

THE  **INDONESIAN INSTITUTE**  
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH

STUDI LITERATUR  
*PEMBIAYAAN PERUBAHAN  
IKLIM DI INDONESIA :  
PEMETAAN SUMBER,  
MEKANISME PENYALURAN  
DAN PENERIMA MANFAAT  
DANA-DANA TERKAIT  
PERUBAHAN IKLIM*



## STUDI LITERATUR

# PEMBIAYAAN PERUBAHAN IKLIM DI INDONESIA: PEMETAAN SUMBER, MEKANISME PENYALURAN DAN PENERIMA MANFAAT DANA-DANA TERKAIT PERUBAHAN IKLIM

### Disusun Oleh:



Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194,  
Jakarta Pusat 10250, Indonesia  
Telepon : (021) 390 5558  
Faksimili : (021) 3190 7814  
Website : [www.theindonesianinstitute.com](http://www.theindonesianinstitute.com)  
e-mail : [contact@theindonesianinstitute.com](mailto:contact@theindonesianinstitute.com)

### TIM PENYUSUN

Adinda Tenriangke Muchtar (*Team Leader*)  
Lola Amelia (*Researcher*)  
Akbar Nikmatullah Dachlan (*Researcher*)  
Asrul Ibrahim Nur (*Researcher*)  
Gema R. Bastari (*Research Assistant*)

Design & Layout: Leonhard Kalangi

ISBN: 978-979-17798-6-9

xxv, 63

Desember 2012

# KATA PENGANTAR

**M**asalah perubahan iklim merupakan masalah yang kompleks dan saling terkait dengan aspek-aspek kehidupan yang lain. Masalah ini juga menjadi masalah bersama baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional. Hal ini juga ditunjukkan oleh Indonesia, baik melalui kebijakan publiknya maupun komitmen dan keikutsertaan Indonesia dalam forum-forum internasional sebagai wadah kerja sama untuk menanggulangi permasalahan perubahan iklim tersebut.

Indonesia sebagai negara kepulauan, maritim, dan agraris merupakan salah satu negara yang terkena imbas dampak perubahan iklim yang cukup signifikan, baik akibat tindakan manusia maupun pengaruh alam. Beberapa masalah serius terkait perubahan iklim yang dihadapi Indonesia diantaranya banjir, kekeringan, dan sebagainya.

Untuk itu, salah satu upaya yang dilakukan Indonesia adalah dengan mengupayakan pengurangan emisi karbon sebanyak 26% hingga tahun 2020 dengan sumberdaya domestik. Ini merupakan komitmen sukarela dan inisiatif Indonesia dalam rangka penanggulangan perubahan iklim. Di sisi lain, Indonesia bersedia untuk mengurangi emisi karbon hingga 41% dengan bantuan internasional.

Lepas dari komitmen internasional para pihak yang cenderung tarik ulur, permasalahan perubahan iklim telah disepakati dan diterima sebagai masalah global yang membutuhkan upaya bersama dalam penanggulangannya. Dalam hal ini, internasional baik bilateral maupun multilateral juga menjadi pintu masuk dan kesempatan bagi Indonesia untuk memenuhi komitmennya tersebut. Hal ini juga terlihat dalam mekanisme dan sumber pembiayaan perubahan iklim, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, misalnya dalam bentuk hibah maupun pinjaman.

Riset awal The Indonesian Institute (TII) yang dilakukan dari bulan Juli hingga Desember 2012 ini, mencoba mengangkat permasalahan perubahan iklim dengan fokus pada pemetaan sumber-sumber pembiayaan perubahan iklim di Indonesia,

termasuk para pemangku kepentingan yang terlibat, serta peraturan perundang-undangan yang melandasinya.

Lebih jauh, besarnya jumlah dana terkait perubahan iklim, beragamnya kementerian/ lembaga yang terkait, serta para pendonor dan mekanismenya membuat isu pembiayaan perubahan iklim menjadi hal yang kompleks dan menarik untuk ditelaah. TII berharap agar kajian awal ini dapat bermanfaat bagi para pembuat kebijakan maupun kepentingan terkait dalam memahami peta pembiayaan perubahan iklim di Indonesia dan para pihak yang berkepentingan didalamnya.

Kami juga berharap bahwa hasil studi awal ini dapat memberikan masukan yang membangun untuk kebijakan Indonesia baik dalam maupun luar negeri dalam upaya menanggulangi perubahan iklim agar kebijakan yang dibuat dan diterapkan relevan dan menjawab permasalahan yang ada.

Akhir kata, kami juga sadar bahwa sebagai studi awal, kajian literatur yang kualitatif ini memiliki keterbatasan dan kekurangan, serta membutuhkan dukungan untuk penelitian lebih lanjut dan mendalam. Lewat pengantar ini, kami juga mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya atas kesediaan *peer reviewer*, Pak Ananta Bhoga Gondomono (Dosen Politik Lingkungan Global, Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia) dalam memberikan kritik dan saran untuk kajian ini.

Selamat membaca dan semoga bermanfaat.

Salam,



Adinda Tenriangke Muchtar  
*Team Leader*

KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	vii
DAFTAR GRAFIK.....	viii
DAFTAR SINGKATAN DAN ISTILAH .....	ix
<b>PENDAHULUAN</b>	
Latar Belakang .....	xii
Permasalahan.....	xiv
Metodologi .....	xiv
Manfaat Penelitian.....	xv
Keterbatasan Penelitian .....	xv
Kerangka Pemikiran.....	xv
<b>BAGIAN SATU:</b>	
<b>KERANGKA KEBIJAKAN: PERUBAHAN IKLIM UMUM DAN MEKANISME PEMBIAYAAN PERUBAHAN IKLIM SECARA KHUSUS</b>	
Kerangka Kebijakan di Level Internasional.....	1
Kerangka kebijakan di Level Nasional .....	7

**BAGIAN DUA :  
REALITAS OBJEKTIF PEMBIAYAAN  
TERKAIT PERUBAHAN IKLIM DI INDONESIA**

Mapping Sumber Pembiayaan Perubahan Iklim ke Indonesia.....	17
Mapping Mekanisme Penyaluran dan Peruntukan Dana-Dana Terkait Perubahan Iklim di Indonesia .....	22

**BAGIAN TIGA :  
MAPPING STAKEHOLDERS YANG  
TERLIBAT DALAM PEMBIAYAAN  
PERUBAHAN IKLIM DI INDONESIA**

Pemberi Dana (Fund Contributor).....	50
Wali/Perantara (Trustee) .....	51
Penerima Manfaat (Beneficiaries).....	52

**KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Kesimpulan.....	54
Rekomendasi .....	58

REFERENSI .....	xviii
TIM PENELITI .....	xxii
PROFIL INSTITUSI .....	xiv

DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b> Konvensi PBB dan Kesepakatan Internasional Lainnya terkait Pembiayaan Perubahan Iklim .....	1
<b>Tabel 2</b> Peraturan Perundang-undangan Terkait Pembiayaan Perubahan Iklim di Indonesia .....	9
<b>Tabel 3</b> Peraturan Perundang-undangan Terkait Pengelolaan Hibah dan Pinjaman Luar Negeri .....	12
<b>Tabel 4</b> Pendanaan Luar Negeri Lola .....	21
<b>Tabel 5</b> Kegiatan Inti Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca .....	23
<b>Tabel 6</b> Pendanaan DAK untuk Daerah .....	25
<b>Tabel 7</b> Beberapa Perseroan yang Melakukan Program TJSL .....	29
<b>Tabel 8</b> Lembaga Negara yang Terkait Pembiayaan Perubahan Iklim .....	36
<b>Tabel 9</b> Perkembangan Pencapaian Penggunaan Dana JICA CCPL .....	44

DAFTAR GRAFIK

<b>Grafik 1</b> Belanja Fungsi Lingkungan Hidup Tahun 2007-2012 (dalam triliun rupiah) .....	17
<b>Grafik 2</b> Alokasi DAK dalam APBN ( 2007 – 2012) .....	26
<b>Grafik 3</b> Persentase (%) Alokasi Bidang DAK Tahun Anggaran 2012 .....	26
<b>Grafik 4</b> Mekanisme Transmisi Pendanaan untuk Daerah	28
<b>Grafik 5</b> Status Pendanaan ICCTF .....	33
<b>Grafik 6</b> Alur Pendanaan ICCTF .....	35
<b>Grafik 7</b> Mekanisme Pinjaman Luar Negeri (Tunai) .....	42
<b>Grafik 8</b> Mekanisme Hibah Luar Negeri .....	48

## DAFTAR SINGKATAN

ADD	: Alokasi Dana Desa
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Bappeda	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappenas	: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BLM	: Bantuan Langsung Masyarakat
BP3A dan KB	: Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana
BPS	: Badan Pusat Statistik
BUMDesa	: Badan Usaha Milik Desa
CEDAW	: Convention on the Elimination of Discrimination Against Women
CETRO	: Centre for Electoral Reform
CSO	: Civil Society Organization
Dati II	: Daerah Tingkat II
DKI	: Daerah Khusus Ibukota
DOK	: Dana Operasional Kegiatan
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR RI	: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Foker	: Forum Kerjasama
FPMP	: Forum Pemerhati Masalah Perempuan
HAM	: Hak Asasi Manusia
HKW	: Himpunan Wanita Karya
IDEA	: Institute for Democracy and Electoral Assistance
Inpres	: Instruksi Presiden
IPG	: Indeks Pembangunan Gender
IPM	: Indeks Pembangunan Manusia
KB	: Keluarga Berencana
KDRT	: Kekerasan dalam rumah tangga
Kepmendagri	: Keputusan Menteri Dalam Negeri
Kesbangpol	: Kesatuan Bangsa dan Politik
Komnas Perempuan	: Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan
KORPRI	: Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia
KPI	: Koalisi Perempuan Indonesia
KPP	: Kantor Pemberdayaan Perempuan

## DAFTAR SINGKATAN

KPP&PA	: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
KPPI	: Kaukus Perempuan Politik Indonesia
KSM	: Kelompok Swadaya Masyarakat
LIPI	: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
LKM	: Lembaga Keswadayaan Masyarakat
LN	: Lembaran Negara
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MK	: Mahkamah Konstitusi
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
MRP	: Majelis Rakyat Papua
MUSRENBANG	: Musyawarah Perencanaan Pembangunan
NAD	: Nanggroe Aceh Darussalam
NGO	: Non Governmental Organization
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
NTT	: Nusa Tenggara Timur
Ormas	: Organisasi Masyarakat
Orsospol	: Organisasi Sosial Politik
Otsus	: Otonomi Khusus
P2KP	: Program Nasional Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan
P2PTP2A	: Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
PADesa	: Pendapatan Asli Desa
PAWE	: Papua Women Empowerment
Pemilu	: Pemilihan Umum
Perda	: Peraturan Daerah
Perdes	: Peraturan Desa
Permen	: Peraturan Menteri
Pilkada	: Pemilihan Kepala Daerah
Pilsung	: Pemilihan Langsung
PISEW	: Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah
PKK	: Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga
PNPM	: Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
PNS	: Pegawai Negeri Sipil

## DAFTAR SINGKATAN

POKJA	: Kelompok Kerja
PUG	: Pengarus Utama Gender
RAN	: Rencana Aksi Nasional
RAPBN	: Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional
Renstra	: Rencana Strategis
RESPEK	: Rencana Strategis Pembangunan Kampung
RI	: Republik Indonesia
Riskesda	: Riset Kesehatan Dasar
RKPD	: Rencana Kerja Perangkat Daerah
RPJM	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPJP	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang
RT	: Rukun Tetangga
RUU	: Rancangan Undang-Undang
RW	: Rukun Warga
SEB	: Surat Edaran Bersama
SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
TKPK	: Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan
TLN	: Tambahan Lembar Negara
TPKK	: Tim Pelaksana Kegiatan Kampung
UNDP	: United Nations Development Program
UPL	: Unit Pengelola Lapangan
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar

## LATAR BELAKANG

Perubahan iklim merupakan fenomena nyata yang menjadi keprihatinan global. Saat ini setiap negara mempunyai kepedulian sama terhadap masalah perubahan iklim. Dampaknya dapat dirasakan baik secara langsung maupun tidak langsung, mulai dari mencairnya es, meningkatnya permukaan air laut, cuaca ekstrem yang menyebabkan gagal panen, badai salju dan badai /*superstorm Sandy* yang melanda bagian Timur Amerika, hingga banjir yang melanda Bangkok, Thailand karena naiknya permukaan air laut; ancaman terhadap tenggelamnya lahan padi yang tumbuh di Delta Mekong, Vietnam, hingga ancaman migrasi penduduk sebagai akibat dari dampak perubahan iklim. <sup>1</sup>

Laporan ADB tahun 2012 ini menyebutkan bahwa cuaca ekstrem menyebabkan pengungsian lebih dari 42 juta orang di Asia Pasifik pada 2010 dan 2011, yang meningkat seiring dengan terjadinya peningkatan bencana alam karena dampak perubahan iklim. Sekitar 1/3 penduduk Asia Tenggara hidup di daerah yang berisiko banjir dari pantai dan badai yang mengancam penduduk yang hidup di daerah berpantai. <sup>2</sup>

Perubahan iklim di Indonesia sendiri misalnya ditandai dengan meningkatnya curah hujan secara ekstrem; maju-mundurnya musim yang menyebabkan sulitnya petani memperkirakan kapan mulai menanam/panen atau menyulitkan nelayan menangkap ikan; perubahan volume hujan yang mengakibatkan tanah longsor dan banjir, dan lain sebagainya. Selain itu, hasil studi Dewan Nasional Perubahan Iklim 2010 menyebutkan bahwa 85 persen dari total emisi nasional Indonesia berasal dari alih guna lahan dan kehutanan.

