme dan distribusi pembayaran REDD seperti dalam Gambar 7.

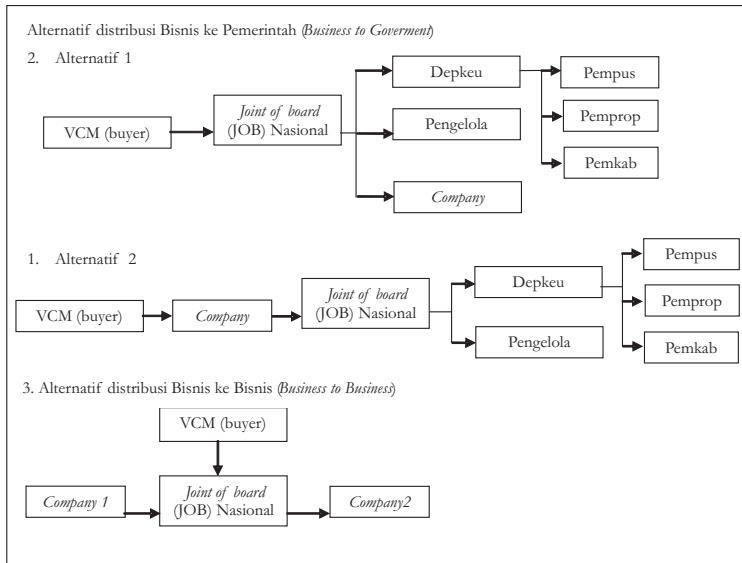


Gambar (Figure) 7. Mekanisme distribusi insentif REDD berdasarkan persepsi responden pakar di Kementerian Keuangan (*REDD incentive distribution mechanism based on respondent perceptions of national expert in Ministry of Finance*)

Dari Gambar 7 diatas, dapat dilihat bahwa jika dari entitas internasional dana berasal dari dana hibah, maka mekanisme aliran dana melalui pemerintah pusat, dan didistribusikan kepada pemerintah daerah, kemudian ke pengelola, dari pengelola kemudian didistribusikan kepada masyarakat. Masyarakat yang dimaksudkan responden adalah masyarakat yang terkena dampak, masyarakat yang terkait langsung dengan REDD, lembaga seperti Perguruan Tinggi yang melakukan kajian dan LSM kehutanan. Pengelola memiliki kewajiban untuk membayar pajak (PPh dan PPN), sebagai kompensasi penggunaan hutan untuk usaha REDD. Alur kedua yaitu ketika dana berasal dari investasi murni, maka dana tersebut bisa disalurkan langsung kepada pengelola, dan pengelola memiliki kewajiban membayar pajak atas investasi

yang dilakukan, berupa PPh dan PPN. Kondisi berbeda terjadi jika dana berasal dari hasil penjualan CER, harus dibedakan disini apakah pasar yang terjadi merupakan pasar sukarela (*voluntary market*) atau pasar terikat (*compliance market*). Jika pasar yang terjadi adalah pasar sukarela, maka mekanisme penyaluran dan distribusi dana bisa mengikuti seperti dana dari investasi, tetapi jika pasarnya adalah *compliance market* maka mekanisme distribusi dana melalui pemerintah pusat, kemudian disalurkan ke pemerintah daerah, pengelola dan masyarakat.

Alternatif distribusi insentif dari pembayaran penjualan karbon yang disarankan oleh responden investor adalah seperti dalam Gambar 8.



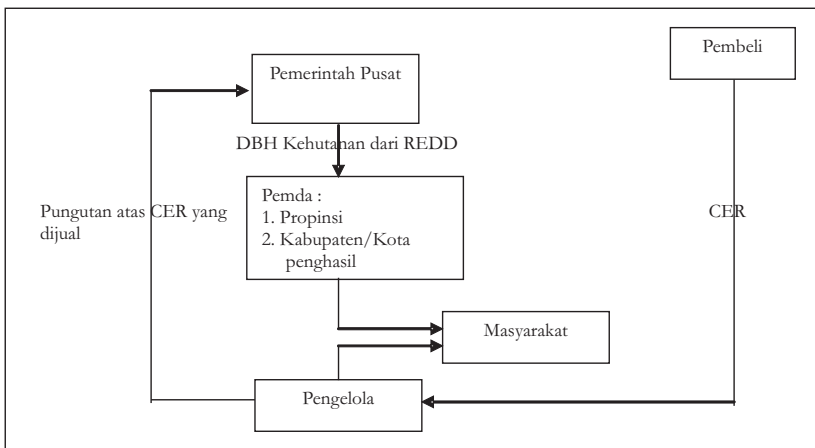
Gambar (Figure) 8. Mekanisme distribusi insentif REDD berdasarkan persepsi investor (*REDD incentive distribution mechanism based on respondent perceptions of investor*)