Dalam kancah hubungan tingkat global untuk penanggulangan perubahan iklim ini, sudah ada kesepakatan-kesepakatan global yang pada umumnya diinisiasi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Konvensi pertama meyangkut hal ini yang kemudian dijadikan dasar kebijakan-kebijakan global dalam penanganan perubahan iklim adalah Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Perubahan Iklim (UNFCCC).

Perkembangan selanjutnya, perundingan-perundingan terkait perubahan iklim digelar rutin setiap tahunnya dalam kerangka Conference of Parties (COP). Dalam perkembangannya, konferensi-konferensi ini dimaksudkan untuk terus menjaga konsistensi komitmen para negara pihak terkait penurunan emisi, termasuk juga

<sup>1</sup> Pada 9 November 2001 MPR RI mengesahkan Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 yang salah satu substansinya adalah Pasal 6A ayat (1) yang menentukan bahwa Presiden dan Wakil Presiden RI dipilih secara langsung oleh rakyat. Ketentuan ini mulai diimplementasikan dalam Pemilu 2004.

<sup>2</sup> *ibid*

## PENDAHULUAN

mengenai mekanisme pendanaan perubahan iklim.

Mekanisme pendanaan yang selama ini diinisiasi adalah lewat kerja sama yang bersifat bilateral dan multilateral, dan dalam bentuk hibah, hutang, teknikal asisten maupun peningkatan kapasitas.<sup>3</sup>

Untuk konteks kekinian di Indonesia, Indonesia dikarakteristikan sebagai negara dengan emisi GRK level tinggi, yang menempatkan Indonesia sebagai satu dari sepuluh negara dengan peringkat tinggi di dunia terkait emisi GRK juga negara yang paling terkena dampak negatif perubahan iklim. Emisi GRK mencapai 1.79 Gt CO<sub>2</sub>e pada tahun 2005, dengan penyebab emisi utama dari pengalihan penggunaan lahan dan hutan, diikuti energy, emisi terkait kebakaran lahan gambut, limbah, pertanian dan industry.<sup>4</sup>

Menghadapi tantangan tersebut, Indonesia tengah mempersiapkan program aksi nasional untuk mitigasi (National Mitigation Actions/NAMAs) untuk mengurangi emisi 26% dan 41%; mendiskusikan upaya untuk mengukur, melaporkan dan memverifikasi NAMAs, serta pembiayaan NAMAs, baik dari sumber dalam negeri, sektor swasta, maupun luar negeri.<sup>5</sup>

Pada tataran global, perubahan iklim merupakan isu global, yang tidak dapat diselesaikan hanya oleh satu atau dua negara saja. Secara historis sebagian besar dari emisi Gas Rumah Kaca (GRK) global yang bertumpuk di atmosfer disebabkan oleh negara maju, yang telah lebih dulu melakukan kegiatan ekonomi.<sup>6</sup> Namun, dalam kurun dua dekade terakhir ini, penumpukan emisi juga terjadi di negara berkembang yang disebabkan karena pertumbuhan ekonomi dan kegiatan alih guna lahan di negara-negara berkembang.

Pada tahun 1990, ketika Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) memaparkan temuan-temuannya, peringatan tersebut mendapat perhatian khusus. Negara-negara di dunia pun melakukan negosiasi terkait temuan-temuan IPCC hingga menghasilkan sebuah perjanjian yang dikenal dengan sebutan 'The Convention' pada bulan Juni 1992 dalam United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) di Rio De Janeiro. Walau belum dapat menciptakan sebuah kesepakatan yang mengikat secara hukum, namun pertemuan yang juga dikenal sebagai Earth Summit tersebut berhasil meyakinkan seluruh negara bahwa pemanasan global atau perubahan iklim merupakan

<sup>3</sup> Forum Masyarakat Sipil (CSF) untuk Keadilan Iklim, 2012 (Disampaikan pada diskusi public Pendanaan Perubahan Iklim dan Penyelamatan Hutan pada Kamis, 4 Oktober 2012 di Jakarta).

<sup>4</sup> Syamsidar Thamrin, "Discussion Document. Indonesia's National Mitigation Actions: Paving the Way towards NAMAs". Dipersiapkan untuk CCXG/Global Forum on Environment Seminar on MRV and Carbon Markets2, Paris, 28-29 Maret 2011.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Saloh, Yani. 2012. "Menjaga Hutan untuk Menanggulangi Perubahan Iklim" (Makalah untuk diskusi "Memanfaatkan dan Merawat Bumi" di Serambi Salihara, Rabu, 11 April 2012). Hal.2

## PENDAHULUAN

suatu krisis global yang harus dihadapi bersama.<sup>7</sup>

Situasi terkini adalah, bahwa program-program penanganan perubahan iklim di Indonesia masih berfokus pada pengurangan emisi dari proses-proses deforestasi dan degradasi hutan (Khatarina, 2012).<sup>8</sup> Hal ini masih didasarkan pada fakta bahwa sector tersebut menyumbang paling besar pada tingkat emisi Indonesia yang menduduki peringkat ketiga di dunia. Di Indonesia sendiri, persoalan ini masih pelik karena beberapa faktor seperti tata kelola lahan lemah; koordinasi perizinan antar sector dan pusat-daerah minim; kebijakan tata ruang yang lemah; korupsi di sector ini; unit manajemen hutan tidak efektif; masalah kepemilikan dan dasa dan penegakan hukum yang lemah.<sup>9</sup>

### Permasalahan

Permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan dalam empat pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a. Darimana saja sumber, mekanisme penyaluran dan penerima dana-dana dari mekanisme pembiayaan terkait perubahan iklim?
- b. Kebijakan-kebijakan apa saja yang mengatur tentang pembiayaan terkait perubahan iklim?
- c. Siapa saja dan peran dari para pemangku kepentingan dalam pembiayaan terkait perubahan iklim?

### Metodologi

Studi literatur ini dilakukan dari bulan Juli sampai bulan Desember 2012 di Jakarta.

### Tujuan Penelitian:

- a. Memetakan dan menganalisis sumber, mekanisme pembiayaan dan penerima dana-dana perubahan iklim di Indonesia, serta kebijakan yang mengaturnya.
- b. Menganalisa pemangku kepentingan yang terlibat pada proses pembiayaan perubahan iklim di Indonesia.
- c. Memberikan rekomendasi awal kepada berbagai pemangku kepentingan yang disesuaikan dengan tugas dan fungsinya, terkait pembiayaan perubahan iklim

<sup>7</sup> United Nations Department of Public Information, "Earth Summit+5: Special Session of the General Assembly to Review and Appraise the Implementation of Agenda 21," <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/sustdev/climate.htm>, diakses pada 28 Agustus 2012 pukul 11:23.

<sup>8</sup> Jossi Khatarina adalah anggota Satgas REDD+, dan pernyataan ini disampaikan melalui presentasi berjudul *Perkembangan Situasi Kehutanan Indonesia; Dalam Konteks Hukum dan Kebijakan*

<sup>9</sup> *Ibid*

---

## PENDAHULUAN

di Indonesia agar dana-dana yang ada dapat digunakan secara tepat sasaran dan akuntabel.

**Pendekatan Penelitian:** Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang didefinisikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang dan perilaku yang dapat diamati, dan dalam mengamati objek studi ini harus holistic atau komprehensif. Penggunaan metode kualitatif diharapkan untuk mengumpulkan banyak informasi dan data secara mendalam.

**Teknik Pengumpulan Data:** Penelitian ini merupakan studi literature (*desk study*). Metode pengumpulan data terutama adalah data sekunder dari berbagai dokumen yang relevan, berupa publikasi hasil penelitian, dokumen peraturan perundang-undangan internasional dan nasional, dokumen rencana dan laporan program terkait, artikel serta berita di media massa yang relevan.

**Teknik Analisa Data:** Data yang diperoleh, pada awalnya dibuatkan matriks analisisnya, kemudian dari matriks tersebut, dibuatkan analisa dalam bentuk deskriptif sesuai dengan pertanyaan-pertanyaan penelitian ini sebagai panduan analisis.

**Metode Validasi dan Relevansi:** Metode validasi pada studi ini dilakukan dengan menggunakan *peer review* dari pihak-pihak yang memiliki *concern*, keahlian dan pengalaman sesuai studi ini.

### Manfaat Penelitian

- Tersedianya gambaran komprehensif terkait asal, mekanisme dan penerima manfaat dari dana-dana pembiayaan perubahan iklim di Indonesia
- Memaparkan peran-peran pemangku kepentingan terkait pembiayaan perubahan iklim.

### Keterbatasan Penelitian

- Tidak dilakukan dengan studi di lapangan untuk memvalidasi langsung kesenjangan antara kenyataan dan konsep yang ada, terkait isu yang diangkat.

## PENDAHULUAN

- Keterbatasan waktu penelitian (5 bulan) dan metode penelitian yang fokus pada studi literatur.
- Meskipun isu-isu yang berhubungan dengan perubahan iklim sangat banyak dan kompleks, bukan hanya di tataran nasional namun juga regional, bahkan global, namun penelitian ini hanya berfokus pada satu aspek saja, yaitu terkait pembiayaan perubahan iklim.

### Kerangka Pemikiran

**Tipe pembangunan yang sesuai dengan perubahan iklim (*climate compatible development*)** diyakini bisa membantu mengatasi berbagai tantangan pembangunan karena perubahan iklim tersebut.

Ada tiga kunci kebijakan yang harus diselaraskan untuk mencapai *climate compatible development*,<sup>10</sup>

- Pengarusutamaan perubahan iklim ke dalam program-program pembangunan nasional;
- Adanya skema pendanaan dan harmonisasi kebijakan-kebijakan terkait perubahan iklim; dan
- Adanya ukuran yang valid terkait batas pengurangan emisi yang menjadi komitmen.

Terkait kerjasama internasional, William Savedoff (Juli 2012) mengulas tentang **paradigma** “global government” dan “**mixed coalition**”. Namun, patut dicatat, bahwa “global government” sendiri dalam kenyataannya tidak pernah ada dan dalam hubungan internasional sendiri upaya global dikenal dengan istilah “**global governance**”. “Global governance” ditandai dengan adanya lembaga-lembaga internasional yang memiliki dan menyepakati norma-norma internasional. Paradigma global ini ditandai dengan organisasi, prosedur dan aksi yang bentuknya tipikal seperti negara-bangsa yang modern. Dalam hal ini, otoritas dan legitimasi pemerintah digunakan untuk membangun aturan dan tindakan yang mengikat negara-negara anggota. Pencapaian kesepakatan untuk kerja sama internasional dan aturan yang mengikat juga membutuhkan kesepakatan negara-negara anggota. Misalnya, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB); Bank Dunia (*the World Bank*); *the International Monetary Fund* (IMF); *the World Trade Organization* (WTO); dan *the European Union* (EU).<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Mitchell, Tom dan Maxwell, Simon, 2010, *Defining Climate Compatible Development*, CDKN and DFID: United Kingdom.

<sup>11</sup> Savedoff, William, July, 2012, *Global Government: Mixed Coalitions and the Future of International Cooperation*, Center for Global Development, hal. 1-2.