Dari Gambar 8, terdapat 3 alternatif distribusi insentif yang disarankan oleh responden investor. Alternatif 1 (pertama) jika transaksi terjadi antara swasta internasional (bisnis) ke pemerintah melalui *voluntary carbon market (VCM)*. Dari alternatif ini perlu dibentuk *joint of board* (komisi) tingkat nasional, yang mengatur aliran dana dari pembeli kepada (1) Kementerian Keuangan sebagai perwakilan dari pemerintah; (2) pengelola REDD sebagai biaya operasional, dan (3) perusahaan sebagai investor. Dana yang melalui Kementerian Keuangan akan didistribusikan antara pemerintah pusat, propinsi dan kabupaten. Alternatif 2 (kedua) adalah dari pembeli langsung ke investor, kemudian dana disalurkan melalui *joint of board* (komisi) tingkat nasional. Dari Komisi Nasional, dana didistribusikan untuk pengelola dan Kementerian Keuangan. Dana yang dialokasikan untuk Kemenkeu akan dialirkan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Propinsi dan Kabupaten). Sedangkan alternatif (3) ketiga adalah jika transaksi terjadi di *voluntary carbon market (VCM)* antara perusahaan swasta internasional dengan nasional. Perlu dibentuk komisi nasional yang menjembatani antara perusahaan.

C. Rancangan Mekanisme Distribusi Insentif REDD yang diusulkan

Mekanisme distribusi manfaat kegiatan REDD di Indonesia seharusnya memperhatikan peran yang dimainkan oleh para pemangku (*stakeholders*). Mekanisme dan distribusi pembayaran REDD diharapkan bersifat efisien dan tepat sasaran. Perancangan mekanisme ini sangat tergantung dari jenis pasar yang dihadapi. Sebelum *compliance market* disetujui dalam konferensi COP UNFCC, maka *voluntary market* dapat dilaksanakan sebagai salah satu upaya mempersiapkan lanskap dan kelembagaan REDD.

Dalam *voluntary market*, buyer bisa langsung melakukan transaksi dengan para pemilik lahan atau pemegang izin usaha pemanfaatan hutan, dengan atau tanpa pihak ketiga sebagai pengembang (IFCA, 2007). Dalam kasus kawasan hutan, maka pemerintah sebagai pemilik lahan dapat mengenakan beragam instrumen pungutan atas rente ekonomi yang dihasilkan dari usaha penyerapan atau penyimpanan karbon. Rancangan mekanisme untuk skema *voluntary market* yang bisa ditawarkan seperti Gambar 9. Sedangkan dalam *compliance market*, peran pemerintah menjadi sentral karena dana yang berasal dari negosiasi bilateral maupun multilateral akan dikelola secara sentralistik untuk kemudian didistribusikan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam proyek REDD. Aliran pembayaran untuk skema *compliance market* yang diusulkan terdapat dalam Gambar 10.

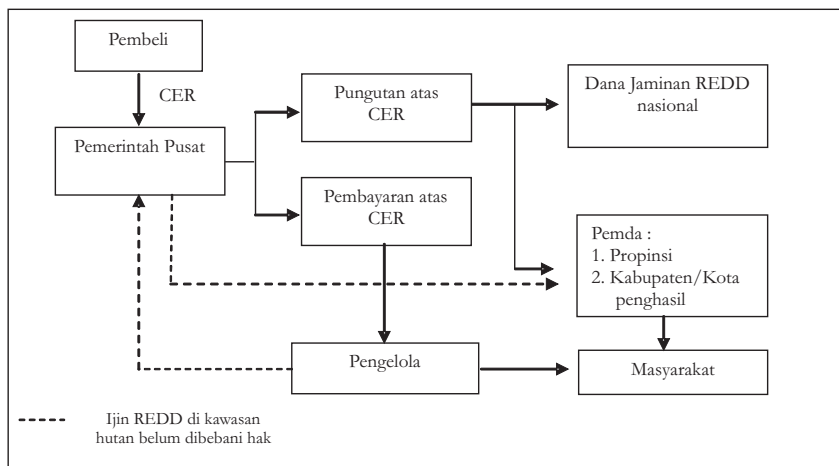


Gambar (Figure) 9. Rancangan Mekanisme distribusi insentif REDD skema *voluntary market* (*The design of REDD incentive distribution for voluntary market*)

Dalam skema *voluntary market*, pembeli yang dalam hal ini adalah entitas internasional bisa langsung melakukan pembayaran kepada pengelola berdasarkan sertifikat emisi pengurangan karbon (CER) yang dihasilkan. Sedangkan untuk skema *compliance market* penerimaan atas CER yang dijual masuk ke pemerintah pusat sebelum akhirnya disalurkan kembali ke pengelola setelah dipotong iuran izin usaha dan pungutan atas CER yang dijual. Besaran pungutan atas CER akan ditentukan dalam penelitian selanjutnya.

Penerimaan yang bersumber dari hasil penjualan sertifikat REDD merupakan hak pengelola. Apabila lokasi REDD berada dalam kawasan hutan, maka pengelola memiliki kewajiban membayar rente ekonomi kepada negara berupa pungutan atas CER yang dijual

dan iuran ijin usaha REDD. Pungutan atas CER berdasarkan volume karbon yang dijual (per ton C *equivalent*). Ijin usaha REDD diharapkan melekat pada ijin usaha yang telah ada. Sebagai contoh jika pengelola REDD adalah pemegang ijin usaha pemanfaatan hutan (IIUPH), maka tidak dibebani iuran atas ijin usaha baru. Tetapi bagi pengelola REDD di kawasan hutan yang belum dibebani hak maka iuran ijin usaha REDD berlaku.



Gambar (Figure) 10. Rancangan Mekanisme distribusi insentif REDD skema *compliance market* (The design of REDD incentive distribution for compliance market)

Pengelola REDD juga memiliki kewajiban memberikan kontribusi terhadap masyarakat sekitar lokasi REDD, sehingga perlu ada dana yang dialokasikan untuk masyarakat. Bagian dari penerimaan REDD untuk masyarakat dapat diberikan dalam bentuk alternatif sumber mata pencaharian, seperti bantuan pembibitan tanaman, perikanan, peternakan, *handycraft* dan sebagainya. Di samping itu bantuan juga dapat berupa pembangunan infrastruktur, pendidikan dan kesehatan.

Pemerintah Daerah (Pemda) juga memiliki kewajiban berkontribusi terhadap masyarakat dari penerimaan DBH REDD. Bantuan diberikan melalui pembiayaan program-program yang dialokasikan dalam anggaran di setiap satuan kerja lingkup Pemda. Program-program tersebut diarahkan pada pemberdayaan masyarakat sekitar lokasi REDD, berupa penciptaan alternatif lapangan pekerjaan yang tidak tergantung secara langsung terhadap hutan.

Prasyarat utama untuk dapat memastikan dapat diterapkannya (*practicability*) mekanisme distribusi REDD adalah adanya regulasi yang kuat yang mengatur mekanisme pembayaran dan distribusi pembayaran REDD, paling tidak dalam bentuk Peraturan Pemerintah, mengingat banyaknya pihak-pihak yang terlibat, termasuk beberapa kementerian. Di samping regulasi tersebut, kejelasan kelembagaan pengelolaan lahan hutan juga perlu *clear and clean*. Konflik atas lahan hutan akan menyebabkan inefisiensi dan keengganan investasi. Hal ini juga untuk memastikan bahwa masyarakat di dalam dan sekitar hutan yang selama ini kehidupannya bergantung pada hutan akan memperoleh manfaat yang seimbang atau bahkan mungkin lebih baik daripada yang selama ini mereka terima. Peran para pihak yang terlibat perlu diperjelas melalui regulasi setingkat peraturan pemerintah mengingat

para pihak yang diatur berasal dari lintas Kementerian terkait. Perlu ada penguatan pemahaman atas skema REDD sendiri, transaksi pembayaran REDD, serta hak dan kewajiban di antara pihak yang terlibat sehingga diperoleh kejelasan dalam melakukan mekanisme pembayaran dan menyusun kesepakatan dengan entitas internasional.