## PENDAHULUAN

Di sisi lain, ada beberapa isu, yang tidak membutuhkan kesepakatan, di mana pendekatan yang sifatnya sukarela menjadi pilihan dalam kerja sama internasional, yang digambarkan sebagai paradigm “mixed-coalition”. Pendekatan ini lebih cair dan mengumpulkan pihak-pihak yang terkait (aktor yang heterogen dalam sistem internasional yang multipolar) – yang dapat mencakup negara-bangsa, juga LSM, yayasan privat, perusahaan, dan kelompok masyarakat sipil. Apalagi tidak mudah untuk membuat aturan yang mengikat negara bangsa karena power yang tidakimbang dan resistensi terhadap otonomi negara bangsa. Beberapa isu terkait koalisi beragam diantaranya, kesehatan, keuangan, dan lingkungan. <sup>12</sup>

Pendekatan ini bekerja secara oportunitis dalam mencari anggota yang dapat beraksi sedemikian rupa, yang pada akhirnya diharapkan dapat menunjukkan keberhasilan dan mendapatkan kepatuhan internasional. Misalnya, *the Advance Market Commitment for Pneumococcal Vaccines, the International Initiative for Impact Evaluation (3ie), the International Campaign to End Landmines, and the Global Fund Against AIDS, Tuberculosis and Malaria*. <sup>13</sup>

Kedua paradigma dalam kerja sama internasional tersebut dapat digunakan untuk menjelaskan pembiayaan permasalahan perubahan iklim secara global. Dalam hal ini, kombinasi kompleks antara pemerintahan global dan koalisi yang beragam pada akhirnya akan menyelesaikan tantangan-tantangan yang membutuhkan kerja sama internasional. <sup>14</sup>

Dalam riset ini juga akan dilakukan **analisa pemangku kepentingan (stakeholders analysis)**. Analisa pemangku kepentingan, akan dilakukan dalam 4 langkah, yaitu: <sup>15</sup> mengidentifikasi pemangku kepentingan utama; menilai kepentingan-kepentingan para pemangku kepentingan dan potensi pengaruh mereka terhadap program; menilai pengaruh dan pentingnya para pemangku kepentingan; membuat kerangka strategi pelibatan tiap pemangku kepentingan dengan mengacu pada 1) kepentingan-kepentingan, pentingnya dan pengaruh dari tiap kelompok pemangku kepentingan; 2) usaha-usaha khusus yang diperlukan untuk melibatkan para pemangku kepentingan yang penting namun lemah pengaruhnya, dan 3) bentuk-bentuk pelibatan yang tepat.

\*\*\*

<sup>12</sup> *Ibid* p. 2-4.

<sup>13</sup> *Ibid*.

<sup>14</sup> *Ibid* p. 17.

<sup>15</sup> Disampaikan oleh Urban Instiute pada Pelatihan Penelitian Kebijakan yang diselenggarakan di Jakarta pada 6-8 Desember 2011

## KERANGKA KEBIJAKAN: PERUBAHAN IKLIM SECARA UMUM DAN MEKANISME PEMBIAYAAN PERUBAHAN IKLIM SECARA KHUSUS

### 1.1 Kerangka Kebijakan di Level Internasional

Pada umumnya, pertemuan-pertemuan internasional terkait perubahan iklim, diadakan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Dan pada bagian ini akan dilihat konvensi-konvensi PBB dan Kesepakatan Internasional terkait lainnya tentang perubahan iklim, dan akan fokus pada konvensi atau kesepakatan yang secara implisit dan eksplisit mengatur soal pembiayaan perubahan iklim. Secara ringkas, terlihat pada Tabel 1 berikut ini.

**Tabel 1. Konvensi PBB dan Kesepakatan Internasional Lainnya terkait Pembiayaan Perubahan Iklim**

No	Nama Konferensi	Tahun dan tempat berlangsung	Keputusan-keputusan Penting	Keputusan terkait Pembiayaan Perubahan Iklim
1	United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)	1992 di Rio de Janeiro, Brazil	The Convention: Menetapkan bahwa Global Warming adalah krisis global yang harus dijadikan permasalahan bersama	Artikel 11 <i>The Convention</i> : Negara Maju harus menyediakan sumber finansial untuk ditransfer pada negara berkembang
2	UNFCCC COP-3	1997 di Kyoto, Jepang	Kyoto Protocol: Menetapkan 37 negara industri dunia dan komunitas Eropa untuk mengurangi emisi rumah kacanya sebesar 5,2 % dibandingkan tahun 1990	Artikel 11 Kyoto Protokol: Negara Maju harus menyediakan sumber finansial untuk ditransfer pada negara berkembang
3	UNFCCC COP-4	1998 di Buenos Aires, Argentina	Buenos Aires Plan of Action (BAPA) : merancang tindak lanjut implementasi Protokol Kyoto berikut tenggat	Keputusan 3/CP.4: Review terhadap mekanisme keuangan terhadap kelompok negara-negara berkembang <sup>16</sup>

<sup>16</sup> Hal yang ingin dilihat adalah keefektifan mekanisme finansial Negara-negara pihak untuk mendukung pembiayaan-pembiayaan terkait perubahan iklim sesuai panduan yang telah disediakan oleh Konferensi Negara-negara Pihak (Conference of the Parties/COP). Kriteria penilaian pada review ini adalah : 1) transparansi pada proses pengambilan keputusan; 2) pencairan dana yang cukup, bisa diprediksi dan sesuai tenggat waktu untuk kegiatan-kegiatan di Negara berkembang; 3) respond an efisiensi dari program-program terkait perubahan iklim termasuk strategi operasionalnya; 4) jumlah sumber dana yang diberikan kepada Negara-negara (Pihak) berkembang, termasuk pembiayaan untuk bantuan teknis dan proyek investasi; 5) jumlah pembiayaan yang digunakan dan 6) keberlanjutan dari proyek yang didanai (sumber: <http://unfccc.int/resource/docs/cop4/16a01.pdf> diakses pada 14 September 2012)

BAGIAN SATU

			waktunya, terutama yang berhubungan dengan alih teknologi dan mekanisme keuangan-khususnya bagi negara-negara berkembang (disepakati tenggat waktunya yaitu dalam 2 tahun )	
4	UNFCCC COP 6 (Bagian II)	2001 di Bonn Jerman	Kesepakatan Bonn (Bonn Agreement) dalam rangka implementasi BAPA yang berkaitan dengan pengoperasian Protokol Kyoto, yang merupakan agenda utama COP.	Mekanisme pendanaan di bawah protokol dengan referensi beberapa pasal Protokol Kyoto, membentuk dana baru di luar ketentuan konvensi bagi negara berkembang, dan membentuk dana adaptasi dari Clean Development Mechanism (CDM).  Untuk dampak negatif perubahan, pendanaannya akan ditangani melalui Global Environmental Facility (GEF) dan poin tentang pembangunan dan alih teknologi dengan membentuk kelompok ahli teknologi yang beranggotakan 20 orang dengan distribusi geografis merata.
5	UNFCCC COP-13	2007 di Bali, Indonesia	Bali Road Map: Merumuskan rencana-rencana jangka panjang untuk menciptakan iklim masa depan yang lebih baik	Keputusan 6/CP. 13: : Review terhadap mekanisme keuangan terhadap kelompok negara-negara berkembang
6	International Conference on	2008 di New York, Amerika	Manhattan Declaration on Climate Change: Bahwa	Menolak segala program pengendalian climate change

BAGIAN SATU

	Climate Change	Serikat	Global Warming bukanlah sebuah krisis global dan hanya merupakan fenomena alam biasa	PBB termasuk pembiayaannya
7	UNFCCC COP-16	2010 di Cancun, Mexico	Cancun Agreement: Rencana 2011, Mitigasi, Adaptasi, Bantuan tambahan terhadap finansial dan teknologi	Pembentukan <i>Green Climate Fund</i> , sebuah lembaga yang akan mendanai seluruh program pengendalian climate change PBB
8	UNFCCC COP-17	2011 di Durban, Afrika Selatan	memutuskan untuk membuat sebuah kesepakatan yang mengikat secara hukum terkait komitmen terhadap program climate change PBB yang harus sudah diciptakan selambat-lambatnya tahun 2015 dan mulai aktif pada 2020	Finalisasi Green Climate Fund yang diputuskan akan menyediakan 100 Milyar USD kepada negara-negara miskin agar dapat beradaptasi dengan climate change
8	United Nations Conference on Sustainable Development (Rio + 20)	2012 di Rio de Janeiro, Brazil	The Future We Want': Pembaruan komitmen dunia terhadap pembangunan yang berkelanjutan dan masa depan yang lebih baik	Mekanisme pembiayaan tidak dibahas secara spesifik, namun disebutkan di poin ke-253 bahwa diperlukan adanya mekanisme pembiayaan yang mencakup hingga level pemerintah daerah

Dari Tabel 1 di atas, terlihat bahwa sejak perundingan Konvensi Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim (UNFCCC) di Brazil tahun 1992, sudah ada pengakuan persoalan perubahan iklim adalah sebuah krisis global dan harus dijadikan sebagai permasalahan bersama dengan konsekuensi finansial. Artinya, Negara maju (Annex-1) harus menyediakan sumber finansial untuk ditransfer ke negara-negara berkembang untuk pembiayaan proyek-proyek terkait perubahan iklim.

Negara-negara yang telah menyetujui *The Convention* kemudian mengadakan pertemuan tahunan dalam Conference of the Party (COP). Tujuannya adalah menetapkan sebuah kesepakatan yang mengikat secara hukum bagi negara maju untuk mengurangi emisi gas rumah kacanya dan menciptakan mekanisme pembiayaan bagi negara-negara berkembang untuk beradaptasi dengan perubahan

## BAGIAN SATU

iklim. Keputusan penting pertama yang dihasilkan melalui COP adalah Protokol Kyoto (Berdasarkan hasil COP-3 di Kyoto pada tahun 1997) yang menetapkan besaran emisi yang harus dikurangi oleh negara-negara maju.<sup>17</sup>

Pada Protocol Kyoto sebagai hasil dari COP-3, dilahirkan beberapa keputusan dasar yang penting terkait perubahan iklim ini.<sup>18</sup>

Uni Eropa adalah pemeran utama dalam pertemuan-pertemuan awal UNFCCC. Merekalah yang paling mendesak penciptaan hukum untuk mengatur pengurangan emisi gas rumah kaca bagi negara-negara maju. Sementara itu, negara-negara maju selain Uni Eropa, seperti Amerika Serikat (AS), Jepang, dan Kanada, lebih memilih pendekatan yang 'fleksibel' terkait pengurangan emisi gasnya.<sup>19</sup>

Di sisi lain, negara-negara berkembang yang tergabung dalam G-77 dan Cina secara umum bersikap defensif dan negatif di dalam COP. Perbedaan bahasa, kurangnya kemampuan bernegosiasi, serta rendahnya prioritas climate change dalam politik lokal membuat negara-negara berkembang menjadi kurang memiliki andil dalam pembuatan keputusan.<sup>20</sup>

Perbedaan pendapat di antara negara-negara maju dan kurangnya partisipasi negara-negara berkembang membuat UNFCCC tidak dapat menghasilkan keputusan penting lagi sampai tahun 2007 ketika Indonesia menjadi tuan rumah COP-13. Dari pertemuan tersebut, dihasilkanlah *Bali Road Map*, yang berisi keputusan-keputusan jangka panjang untuk menghadapi perubahan iklim. UNFCCC pun menjadi lebih terarah semenjak *Bali Road Map* dirumuskan.

Dalam waktu tiga tahun setelah COP-13, dihasilkanlah *Cancun Agreement* yang menginisiasi terciptanya *Green Climate Fund* untuk memberikan dana bagi negara-negara berkembang agar dapat beradaptasi dengan perubahan iklim. Dan setahun setelah *Cancun Agreement*, UNFCCC akhirnya dapat memulai untuk menciptakan kesepakatan hukum di antara negara-negara anggotanya untuk mengurangi emisi gas rumah kaca.

Berdasarkan sejarah singkat di atas dan melihat peran Indonesia, dapat dilihat bagaimana COP-13, yang menjadikan Indonesia sebagai tuan rumah, memiliki peran signifikan bagi perkembangan UNFCCC. Bagi Indonesia, ini dapat menunjukkan pada dunia betapa penting perannya dalam pembuatan keputusan di UNFCCC, terutama untuk mendorong kesepakatan global untuk menangani perubahan

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Detailnya di Box.1*

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Michael Richards, "A Review on the Effectiveness of Developing Country Participation in the Climate Change Negotiations," [www.odi.org.uk/resources/docs/4740.pdf](http://www.odi.org.uk/resources/docs/4740.pdf), diakses pada 28 Agustus 2012 pukul 13:28.

## BAGIAN SATU

iklim. Hal ini juga menunjukkan komitmen Indonesia terkait diplomasi lingkungan.

Perubahan iklim sendiri merupakan isu prioritas bagi Indonesia, yang rentan akan hal tersebut, serta berkontribusi signifikan terhadap GRK terutama akibat penggunaan lahan dan kehutanan. Hal ini pulalah yang mendorong Indonesia untuk membuat kontribusi signifikan untuk mengurangi emisi GRK dan memungkinkan kesepakatan global terkait perubahan iklim terwujud. Salah satunya adalah lewat target Indonesia untuk mengurangi emisi sampai 26% sebelum tahun 2020 dengan sumber daya sendiri, dan bahkan bisa sampai 41% dengan bantuan internasional. Tujuan ini disampaikan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono saat Pertemuan G20 di Pittsburg dan ditekankan kembali saat COP-15 di Copenhagen. Hal ini juga menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara berkembang yang secara sukarela menetapkan komitmen standar tinggi untuk pengurangan emisi, meskipun tidak diwajibkan oleh konvensi internasional.<sup>21</sup>

Namun, banyak juga pihak dari dalam negeri yang melihat komitmen ini guna pencitraan di dunia internasional, dan malahan akan menimbulkan potensi peningkatan hutang Indonesia yang berasal dari bantuan-bantuan asing yang diharapkan membantu pengurangan emisi Indonesia hingga 41 persen tersebut.

Catatan lainnya, keraguan akan tercapainya target penurunan emisi juga dikarenakan dengan kebijakan desentralisasi yang diberlakukan Indonesia dan bidang lingkungan hidup adalah salah satu kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah. Kekhawatirannya adalah bagaimana, target penurunan emisi di tingkat nasional, tidak bisa selaras dengan program-program yang dibuat secara mandiri oleh pemerintah daerah dengan kewenangannya. Sebagai contoh, pada tahun 2011, salah satu kebijakan pusat yang ingin mengurangi degradasi dan deforestasi hutan yaitu moratorium pengelolaan hutan, tidak terartikulasi dengan baik di daerah. Hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya pemerintah daerah mengeluarkan ijin penunjukkan kawasan tambang atau perkebunan yang berada di kawasan hutan.<sup>22</sup>

Dalam hal ini, penting untuk melihat bahwa komitmen Indonesia di tingkat global juga tidak berada di ruang "kosong". Hal tersebut juga tidak lepas dari kesempatan yang dapat dimanfaatkan oleh negara-negara berkembang, termasuk Indonesia untuk mendapatkan bantuan internasional untuk mengurangi emisi GRK. Apalagi sejak COP-13 di Bali, upaya mengatasi perubahan iklim juga memasukkan inisiatif 'the Reducing Emission from Deforestation and Degradation' (REDD), yang kemudian berkembang menjadi REDD+. Dari COP di Copenhagen sendiri dan yang ditegaskan

<sup>21</sup> Ismid Hadad, "Financing Policies for Climate Change in Indonesia". Makalah dipersiapkan untuk "International Workshop on Innovative Financial Solutions for Climate Change Mitigation", yang didukung dan diorganisir oleh Agence Francaise de Developpment (AFD), the Bill & Melinda Gates Foundation dan the World Bank, Paris, Perancis, 4-5 Maret 2010.

<sup>22</sup> Yossi Khatarina, "Perkembangan Situasi Kehutanan Indonesia" disampaikan pada workshop Solidaritas Perempuan tentang Akses Perempuan pada SDA, 5 Oktober 2012

## BAGIAN SATU

kembali di Cancun, diharapkan akan ada Green Climate Fund, sekitar USD 100 miliar per tahun sampai tahun 2020, yang akan dimanfaatkan untuk pembiayaan adaptasi, mitigasi, dan transfer teknologi dan REDD+. <sup>23</sup>

### Box. 1 Catatan-catatan Penting Kyoto Protocol

- (1) Pemerintah dibagi dalam dua kategori umum: a) Negara-negara Annex-1, adalah negara maju yang dianggap bertanggung jawab terhadap emisi gas sejak revolusi industri, 150 tahun silam. Annex I terdiri dari 38 negara industri maju di Eropa, Amerika Utara dan Australia, serta Jepang yang merupakan satu-satunya negara Asia yang masuk dalam kategori ini. Dan, b) Negara-negara non Annex-1, adalah negara berkembang.
- (2) Negara-negara Annex I berkewajiban mengurangi emisi secara kolektif sebesar 5,2 persen dibandingkan laporan tahun 1990 untuk diterapkan pada periode 2008-2012.
- (3) Ditetapkan berbagai mekanisme fleksibel untuk membantu negara-negara Annex-1 yang terikat kewajiban penurunan emisi, seperti: perdagangan emisi (emission trading); mekanisme pembangunan bersih (clean development mechanism/CDM) dan implementasi bersama (joint implementation).
- (4) Negara-negara non Annex-1, tidak mempunyai kewajiban menurunkan emisi gas rumah kaca, tetapi dapat berpartisipasi melalui CDM.
- (5) Amerika Serikat, adalah satu-satunya Negara Annex-1 yang menolak menandatangani Protokol Kyoto, dengan alasan jika AS menurunkan emisi gas rumah kacanya, ekonomi mereka akan terancam oleh pertumbuhan India dan Cina.

Perkembangan terakhir dari Konferensi Negara-negara pihak ini, terlihat pada COP 18 di Doha yang berlangsung dari 26 November hingga 8 Desember 2012 lalu. Para Pihak pada konferensi ini menyepakati perpanjangan Protokol Kyoto ke periode dua. Periode pertama Protokol Kyoto berakhir tahun ini. Pada periode kedua ini, Jepang, Rusia dan Kanada menyatakan tak ikut serta. <sup>24</sup>

Protokol Kyoto tahap dua hanya akan meliputi negara-negara Uni Eropa, Australia, Ukraina, Swiss, dan Norwegia, yang keseluruhan emisinya 15 persen emisi dunia. Pernyataan target emisi akan disampaikan pada 2014. Pemerintah AS yang tak pernah meratifikasi Protokol Kyoto keberatan karena akan mengganggu perekonomian AS.

<sup>23</sup> *Thamrin, 2011, op.cit.*

<sup>24</sup> "Tak ada Kebijakan Politik tentang Perubahan Iklim", dalam <http://sains.kompas.com/read/2012/12/10/21090027/Tak.Ada.Kebijakan.Politik.tentang.Perubahan.Iklim> diakses pada 11 Desember 2012.

## BAGIAN SATU

Selain karena faktor tersebut di atas, krisis yang tengah terjadi di kawasan negara-negara maju saat ini sedang dalam proses pemulihan, sehingga semakin mempersulit upaya untuk mewujudkan tujuan Protokol Kyoto. Misalnya, adalah negara Jepang yang sedang mengalami defisit pada perdagangan luar negerinya.

Sementara itu, hasil perkembangan Konferensi Perubahan Iklim ke-18 di Doha juga tidak berdampak besar. Dalam hal ini, perlu diakui bahwa kunci dari keberhasilan dari Protokol Kyoto adalah keterlibatan negara-negara maju untuk terlibat dalam proses mitigasi. Dua negara penghasil emisi terbesar, yaitu Amerika Serikat dan Cina justru tidak terlibat.

Di satu sisi, Indonesia sebagai salah satu negara berkembang yang terkena dampak perubahan iklim sudah memiliki komitmen untuk menurunkan emisi sebesar 41 persen sebelum tahun 2020 mendatang. Namun, komitmen Indonesia tersebut juga mensyaratkan kepada negara-negara maju agar memiliki itikad baik dalam membantu Indonesia untuk memenuhi targetnya melalui dana bantuan mitigasi.

Beberapa fakta di atas, juga harus menjadi catatan penting bagi pemerintah Indonesia yang selama ini dalam berbagai kesempatan menyebutkan peran penting negara maju membantu penurunan emisi di dalam negeri. Dengan proporsi negara maju yang semakin berkurang memberikan komitmennya, maka dana 100 miliar dollar yang diharapkan masuk ke skema *Green Climate Fund* berdasarkan kesepakatan COP 16 Cancun <sup>25</sup>, terancam gagal.

Kuncinya terletak pada kesadaran negara-negara maju untuk bisa terlibat (tidak melalui perdagangan karbon secara bebas) atau negara-negara berkembang yang terlibat secara bersama turut mendesak negara-negara maju agar memiliki komitmen yang serupa. <sup>26</sup>

Lebih jauh, perkembangan terakhir tersebut juga akan berdampak dan menjadi tantangan bagi Indonesia dalam memenuhi komitmennya untuk mengurangi emisi karbon, hingga mencapai 41% pada tahun 2020, khususnya dengan skema bantuan dari luar negeri.

### 1.2 Kerangka Kebijakan di Level Nasional

Peraturan perundang-undangan dalam pembangunan memiliki peran yang sangat penting bagi sebuah negara yang menganut konstitusionalisme, karena keberadaan instrumen legal merupakan hal yang mutlak harus ada. Terkait isu perubahan iklim

<sup>25</sup> *Thamrin, 2011, op.cit.*

<sup>26</sup> <http://internasional.kompas.com/read/2012/11/24/03421033/Tagih.Janji.Negara.Maju> diunduh pada 11 Desember 2012

## BAGIAN SATU

yang sangat berhubungan dengan kelestarian lingkungan hidup, sesungguhnya hal ini sudah disadari oleh *founding fathers* bangsa Indonesia saat merumuskan UUD 1945. Keberadaan Pasal 33 merupakan salah satu ciri bahwa UUD 1945 adalah termasuk dalam konstitusi hijau. Konsep pembangunan berkelanjutan (sustainability) berwawasan lingkungan adalah elaborasi dari semangat yang terkandung dalam ketentuan tersebut.<sup>27</sup>

Oleh karena itu, ratifikasi UNFCCC dalam UU Nomor 6 Tahun 1994 dan keberadaan peraturan perundang-undangan lainnya terkait perubahan iklim merupakan hal yang sudah semestinya dilakukan oleh Indonesia karena konstitusi secara tidak langsung menghendaki hal tersebut.

Pasca amandemen UUD 1945 pada tahun 1999-2002 ketentuan tentang lingkungan hidup semakin menguat dengan adanya Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4).<sup>28</sup> Keberadaan dua klausul tersebut semakin menguatkan pesan bahwa peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 harus mengedepankan kelestarian lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan dalam substansi yang diatur.

Isu lingkungan hidup dan kelestariannya semakin menguat ketika diskursus tentang perubahan iklim banyak dibicarakan banyak negara, kehadiran UNFCCC pada tahun 1992 menandai bahwa perubahan iklim bukan hanya wacana semata, tetapi tantangan yang harus dihadapi oleh semua negara di dunia.

Keberadaan UNFCCC yang kemudian diratifikasi oleh Indonesia dua tahun kemudian tidak serta-merta membuat perubahan iklim menjadi isu yang akrab dalam diskursus nasional. Perlu waktu agar isu tersebut benar-benar dirasakan keberadaannya, sehingga produk legislasi yang terkait dengan perubahan iklim hadir jauh setelah UNFCCC diratifikasi oleh Indonesia.

Hal yang menarik dari UNFCCC dan protokol turunannya seperti yang terlihat dalam Tabel 2 di bawah adalah adanya pembiayaan perubahan iklim yang diberikan negara maju kepada negara berkembang. Hal ini juga disebutkan secara jelas dalam UNFCCC maupun Protokol Kyoto. Selain itu, juga negara yang menjadi para pihak dalam konvensi ini juga wajib menyediakan dana untuk mendukung kegiatan perubahan iklim serta mengeluarkan kebijakan yang mendukung.

Dengan demikian, dalam kerangan kerja sama internasional seperti yang dipayungi oleh PBB, masing-masing negara yang terikat dalam konvensi memiliki komitmen

<sup>27</sup> Emil Salim, *Legislasi dan Perubahan Iklim*, dalam <http://www.djpp.depkumham.go.id/hukum-lingkungan/730-legislasi-dan-perubahan-iklim.html> diakses Tanggal 18 September 2012.

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau UUD 1945*, Jakarta: Rajawali Press, 2010, hlm 90.

**BAGIAN SATU**

dan tanggung jawab bersama untuk menyediakan dana yang memadai dalam rangka menanggulangi perubahan iklim, baik dana yang berasal dari sumber nasional, maupun bilateral, serta internasional.

Komitmen terkait pembiayaan perubahan iklim ini juga menjadi insentif bagi para pihak dalam konvensi untuk memanfaatkan kesempatan yang ada, terutama terkait sumber-sumber pembiayaan yang bersifat eksternal dalam rangka menanggulangi permasalahan perubahan iklim di negaranya masing-masing.

Di Indonesia sendiri, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembiayaan perubahan iklim, seperti yang tercantum dalam Tabel 2 berikut ini.