D. Proporsi Insentif Para Pihak Berdasarkan Persepsi Responden

Dalam penentuan besaran insentif yang diterima responden perlu mengacu pada prinsip bahwa setiap pihak yang terlibat mendapat besaran insentif sebesar nilai tambah yang dihasilkan dalam penciptaan rangkaian kredit karbon. Untuk itu dalam tulisan ini dikaji besaran insentif berdasarkan persepsi responden di lokasi DAREDD. Besarnya proporsi insentif para pihak berdasarkan persepsi responden dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel (Table) 1. Proporsi insentif berdasarkan persepsi responden di Kalimantan Tengah (REDD incentives proportion based on respondent perceptions in Central Kalimantan)

No	Responden	Para Pihak	Proporsi Insentif (%)	Keterangan
1	Dinas Kehutanan Provinsi Kalteng	Pemerintah Pusat	20	
		Pemerintah Daerah? Badan pengelola REDD/Rekening REDD	80	
		- Dana operasional	30	
		- Pengelolaan kawasan	30	
		- Masyarakat sekitar hutan	40	
2	Taman Nasional Sebangau	Pemerintah pusat	30-40	
		Taman Nasional (Pengelola)	60-70	
		- Pengelolaan kawasan	75	
		- Masyarakat sekitar hutan	25	
3	KFCP	Pemerintah Pusat dan daerah (pajak + ijin usaha REDD)	5 % dari harga karbon dan 1-1,5 % dari investasi	
		Penerimaan setelah dikurangi pajak dan iuran :		
		Broker	5	
		Investor	20	
		Pengelola	25	
		Pihak yang terlibat langsung dari pengurangan emisi	50	

No	Responden	Para Pihak	Proporsi Insentif (%)	Keterangan
4	Bappeda Kapuas	Pemerintah pusat	20	Seperti DBH Kehutanan
		Pemerintah Daerah	80	
		Pemerintah Provinsi	16	
		Pemerintah Kab/kota penghasil	64	
5	Dinas Perkebunan dan kehutanan kapuas	Konsultan (biaya perencanaan)	10-20	
		Dana jaminan REDD	10-20	
		Pemerintah kabupaten	60-80	

Dari Tabel 1 tersebut dapat dilihat bahwa besarnya proporsi yang diusulkan responden berbeda-beda sesuai dengan kepentingan masing-masing. Oleh karena itu tidak dapat ditarik kesimpulan berapa rata-rata distribusi untuk masing-masing pihak. Hal tersebut disebabkan karena proporsi insentif tidak bisa bersifat absolut atau merujuk pada teori tertentu, tapi merupakan hasil kesepakatan antara pihak terkait dari mulai pembeli dan penjual dengan memperhatikan kontribusi masing-masing pihak dalam mekanisme *karbon offset*. Pendapat tentang proporsi insentif untuk responden di Sumatera Selatan belum dapat diperoleh, karena responden belum berani mengemukakan pendapat tentang besaran insentif untuk para pihak terkait REDD. Responden masih menunggu kejelasan informasi dan aturan main pelaksanaan REDD.

E. Proporsi Insentif Para Pihak Berdasarkan PP No. 55/2005

Di samping proporsi insentif berdasarkan persepsi responden perlu dikaji juga penentuan besaran insentif berdasarkan peraturan pemerintah yang ada mengenai Dana Perimbangan. Dengan mengacu pada peraturan tersebut, proporsi bagi hasil untuk pungutan atas CER yang terjual, diusulkan mengikuti proporsi DBH dari Dana Reboisasi, sebesar 60% untuk pusat dan 40% untuk daerah, tetapi dalam implementasinya nanti tidak seketat dana DR. Proporsi tersebut diusulkan dengan dasar bahwa implementasi REDD berdasarkan pendekatan nasional yang melibatkan kelembagaan yang kompleks karena melibatkan lintas sektoral. Bagian dana untuk pusat dialokasikan untuk dana jaminan REDD nasional. Sedangkan proporsi bagi hasil untuk iuran ijin usaha dapat mengikuti proporsi Iuran Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), sebesar 20% untuk pusat dan 80% untuk daerah (16% Propinsi, 64% Kabupaten). Hasil ini sejalan dengan hasil penelitian sementara Irawan (2010) yang menyatakan bahwa DBH dapat juga digunakan untuk mendistribusikan dana REDD apabila kredit karbon dari pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan dilihat sebagai pendapatan yang dihasilkan dari kehutanan seperti kayu.