**Tabel 2. Peraturan Perundang-undangan Terkait Pembiayaan Perubahan Iklim di Indonesia**

<b>Aturan Hukum</b>	<b>Tentang</b>	<b>Pasal Penting</b>
UUD 1945	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Pasal 28H ayat (1): "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"  Pasal 33 ayat (4): "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional"
UU No. 6 Tahun 1994	Ratifikasi UNFCCC	Pasal 11 (1). Penyediaan sumber daya keuangan melalui hibah/konsesi. Atau berupa proyek alih teknologi.
UU No. 17 Tahun 2004	Ratifikasi Protokol Kyoto	Pasal 11 (2): Pihak negara maju menyediakan dukungan dana dan alih teknologi bagi negara berkembang untuk membantu menurunkan Emisi Gas Rumah Kaca
Perpres No. 5 Tahun 2010	RPJMN 2010-2014	Buku II Bab X Butir 10.2.2.7: Sasaran prioritas peningkatan Kapasitas Adaptasi dan Mitigasi Dampak Perubahan Iklim adalah: (i) meningkatnya kesiapan sektor pembangunan dalam menghadapi

BAGIAN SATU

		perencanaan maupun penganggaran; (ii) menurunnya emisi karbon; (iii) menguatnya kapasitas sumber daya manusia, kapasitas kelembagaan dan meningkatnya <b>pendanaan alternatif untuk pelaksanaan kegiatan dalam rangka pengendalian terhadap perubahan iklim.</b>
Perpres No. 61 Tahun 2011	Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca	Pasal 11: Sumber keuangan: APBN, APBD dan sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai peraturan perundang-undangan
Perpres No. 71 Tahun 2011	Penyelenggaraan Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional	Pasal 19: Sumber pendanaan: APBN, APBD, dan sumber lain yang sah menurut peraturan perundang-undangan
UU Nomor 25 Tahun 2007	Penanaman Modal	Pasal 15 huruf b : keharusan bagi penanam modal untuk melakukan tanggungjawab sosial perusahaan  Pasal 17: Penanam modal yg bergerak di usaha SDA tak terbarukan wajib menyediakan dana untuk pemulihan lingkungan.
UU Nomor 40 Tahun 2007	Perseroan Terbatas	Pasal 74 : mengatur tentang tanggungjawab sosial dan lingkungan yang dimiliki oleh PT
PP Nomor 42 Tahun 2012	Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas	Pasal 4 dan 5: Sumber dana berasal dari anggaran PT. Harus ditentukan oleh rencana kerja tahunan

Sumber: Dari peraturan Perundang-undangan terkait, diolah oleh TII, 2012.

Peraturan-peraturan perundangan yang tertera pada tabel di atas, menunjukkan komitmen Indonesia dalam menanggulangi perubahan iklim, dari segi komitmen meletakkan isu perubahan iklim sebagai *cross-cutting* isu dalam pembangunan nasional termasuk pembiayaannya. Bahkan komitmen ini dimulai dari konstitusi sebagai landasan hukum tertinggi hingga ke peraturan-peraturan teknis pelaksanaan.

Pengaturan tentang pembiayaan perubahan iklim sendiri dapat berasal dari dalam atau luar negeri, baik itu sebagai hibah atau pinjaman merupakan konsekuensi logis dari ratifikasi beberapa konvensi internasional terkait perubahan iklim.

Berdasar tabel di atas, maka dapat dilihat bahwa regulasi Indonesia membuka ruang bagi pembiayaan perubahan iklim yang bersumber dari pendanaan dalam maupun luar negeri. Sumber dalam negeri dapat berasal dari dana tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan atau penanam modal di Indonesia atau berasal dari dana APBN yang khusus dialokasikan bagi penanganan isu perubahan iklim.

## BAGIAN SATU

Sedangkan sumber luar negeri dapat berupa hibah (*grant*) atau pinjaman (*loan*), keduanya akan masuk dalam pencatatan APBN dan memiliki konsekuensi hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Sebenarnya jika ditelaah lebih lanjut akan banyak ditemukan undang-undang atau peraturan dibawahnya yang terkait dengan perubahan iklim termasuk pembiayaannya. Namun, aturan hukum tersebut tidak secara spesifik menyebutkan alokasi pembiayaan yang khusus diperuntukkan untuk penanganan masalah perubahan iklim. Beberapa undang-undang tersebut antara lain UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Namun, dalam beberapa pasal di kedua UU tersebut, dapat ditemui beberapa ketentuan yang terkait dengan isu lingkungan hidup. Diantaranya, Pasal 42, 44, dan 45 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang mengatur tentang rehabilitasi dan reklamasi hutan, serta Pasal 101 UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang mengatur tentang reklamasi dan pascatambang dana jaminan reklamasi dan dana jaminan pascatambang.

Dari peraturan-peraturan perundangan di tabel di atas, peraturan yang menjadi pedoman pelaksanaan komitmen Indonesia untuk mengurangi emisi gas rumah kaca, Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca. Selain disebutkan sumber pendanaan dari program-program terkait perubahan iklim, juga disebutkan langkah-langkah pelaksanaan komitmen tersebut. Hal penting lainnya adalah pada Perpres ini memandatkan perlunya dibuat pedoman penyusunan Rencana Aksi Daerah untuk Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAD-GRK) selambat-lambatnya 3 bulan sejak ditetapkannya Perpres ini.<sup>29</sup>

Merespon mandat Perpres ini, pada 12 Januari 2012, Kementerian PPN/Bappenas bersama dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Dalam Negeri meluncurkan buku Pedoman Penyusunan Rencana Aksi Daerah Penurunan Gas Rumah Kaca (RAD-GRK).<sup>30</sup> Pedoman Penyusunan RAD-GRK merupakan panduan bagi daerah dalam menyusun rencana aksi daerah dalam upaya mencapai target penurunan emisi GRK nasional.

Pedoman berisi penjelasan tentang keterkaitan RAN-GRK dengan kebijakan pembangunan baik di tingkat pusat maupun daerah, pengorganisasian, langkah teknis dan jadwal penyusunan RAD-GRK, sistematika RAD-GRK, dan matrik kegiatan yang perlu disusun. Terkait hal ini, semua provinsi berkewajiban

<sup>29</sup> Hal ini tercantum di dalam Pasal 8 Perpres No. 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN-GRK).

<sup>30</sup> <http://www.bappenas.go.id/node/165/3446/peluncuran--sosialisasi-penyusunan-rencana-aksi-daerah-penurunan-emisi-gas-rumah-kaca-rad-grk/> diunduh pada 1 November 2012.

BAGIAN SATU

menjalankannya karena berdasarkan, *pertama*, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, urusan lingkungan hidup merupakan urusan wajib daerah.

*Kedua*, PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, juga menyatakan bahwa urusan lingkungan hidup juga termasuk ke urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan dari pusat, pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota.

**Tabel 3 Peraturan Perundang-undangan Terkait Pengelolaan Hibah dan Pinjaman Luar Negeri**

Peraturan perundangan	Tentang	Pasal-pasal Penting
UU Nomor 1 Tahun 2004	Perbendaharaan Negara	Pasal 38: mengatur tentang pengelolaan pinjaman dalam negeri dan hibah
PP Nomor 10 Tahun 2011	Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah	Pasal 51: hibah diperuntukkan mendukung program pembangunan nasional dan/atau penanggulangan bencana alam atau kemanusiaan
Permenkeu RI No. 191/PMK.05/2011	Mekanisme Pengelolaan Hibah	Mengatur ruang lingkup, klasifikasi hibah, tata cara pengesahan hibah langsung dalam berbagai bentuk (uang, barang, jasa, dan surat berharga), dan pendapatan hibah <i>ineligible</i>
Permenkeu RI No. 230/PMK.05/2011	Sistem Akuntansi Hibah	Akuntansi pendapatan dan belanja hibah. Aturan ini mengatur teknis tentang sistem akuntansi hibah menurut ilmu akuntansi. Pembentukan regulasi ini adalah tuntutan dari UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara yang mensyaratkan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara.
Permen PPN/Kepala Bappenas No. 4/2011	Tata Cara Perencanaan, Pengajuan Usulan, Penilaian, Pemantauan, dan Evaluasi Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri dan Hibah	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pelaksanaan hibah adalah bagian dari pelaksanaan APBN</li> <li>✓ Penerimaan hibah menurut jenis (Pasal 38): hibah yang direncanakan dan hibah langsung</li> <li>✓ Sumber hibah (Pasal 40): dalam dan luar negeri</li> <li>✓ Menteri PPN/Kepala Bappenas memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kegiatan yang bersumber dari dana hibah (Pasal 53)</li> <li>✓ Menteri PPN/Kepala Bappenas menerbitkan Laporan Kinerja Pelaksanaan Hibah secara triwulan (Pasal 58)</li> </ul>

BAGIAN SATU

Permenkeu RI No. 230/PMK.05/2011	Sistem Akuntansi Hibah	Akuntansi pendapatan dan belanja hibah. Aturan ini mengatur teknis tentang sistem akuntansi hibah menurut ilmu akuntansi. Pembentukan regulasi ini adalah tuntutan dari UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara yang mensyaratkan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara.
Permen PPN/Kepala Bappenas No. 4/2011	Tata Cara Perencanaan, Pengajuan Usulan, Penilaian, Pemantauan, dan Evaluasi Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri dan Hibah	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pelaksanaan hibah adalah bagian dari pelaksanaan APBN</li> <li>✓ Penerimaan hibah menurut jenis (Pasal 38): hibah yang direncanakan dan hibah langsung</li> <li>✓ Sumber hibah (Pasal 40): dalam dan luar negeri</li> <li>✓ Menteri PPN/Kepala Bappenas memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kegiatan yang bersumber dari dana hibah (Pasal 53)</li> <li>✓ Menteri PPN/Kepala Bappenas menerbitkan Laporan Kinerja Pelaksanaan Hibah secara triwulan (Pasal 58)</li> </ul>

Sumber: Dari peraturan Perundang-undangan terkait, diolah oleh TII, 2012.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya dan diperjelas melalui Tabel 3 di atas, bahwa permasalahan perubahan iklim juga dibiayai melalui sumber-sumber lain yang berupa hibah maupun pinjaman. Hibah atau pinjaman luar negeri yang menjadi sumber pembiayaan perubahan iklim dicatat dalam APBN dan masuk dalam pengelolaannya.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, penerimaan negara termasuk dalam keuangan negara, oleh karena itu hibah dan pinjaman luar negeri yang digunakan bagi pembiayaan perubahan iklim dikategorikan sebagai penerimaan negara yang memiliki konsekuensi hukum yang diberlakukan bagi keuangan negara.

Dalam PP No 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah dijelaskan bahwa pinjaman luar negeri (utang) adalah setiap pembiayaan melalui utang yang diperoleh dari luar negeri yang diikat oleh suatu perjanjian pinjaman dan tidak berbentuk surat berharga negara, yang harus dibayar kembali dengan persyaratan tertentu.

Adapun hibah adalah setiap penerimaan negara dalam bentuk devisa, devisa yang dirupiahkan, rupiah, barang, jasa dan/atau surat berharga yang diperoleh dari

---

## BAGIAN SATU

pemberi hibah yang tidak perlu dibayar kembali, yang berasal dari dalam negeri atau luar negeri.

Hibah dan pinjaman luar negeri terkait pembiayaan perubahan iklim yang masuk dalam siklus APBN pelaksanaannya harus diatur dengan Keputusan Presiden, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 26 UU Keuangan Negara. Sesuai dengan ketentuan Pasal 41 PP Nomor 10 Tahun 2011, maka pinjaman luar negeri yang terkait pembiayaan perubahan iklim juga memiliki konsekuensi pengembalian baik itu bunga atau pinjaman pokoknya. Menteri Keuangan bertanggung jawab untuk membayarnya sesuai dengan alokasi yang terdapat dalam APBN, proses pembayaran ini juga melibatkan Bank Indonesia.

Sebagaimana pinjaman luar negeri, maka pembiayaan perubahan iklim yang bersumber pada hibah juga mengikuti alur yang ditetapkan oleh APBN. Menteri Keuangan akan memantau realisasi anggaran bersumber hibah, sedangkan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas akan memantau realisasi dan kemajuan kegiatan yang bersumber hibah ini. Jika penyerapan anggaran bersumber pinjaman luar negeri atau hibah ini rendah, maka Menteri Keuangan dapat meminta pembatalan sebagian atau keseluruhan terhadap perjanjian pinjaman atau hibah luar negeri.

Dengan demikian, dapat dilihat bahwa perbedaan dari kedua jenis pembiayaan negara tersebut sangat mendasar. Pada pinjaman luar negeri, kementerian terkait yang didanai wajib membayar cicilan pokok, bunga dan kewajiban lainnya sampai berakhirnya masa pinjaman melalui Bank Indonesia melalui alokasi dana dalam APBN. Adapun untuk pembiayaan melalui dana hibah tidak diperlukan pengembalian kepada donor, melainkan dalam bentuk pertanggungjawaban kementerian kepada lembaga donor sesuai dengan kegiatan yang dibiayai.

Lebih jauh, terkait dengan donor, jika negara atau organisasi donor menilai bahwa realisasi anggaran dan kegiatan bersumber pinjaman atau hibah luar negeri tidak sesuai perjanjian, serta meminta pengembalian dana tersebut, maka pemerintah wajib menyediakan dana tersebut. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 79-80 PP Nomor 10 Tahun 2011. Secara umum pertanggungjawaban dana yang bersumber pinjaman dan hibah luar negeri disusun oleh Menteri Keuangan sebagai bagian dari pertanggungjawaban APBN.

Terkait pertanggungjawaban, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menilai perlunya

## BAGIAN SATU

pemerintah Indonesia untuk akuntabel dalam mengalokasikan dan memanfaatkan dana dari luar negeri sesuai dengan kesepakatan sejak awal, baik terkait hibah maupun pinjaman. Apalagi masing-masing mekanisme bantuan juga memiliki persyaratan yang harus dipenuhi oleh Indonesia, yaitu untuk menanggulangi permasalahan perubahan iklim.<sup>31</sup>

Hal ini penting, karena ketika dana untuk perubahan iklim dimanfaatkan untuk menutupi defisit anggaran, akan terlihat dan berdampak ke APBN. DPR juga akan meminta pemerintah untuk mere-evaluasi semua program dan kebijakan terkait dengan perubahan iklim. Apalagi melihat pengalaman di negara lain, seperti negara-negara Amerika Latin yang menolak bantuan asing dengan skema REDD dan sebagainya, karena dianggap merupakan bentuk baru untuk mengokupasi lahan dan mengorbankan rakyat.<sup>32</sup>

Di sisi lain, pembiayaan perubahan iklim selain bersumber pada pinjaman dan hibah luar negeri, juga bersumber pada pembiayaan dalam negeri. Salah satu contoh pembiayaan bersumber dalam negeri adalah dana yang berasal dari Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (*Corporate Social and Environment Responsibility*).

Konsep tersebut diatur dalam berbagai regulasi, yaitu UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, dan PP Nomor 42 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.

Namun ada permasalahan hukum (*legal problem*) dalam regulasi tersebut. Pertama, UU Perseroan Terbatas mengatur CSR sebagai kewajiban (*mandatory*) yang harus dilakukan oleh sebuah perusahaan tidak mengatur sanksi secara tegas terhadap pelanggar dari ketentuan tersebut. Justru UU Perseroan Terbatas mengatur bahwa pelanggar ketentuan ini akan diberikan sanksi berdasarkan peraturan perundang-undangan lain, semisal UU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Dampaknya adalah ketika ada banyak regulasi setingkat yang mengatur, maka berlaku prinsip sanksi terendah yang akan dikenakan kepada pelanggar suatu ketentuan. Dengan demikian, ada banyak celah hukum bagi pelaku usaha yang tidak melaksanakan program CSR.

Kedua, pengaturan lebih lanjut tentang CSR dalam Peraturan Pemerintah membuka

<sup>31</sup> Pernyataan dari Arif Budimanta, Anggota Komisi XI DPR RI, Fraksi PDIP, dalam sesi tanya jawab di Seminar "Perspektif Legislatif (DPD RI) dalam Mekanisme Musrenbang", yang diadakan oleh Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI), di Komplek Parlemen, Jakarta, 5 Desember 2012.

<sup>32</sup> *Ibid.*

---

## BAGIAN SATU

ruang bagi penafsiran lain atas sifat CSR yang wajib (*mandatory*) atau sukarela (*voluntary*). Hadirnya PP Nomor 42 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas ternyata justru makin membuat rancu tentang konsep ini. Tidak ada klausula dalam PP ini yang memerintahkan sebuah PT untuk memasukkan dana CSR dalam anggaran biaya perseroan. PP tersebut memberikan sepenuhnya otonomi penganggaran itu kepada internal perseroan.

Pasal 4 ayat (1) PP Nomor 47 Tahun 2012 menentukan bahwa CSR dilaksanakan oleh direksi perseroan berdasarkan rencana kerja tahunan setelah mendapatkan persetujuan dewan komisaris atau Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Ketentuan ini berarti menyerahkan sepenuhnya pengaturan mengenai CSR kepada internal perusahaan (dewan komisaris atau RUPS), termasuk wajib atau tidaknya menganggarkannya dalam anggaran perseroan. Pasal ini juga melucuti peran negara untuk memaksa sebuah perseroan yang tidak memasukkan anggaran CSR di dalam rencana kerja dan anggarannya.<sup>33</sup>

\*\*\*

---

<sup>33</sup> Miko Kamal, *CSR Tidak Lagi Wajib*, dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt502d8a41c9e04/csr-tidak-lagi-wajib-broleh--miko-kamal--phd> diakses tanggal 24 September 2012.

## REALITAS OBJEKTIF PEMBIAYAAN TERKAIT PERUBAHAN IKLIM DI INDONESIA

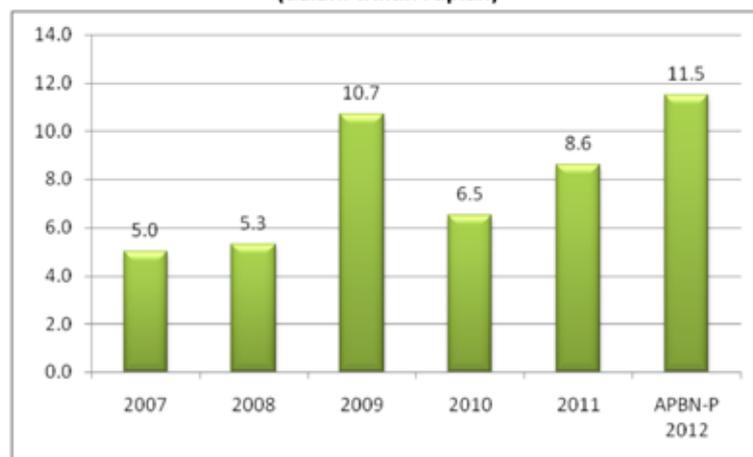
### 2.1 Mapping sumber pembiayaan perubahan iklim ke Indonesia

#### 2.1.1 Dana dalam negeri

Dana-dana yang bersumber dari APBN yang dipergunakan untuk program-program terkait penanganan perubahan iklim. Dalam Buku 2 tentang RPJM, Bab I, tentang Kategori Mitigasi Perubahan Iklim Antar Sektor, disebutkan bahwa perencanaan RPJMN (2010-2014) terkait pengurangan dampak GRK, dialokasikan dana sekitar Rp 37, 889 Triliun. Hal ini juga diharapkan akan berlanjut untuk periode 2015-2020 dalam rangka memenuhi target pengurangan emisi sebesar 26%, dengan menggunakan dana baik dari dalam negeri maupun pinjaman dan hibah luar negeri.<sup>34</sup>

Lebih jauh, berdasarkan data dari Kementerian Keuangan tentang “Nota Keuangan 2013”, misalnya, dapat dilihat belanja pemerintah pusat (dalam triliun rupiah) berdasarkan fungsinya, dalam hal ini lingkungan hidup mengalami peningkatan yang cukup signifikan (lihat Gambar 1).

**Gambar 1. Belanja Fungsi Lingkungan Hidup Tahun 2007-2012  
 (dalam triliun rupiah)**



Sumber: Nota keuangan 2013.

<sup>34</sup>Thamrin, hal. 10.

## BAGIAN DUA

Gambar di atas merupakan belanja pemerintah pusat terkait fungsi lingkungan hidup, yang mencakup manajemen limbah; manajemen air limbah; penanggulangan polusi; konservasi sumber daya alam; tata ruang dan pertanahan; litbang lingkungan hidup; dan lingkungan hidup lainnya.

Anggaran belanja fungsi lingkungan hidup tersebut pada periode tahun 2007-2012 terdiri atas beberapa subfungsi dengan proporsi alokasi anggaran masing-masing yaitu (i) subfungsi manajemen limbah sebesar 15,2 persen, (ii) subfungsi penanggulangan polusi sebesar 2,2 persen, (iii) subfungsi konservasi sumber daya alam sebesar 48,1 persen, (iv) subfungsi tata ruang dan pertanahan sebesar 22,5 persen, serta (v) subfungsi lingkungan hidup lainnya sebesar 12,0 persen.

Dalam kurun waktu 2007-2012, realisasi anggaran belanja pada fungsi lingkungan hidup mengalami peningkatan rata-rata sebesar 18,3 persen pertahun dari sebesar Rp 5,0 triliun di tahun 2007 menjadi sebesar Rp 11,5 triliun di tahun 2012. Adapun beberapa subfungsi yang relatif menonjol diantaranya adalah (i) Subfungsi manajemen limbah mengalami peningkatan rata-rata sebesar 52,6 persen pertahun dari 348,0 miliar di tahun 2007 menjadi 2,9 triliun di tahun 2012, yang terutama digunakan untuk membiayai program pembinaan dan pengembangan infrastruktur permukiman serta program pengaturan, pembinaan, pengawasan, dan pelaksanaan pengembangan sanitasi persampahan.

Untuk (ii) subfungsi konservasi sumberdaya alam mengalami peningkatan rata-rata sebesar 7,0 persen, dari sebesar Rp 3,2 triliun pada tahun 2007 menjadi Rp 4,5 triliun pada tahun 2012, yang terutama digunakan untuk program peningkatan fungsi dan daya dukung DAS berbasis pemberdayaan masyarakat, program perencanaan, penyelenggaraan Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL), pengembangan kelembagaan dan evaluasi daerah aliran sungai, serta program konservasi keanekaragaman hayati dan perlindungan hutan.

Sementara itu, (iii) subfungsi tata ruang dan pertanahan mengalami peningkatan rata-rata sebesar 28,0 persen, dari sebesar Rp 1,0 triliun pada tahun 2007 menjadi Rp 3,3 triliun pada tahun 2012, yang terutama digunakan untuk membiayai

## BAGIAN DUA

program pengelolaan pertahanan nasional, program penyelenggaraan penataan ruang, serta program survey dan pemetaan nasional.

Lebih jauh, berdasarkan laporan dari Kementerian Keuangan, beberapa pencapaian berbagai program dan kegiatan pada fungsi lingkungan hidup dalam kurun waktu 2007-2012, diantaranya adalah:

1. Terlaksananya kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan sebesar 705.562 ha;
2. Pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa dengan capaian seluas 508.170 ha;
3. Pemantauan dan pengawasan penataan terhadap 1.005 perusahaan melalui mekanisme program peningkatan kinerja perusahaan (PROPER);
4. Pemantauan dan pengawasan penataan terhadap 100 industri melalui mekanisme program kali bersih (PROKASIH);
5. Penetapan kawasan konservasi perairan seluas 15,4 juta ha dengan luas kawasan perairan yang dikelola secara efektif sebesar 2,5 juta ha;
6. Dilaksanakannya pengelolaan dan rehabilitasi terumbu karang pada 16 kabupaten/kota di 8 provinsi;
7. Berkurangnya jumlah *hotspot* menjadi 28.474 titik atau menurun sebesar 51,65 persen dari rata-rata *hotspot* tahun 2005-2009 (58.890 titik) dalam rangka pengendalian kebakaran hutan di Pulau Kalimantan, Pulau Sumatera, dan Pulau Sulawesi; serta
8. Ditetapkannya empat rencana tata ruang pulau dan empat rencana tata ruang kawasan strategis nasional dalam rangka mendukung pembangunan infrastruktur pada tahun 2011 dan awal tahun 2012.

Perlu dicatat, bahwa masalah perubahan iklim tidak hanya terkait pada fungsi lingkungan hidup, namun isu-isu di sektor lainnya, seperti pariwisata dan budaya; ekonomi; industry; transportasi; energi dan sebagainya.<sup>35</sup>

Namun, mengingat cakupan sektor lain yang cukup luas menjadi tantangan untuk mengindikasikan dalam data yang ada tentang belanja atau alokasi anggaran khusus

<sup>35</sup> DNPI. Desember 2009. "National Economic, Environment and Development Study (NEEDS) for Climate Change: Indonesia Country Study. Jakarta. DNPI&UNFCCC, hal:iv

---

## BAGIAN DUA

di dalamnya yang terkait langsung dengan pembiayaan perubahan iklim. Sebagai contoh adalah program diversifikasi sumber energi yang semula dari bahan bakar minyak menjadi bahan bakar gas.

Hal ini sejalan dengan amanat UU No. 30 tahun 2007 tentang Energi yang mengamanatkan perlunya diversifikasi untuk penggunaan minyak bumi dan Perpres No. 5 tahun 2006 bahwa target bauran energi penggunaan minyak bumi dari 51 persen menjadi 20 persen di tahun 2025. Tentu pelaksanaan UU dan Perpres tersebut membahas sektor energi yang jelas berkaitan dengan penanganan perubahan iklim mengingat bahan bakar minyak merupakan salah satu komoditas yang tidak ramah lingkungan karena merupakan penghasil emisi karbon besar.

Di sisi lain, terkait sumber pembiayaan untuk mengatasi perubahan iklim yang berasal dari sektor swasta, yang dikenal dengan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Dana TJSL bersumber dari anggaran perusahaan. PP Nomor 42 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perseroan Terbatas mewajibkan perusahaan yang bergerak dalam pemanfaatan sumber daya alam untuk mengalokasikan dana bagi program tersebut. Realisasi dana TJSL diperhitungkan sebagai biaya perusahaan, sementara regulasi terkait memang tidak menyebut besaran persentase yang harus dianggarkan perusahaan.

Namun, menurut Pasal 5 ayat (1) PP Nomor 42 Tahun 2012 bagi perusahaan yang bergerak dalam pemanfaatan sumber daya alam, jumlah dana TJSL harus memenuhi asas kepatutan dan kewajaran. Maksud dari kepatutan dan kewajaran adalah dana TJSL harus disesuaikan dengan kemampuan keuangan dan resiko perusahaan dalam melakukan kegiatan usaha. Selain itu, juga harus memperhatikan akibat yang ditanggung masyarakat sekitar kawasan produksi perusahaan.