Dari uraian besaran proporsi insentif yang diusulkan di atas perlu ada kesepakatan nasional secara legal formal berupa peraturan pemerintah untuk distribusi insentif REDD. Hal ini merupakan domain Kementerian Keuangan dalam perancangan distribusi insentif tersebut. Dari tulisan ini diharapkan dapat menjadi input dalam perancangan peraturan pemerintah untuk distribusi insentif REDD.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam rancangan Mekanisme distribusi insentif REDD yang diusulkan, untuk *voluntary market* pembayaran dapat langsung diterima oleh pengelola, sedangkan dalam *compliance market* harus melalui pemerintah pusat. Proporsi distribusi manfaat untuk pemerintah pusat dan daerah dapat mengikuti aturan pembagian Dana Bagi Hasil dari Dana Reboisasi, sesuai peraturan Pemerintah (PP) No.55/ 2005 tentang dana perimbangan sebesar 60% untuk pemerintah pusat dan 40% untuk pemerintah daerah. Proporsi tersebut didasarkan bahwa implementasi REDD menggunakan pendekatan nasional yang memerlukan cakupan kegiatan yang luas secara teknis dan kelembagaan karena melibatkan lintas sektoral. Sedangkan proporsi bagi hasil untuk iuran ijin usaha dapat mengikuti proporsi Iuran Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), sebesar 20% untuk pusat dan 80% untuk daerah (16% Propinsi, 64% Kabupaten). Keberhasilan REDD sangat tergantung terhadap komitmen pemilik lahan untuk menjaga tingkat pengurangan emisi dari praktek penggunaan lahan sebelumnya. Untuk itu penegakkan kesepakatan dengan pemilik lahan sangat diperlukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Departemen Kehutanan. 2009. National Strategy REDD in Indonesia. Tidak dipublikasikan
- Dinas Kehutanan Kalimantan Tengah. 2009. Laporan Tahunan Tahun 2008. Palangkaraya.
- Dinas Kehutanan Sumatera Selatan. 2009. Statistik Kehutanan Provinsi Sumatera Selatan 2008. Palembang.
- Dinas Kehutanan Musi Banyuasin. 2009. Statistik Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin.
- Dinas Kehutanan Jambi. 2009. Statistik Kehutanan Provinsi Jambi 2008. Jambi.
- IFCA. 2007. REDDI (Reducing Emission Deforestation and Forest Degradation in Indonesia). REDD Methodology and Strategies. Summary for Policy Makers.
- IFCA Consolidation Report. 2008. Reducing Emissions From Deforestation And Forest Degradation in Indonesia.
- Indartik, Fitri nurfatriani dan Kirsfianti L. Ginoga. 2009. Kajian Mekanisme Distribusi Pembayaran dalam Kerangka REDD. Laporan hasil penelitian Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Kehutanan. Badan Litbang Kehutanan. Tidak dipublikasikan. Bogor.
- Irawan, S. 2010. Prosiding Ekspose Hasil-Hasil Penelitian Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Kehutanan. Bogor.
- KFCP. 2009. Kalimantan Forest and Climate Partnership (KFCP). Ringkasan Kemajuan Kegiatan (*Summary Progress Report*). Bahan Laporan Untuk Gubernur Kalimantan tengah.
- Masripatin, N. 2007. Apa itu REDD?. Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan,

Departemen Kehutanan, Jakarta.

- Milne M, Ahmad Darmawan, dan Fitri Nurfatriani. 2009. Cost and benefits of alternative land uses in Indonesia. Kerjasama Puslitsosek Kehutanan dan ACIAR. Belum dipublikasikan.
- MRPP. 2009. Merang REDD pilot Project South Sumatera. Ringkasan Kemajuan Kegiatan (*Summary Progress Report*). Bahan Laporan Untuk Dinas Kehutanan Propinsi Sumatera Selatan
- Stern, N. 2007. Stern Review: *The Economics of Climate Change*