## 2.1.2 Dana luar negeri

Tabel 4. Pendanaan Luar Negeri Lola

Pendonor (jumlah)	Jumlah (USD)	Jangka Waktu	Jenis	Sifat	
				Bilateral	Multilateral
AFD CCPL	800 juta	2008-2010	Pinjaman Lunak	v	
World Bank 1	400 juta	2010-2012	Pinjaman Dana Pembangunan		v
World Bank 2	400 juta	-	Pinjaman lunak		v
AusAID	2 Juta	2008-2012	Hibah	v	
AusAID/IFCI	75,9 juta	2007-2012	Hibah	V	
JICA (1)	1 Milyar	2008-2010	Pinjaman lunak	v	
JICA (2)	16,5 juta	2009-2014	Pinjaman+hibah	V	
USAID	136 juta	2010-2012	Hibah	v	
Norwegia	1 Milyar	2010-2016	hibah	v	
DFID (1)	2,4 juta	-	Hibah	V	
DFID (2)	17,9 juta	2010-2011	Hibah	V	
UN-REDD	5,6 juta	2010	Hibah		v
FCPF	3,6 juta	2010-2012	Hibah	v	
FIP	80 juta	2010-2012	hibah	v	
Jerman(KFW)	6 8 juta	2011-2015	hibah	v	
Jerman (GTZ)	10 juta	2010-2015	Bantuan teknis	v	
Jerman(KFW)	332 Juta	2011-2017	Pinjaman lunak	v	
Jerman(KFW)	2	-	Bantuan teknis	v	
Jerman (ICI)	15,35	2008-2011	hibah	v	
GEF	4	-	hibah	v	
Uni Eropa	23,7	2007-2014	Hibah		

*Sumber: Dari berbagai sumber, diolah*

Dari tabel tiga di atas terlihat bahwa ada banyak donor untuk pembiayaan terkait perubahan iklim di Indonesia dan jika ditotalkan, sekitar 4,4 miliar US Dollar. Dana tersebut berupa hibah, pinjaman lunak maupun bantuan teknis.

Dari jangka waktu terlihat rentang waktu dari bantuan tersebut adalah dari 1-6 tahun, dan rata-rata lebih dari 2 tahun. Dengan demikian, pendanaan dari luar negeri ini umumnya berjangka waktu cukup panjang dengan target keluaran kegiatan yang diharapkan berkelanjutan. Hal ini juga terlihat dari beberapa tahap pendanaan dan persyaratan yang ditetapkan untuk pencairan pendanaan.

Dari pendonor bisa kita klasifikasikan, *pertama*, berasal dari Negara-negara maju seperti Jerman, Jepang, Perancis, Australia, Norwegia yang memang termasuk ke kelompok Annex-1 pada konvensi UNFCCC 1992. *Kedua*, dari lembaga

## BAGIAN DUA

Multilateral-regional seperti Uni Eropa. *Ketiga*, dari lembaga di bawah PBB, yaitu UN-REDD. *Keempat*, dari lembaga keuangan dunia yaitu World Bank.

### 2.2 Mapping mekanisme penyaluran dan peruntukan dana-dana terkait perubahan iklim di Indonesia

Pendanaan untuk mengatasi perubahan iklim di Indonesia bersumber pada dua hal. *Pertama*, adalah adalah pembiayaan dalam negeri melalui alokasi APBN. *Kedua*, adalah dalam bentuk dana hibah ataupun pinjaman dari luar negeri. *Ketiga*, sumber dana dari sektor swasta. Misalnya dari sektor perbankan atau non-bank, *Corporate Social Responsibility* (CSR), investasi potensial dari sektor swasta, dan sebagainya yang diharapkan dapat menjadi insentif kebijakan untuk mendukung upaya-upaya mitigasi. <sup>36</sup>

Pendanaan dalam negeri yang bersumber dari APBN umumnya dilakukan oleh beberapa Kementerian terkait, terutama yang merupakan anggota dari Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI). Beberapa kementerian dan/atau lembaga yang berada di bawah koordinasi DNPI untuk program-program pembangunan terkait perubahan iklim, diantaranya: Kementerian Pekerjaan Umum; Kementerian Lingkungan Hidup; Kementerian Kehutanan; Kementerian Kelautan dan Perikanan; Kementerian Keuangan, Bappenas; Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral; Kementerian Pertanian, serta wakil ketua dari DNPI, yaitu dari Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat dan Kementerian Koordinator Perekonomian. <sup>37</sup>

Jika dilihat berdasarkan bidangnya, pada Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN-GRK), disebutkan bahwa kegiatan RAN-GRK meliputi bidang pertanian; kehutanan dan lahan gambut; energi dan transportasi; industry; pengelolaan limbah dan kegiatan pendukung lainnya. <sup>38</sup> Bidang-bidang ini dalam RAN-GRK ini diharapkan diimplementasikan oleh kementerian-kementerian terkait dan juga lintas kementerian.

<sup>36</sup>Thamrin, hal. 11-12.

<sup>37</sup>"About DNPI", dalam [http://lam.dnpi.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33&Itemid=3](http://lam.dnpi.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=33&Itemid=3), diakses pada 18 September 2012, pukul 14.07 WIB.

<sup>38</sup>Pasal 2 butir 2 Perpres No. 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca.

BAGIAN DUA

**Tabel 5. Kegiatan Inti Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca**

No	Bidang	Target Penurunan Emisi		Kebijakan untuk Menunjang RAN-GRK	Kementerian yang terlibat
		26 % (Giga ton CO <sub>2</sub> e)	41 % (Giga ton CO <sub>2</sub> e)		
1	Pertanian	0,008	0,011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemantapan ketahanan pangan nasional dan peningkatan produksi pertanian dengan emisi GRK yang rendah.</li> <li>- Peningkatan fungsi dan pemeliharaan sistem irigasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kementerian Pekerjaan Umum</li> <li>- Kementerian Pertanian</li> </ul>
2	Kehutanan dan Lahan Gambut	0,672	1,039	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penurunan emisi GRK sekaligus meningkatkan kenyamanan lingkungan, mencegah bencana, menyerap tenaga kerja, dan menambah pendapatan masyarakat serta Negara.</li> <li>- Pengelolaan sistem jaringan dan tata air pada rawa.</li> <li>- Pemeliharaan jaringan reklamasi rawa (termasuk lahan bergambut yang sudah ada)</li> <li>- Peningkatan produktivitas dan efisiensi produksi pertanian pada lahan gambut dengan emisi serendah mungkin dan mengabsorpsi CO<sub>2</sub> secara optimal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kementerian Kehutanan</li> <li>- Kementerian Pekerjaan Umum</li> <li>- Kementerian Pertanian</li> </ul>
3	Energi dan transportasi	0,038	0,056	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peningkatan penghematan energi</li> <li>- Penggunaan bahan bakul yang lebih bersih (<i>fuel switching</i>)</li> <li>- Peningkatan penggunaan energi baru dan terbarukan (EBT)</li> <li>- Pemanfaatan teknologi bersih baik untuk pembangkit listrik, dan sarana transportasi.</li> <li>- Pengembangan transportasi massal nasional yang rendah emisi, berkelanjutan, dan ramah lingkungan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kementerian ESDM</li> <li>- Kementerian Perhubungan</li> <li>- Kementerian Keuangan</li> <li>- Kementerian BUMN</li> <li>- Pemprov DKI Jakarta</li> <li>- Kementerian Pekerjaan Umum</li> </ul>
4	Industri	0,001	0,005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peningkatan pertumbuhan industry dengan mengoptimalkan energi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kementerian Perindustrian</li> </ul>
5	Pengelolaan Limbah	0,048	0,078	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meningkatkan pengelolaan sampah dan air limbah domestic</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kementerian Pekerjaan Umum</li> </ul>

Sumber: Perpres No. 61 Tahun 2011 tentang RAN-GRK.

Tabel di atas menjelaskan bahwa untuk satu bidang target penurunan emisi gas rumah kaca, kementerian-kementerian yang terlibat tidak hanya sektoral tetapi lintas sektor. Pendanaan tersebut dianggarkan melalui APBN oleh pemerintah pusat dan juga didelegasikan ke pemerintah daerah, karena lingkungan hidup juga merupakan urusan bersama pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, seperti yang diatur pada PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan.

Dari tabel di atas juga terlihat bahwa pemerintah Indonesia sudah menyebar target-target penurunan emisi gas rumah kaca perbidang, bahkan per kegiatan. Salah satu contohnya, untuk bidang Pertanian dengan rencana aksi perbaikan dan pemeliharaan jaringan irigasi, dalam periode 2010-

## BAGIAN DUA

2014, indikasi penurunan emisi gas rumah kaca adalah sebesar 0,16 juta ton CO<sub>2</sub>e. <sup>39</sup>

Tabel tersebut juga menunjukkan bahwa kegiatan-kegiatan pada RAN-GRK ini atau lebih jauh lagi Perpres No. 61 Tahun 2011 tentang RAN-GRK, adalah *legal document* dari komitmen berbagai kementerian terkait untuk melakukan rencana aksi untuk memenuhi target dalam mengurangi emisi. Hal ini misalnya dibicarakan dalam Rapat Menteri di Kementerian Koordinator Perekonomian, seperti yang berlangsung pada 29 Desember 2009. Misalnya, rencana aksi perbaikan efisiensi bahan bakar, transportasi umum, efisiensi energi, energi yang dapat diperbaharui, yang melibatkan Kementerian Perhubungan; Energi; Perindustrian; Pekerjaan Umum; dan Kehutanan. Rencana aksi efisiensi irigasi dan penggunaan pupuk organik, yang melibatkan Kementerian Pertanian; Pekerjaan Umum, dan Energi. <sup>40</sup>

Di satu sisi, pendanaan dalam negeri dapat masuk ke dalam anggaran skema Dana Alokasi Khusus (DAK). Hal ini karena penanganan perubahan iklim dilakukan di setiap daerah dan sudah seharusnya menjadi otoritas masing-masing daerah dalam menanganinya.

Menurut Pasal 1 UU Nomor 33 tahun 2004, yang dimaksud dengan DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Bratakusumah dan Solihin (2002) menjelaskan bahwa kebutuhan khusus yang dimaksud adalah: <sup>41</sup>

1. Kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan menggunakan rumus alokasi umum, dan/atau kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan rumus, kebutuhan yang bersifat khusus yang tidak sama dengan kebutuhan daerah lain.
2. Kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional termasuk antara lain proyek yang dibiayai donor, pembiayaan reboisasi daerah dan proyek-proyek kemanusiaan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia.

<sup>39</sup> Lihat lebih lengkap pada Perpres No. 61 Tahun 2011 tentang RAN-GRK.

**Tabel 6. Pendanaan DAK untuk Daerah**

No.	Bidang Kegiatan	Contoh Lingkup Kegiatan
1.	Pendidikan	Rehabilitasi ruang kelas
2.	Kesehatan	Pelayanan kesehatan dasar seperti pemenuhan sarana
3.	Infrastruktur jalan	Pembangunan jembatan yang menjadi wewenang daerah
4.	Infrastruktur Irigasi	Rehabilitasi jaringan irigasi
5.	Infrastruktur air minum	Perluasan dan peningkatan sambungan rumah perpipaan bagi masyarakat berpenghasilan rendah perkotaan
6.	Infrastruktur sanitasi	Pembangunan dan pengembangan prasarana dan sarana air limbah komunal
7.	Kehutanan	Rehabilitasi hutan lindung dan lahan kritis di luar kawasan hutan (termasuk hutan rakyat, penghijauan lingkungan, turus jalan),
8.	Kelautan dan Perikanan	pengembangan sarana dan prasarana pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan
9	Pertanian	Pengembangan Prasarana dan Sarana Air
10.	Lingkungan hidup	Upaya pencegahan perubahan iklim
11.	DII	

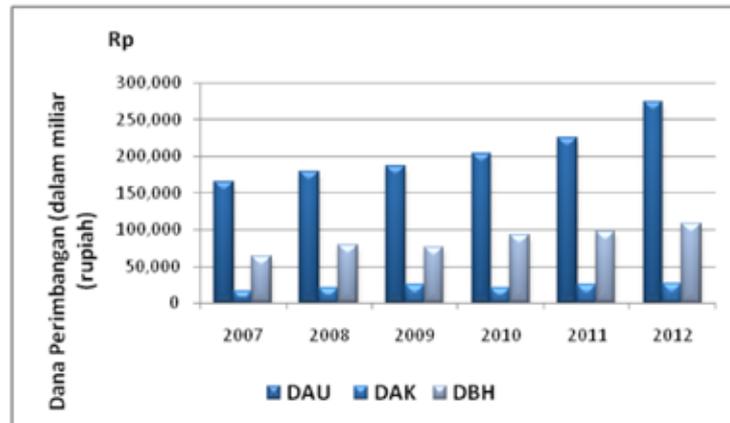
*Sumber: RAPBN 2013*

Tabel di atas menunjukkan bahwa pengelolaan SDA dan kelestarian lingkungan hidup menjadi prioritas anggaran DAK untuk daerah. Hal tersebut menunjukkan bahwa selain belanja pemerintah pusat melalui beberapa kementerian terkait, DAK bisa menjadi salah satu sumber pendanaan bagi penanganan perubahan iklim di setiap daerah.

Dengan demikian, pemerintah daerah dalam kebijakannya, dapat memanfaatkan DAK untuk mendukung upaya penanggulangan permasalahan perubahan iklim, sesuai dengan kapasitas, permasalahan, dan prioritas di daerahnya masing-masing.

BAGIAN DUA

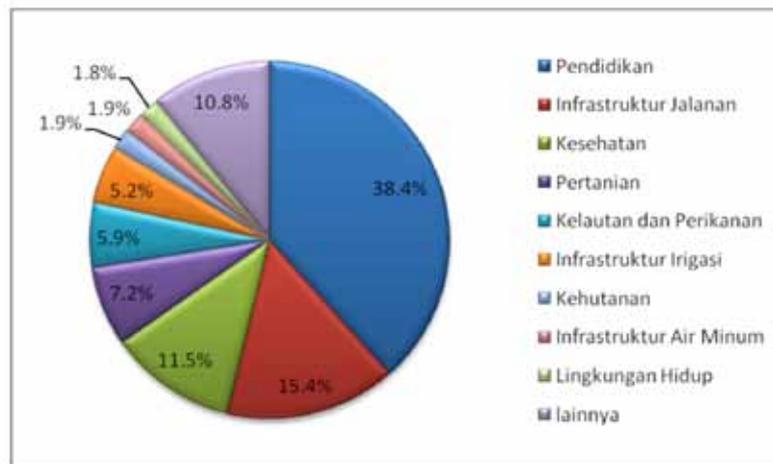
**Gambar 2. Alokasi DAK dalam APBN ( 2007 – 2012)**



Sumber: Laporan Semester I APBN 2012

Alokasi DAK mengalami peningkatan setiap tahunnya meskipun relatif lebih kecil dibandingkan dengan alokasi DAU dan DBH. Di tahun 2012, APBN-P mencatat bahwa alokasi belanja pemerintah pusat untuk DAK adalah 26.115,9 miliar rupiah atau naik sebesar 5,29 persen dari LKPP tahun 2011.

**Gambar 3. Persentase (%) Alokasi Bidang DAK Tahun Anggaran 2012**



Sumber: Kementerian Keuangan 2011.

Pada gambar di atas dapat dilihat bahwa alokasi terbesar dalam DAK yang ditujukan ke setiap daerah adalah di bidang pendidikan, yaitu sebesar 38,14 persen dari total DAK yang dianggarkan. Terkait dengan isu lingkungan yang mencakup bidang pertanian, kelautan dan perikanan, kehutanan, dan lingkungan

## BAGIAN DUA

hidup masing-masing dianggarkan sebesar 7,2 persen, 5,9 persen, 1,9 persen, dan 1,8 persen.

Terkait dengan pembiayaan untuk menanggulangi permasalahan perubahan iklim, terdapat beberapa contoh kebijakan dan alokasi pembiayaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Misalnya, Pemerintah Kota Probolinggo kembali memperkuat kerjasamanya dengan Pemerintah Jerman (baca: Tim Paklim GIZ) dalam wujud program Konsultasi Publik Rencana Aksi Perubahan Iklim Kota Probolinggo 2012 <sup>42</sup>

Selain itu, juga ada kegiatan Kemitraan Karbon Hutan Kalimantan (KFCP), yang merupakan sebuah skema kerjasama antara pemerintah Australia dan Indonesia. Kemitraan ini mengembangkan dan melaksanakan sebuah proyek uji coba REDD yang meliputi wilayah seluas 120.000 ha di tujuh desa di Kecamatan Kapuas dan Timpah, Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah. <sup>43</sup>

### **Box. 2** **Inisiatif Lokal untuk Penanganan Dampak Perubahan Iklim** **dari Kalimantan Tengah**

Selain itu, pada bulan Desember 2010, Kalimantan Tengah dipilih oleh Presiden Republik Indonesia sebagai provinsi uji coba untuk upaya-upaya REDD+ Indonesia, dengan dukungan dana dari pemerintahan Norwegia. Namun, meskipun belum ada Keputusan Presiden untuk menetapkan status Provinsi Uji Coba, Gubernur Kalimantan Tengah, Teras Narang, mengeluarkan Surat Keputusan pada tahun 2010 mengenai Pembentukan Dewan Daerah tentang Perubahan Iklim. <sup>44</sup>

Kebijakan ini relevan dengan hal-hal yang berkaitan dengan tanah adat dan masyarakat adat, yang merupakan dua isu penting yang membutuhkan perhatian khusus dari pemerintah, sebagaimana disoroti dalam perundingan internasional tentang perubahan iklim dan REDD. Gubernur dan pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah telah mengeluarkan beberapa peraturan lain yang relevan dengan REDD+, yaitu: (a) Surat Keputusan Gubernur tentang Status, Posisi dan Fungsi Lembaga *Kedamangan*; (b) Peraturan Daerah Provinsi tentang Penetapan Wilayah 1 Unit masyarakat adat yang merupakan gabungan dari beberapa desa *Kedamangan* <sup>45</sup> dan Kewajiban Kepala *Damang*; (c) Peraturan Daerah Provinsi tahun 2008 tentang Lembaga Adat Masyarakat Dayak; dan (d) Surat Keputusan Gubernur tentang Tanah Adat dan Hak Adat atas Tanah.

<sup>42</sup> <http://humaskotaprob.probolinggokota.go.id/lingkungan/604-pemkot-lanjutkan-program-kerjasama-dengan-pemerintah-jerman.html>

<sup>43</sup> <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2012/05/kalimantan-tengah-briefing-2-edited.pdf> diakses pada 1 November 2012.

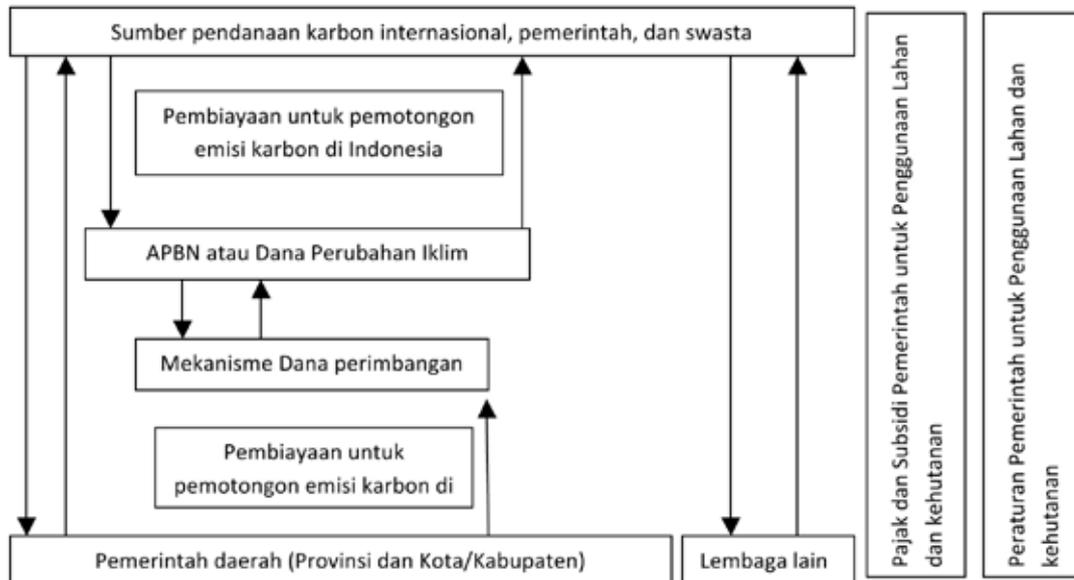
<sup>44</sup> <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2012/05/kalimantan-tengah-briefing-2-edited.pdf> diakses pada 1 November 2012.

<sup>45</sup> *Kedamangan* merupakan lembaga adat antar desa yang terlibat dalam tata kelola sumber daya alam.

**BAGIAN DUA**

Lebih jauh, mekanisme transmisi untuk pembiayaan terkait perubahan iklim ke daerah sendiri, dapat dilihat dalam Gambar 4 berikut ini.

**Gambar 4. Mekanisme Transmisi Pendanaan untuk Daerah**



*Sumber: Kementerian Keuangan, 2009.*

Gambar di atas menunjukkan mekanisme pendanaan untuk daerah melalui skema DAK. Skema DAK di sini akan membuat pemerintah pusat bisa melakukan kontrol terhadap proses penggunaan DAK, karena menurut Rossen dan Gayer (2008),<sup>46</sup> DAK merupakan bagian dari *conditional matching grants* (transfer bersyarat dengan kesesuaian), yang penggunaan dana dari pemerintah pusat sepenuhnya digunakan berdasarkan ketentuan di awal.

Di sisi lain, terkait pembiayaan perubahan iklim dari sektor swasta (Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)/CSR), terlepas dari beberapa permasalahan hukum yang ada, beberapa perseroan telah melakukan kegiatan TJSL/CSR dengan cukup konsisten dan masif. Namun, dalam penerapannya TJSL/CSR juga tidak lepas dari kritik yang menilai TJSL/CSR dimanfaatkan sebagai alat untuk menutupi permasalahan pihak swasta dengan lingkungan dan masyarakat sekitar tempatnya beroperasi.

<sup>46</sup>Rossen, Harvey S. & Gayer, Ted (2010). *Public Finance*. New York: McGraw-Hill Higher Education.

## BAGIAN DUA

Terkait dengan hal tersebut, ada beberapa kritik terhadap pelaksanaan TJSL yang dilakukan oleh PT, diantaranya adalah bahwa tujuan pelaksanaan program tersebut tidak sesuai dengan filosofi dan konsep asli dari TJSL itu sendiri. PT seringkali terjebak pada pelaksanaan TJSL yang bersifat *kamuflase*, *generik*, *directive*, *lip service*, dan *kiss and run*.<sup>47</sup>

Maksud dari kamuflase dalam pelaksanaan TJSL adalah bahwa sebenarnya tujuan dari program tersebut adalah hanya untuk menutupi praktik bisnis sebenarnya yang dilakukan oleh suatu perusahaan. Generik dalam konteks ini adalah bahwa pelaksanaan TJSL yang dilakukan hanya mencontoh perusahaan lain, tidak ada inovasi. Directive dalam pelaksanaan TJSL adalah tidak didasarkannya program atas kebutuhan masyarakat. TJSL sebagai lip service adalah bahwa pelaksanaannya bukan bagian dari kebijakan dan strategi perusahaan melainkan hanya sebagai tanda belas kasihan kepada pihak yang terkena dampak industri perusahaan tersebut. Kiss and run adalah bahwa TJSL ada yang hanya dilaksanakan hanya sebentar, sementara masyarakat membutuhkan yang berkesinambungan.<sup>48</sup>

**Tabel 7. Beberapa Perseroan yang Melakukan Program TJSL**

No	Perseroan	Bentuk TJSL	Keterangan
1	PT Djarum	Djarum Bakti Lingkungan	Dimulai Tahun 1979 dengan bentuk <i>Trees for Life</i> .
2	Astra Grup	<i>Go Green With Astra</i>	Konservasi hutan bakau, hutan kota, konservasi lingkungan sungai Ciliwung, penyu untuk Indonesia, kampanye <i>green lifestyle</i> , duta lingkungan.
3	Aqua Danone	Satu Untuk Sepuluh	Penyediaan akses air bersih dan edukasi mengenai kesehatan bagi daerah yang membutuhkan (dilaksanakan di Amanatun Utara-

<sup>47</sup> Edi Suharto, *Tanggung Jawab Sosial Perusahaan: Apa Itu dan Apa Manfaatnya Bagi Perusahaan*, Makalah disampaikan pada Seminar Dua Hari CSR: Strategy, Management, and Leadership, Intipesan, Hotel Aryaduta Jakarta 13-14 Februari 2008, hlm 8.

<sup>48</sup> *Ibid.*

BAGIAN DUA

			NTT)
4	PT Bukit Asam	Program Kemitraan dan Bina Lingkungan	Melibatkan masyarakat dalam pelestarian lingkungan dan pelestarian wilayah pasca tambang. Pada tahun 2011 dana yang digunakan mencapai Rp. 145,20 miliar.
5	PT Pertamina	Pertamina Bina Lingkungan	Kegiatan dilaksanakan dalam bentuk <i>green planet</i> , <i>coastal clean up</i> , <i>green and clean</i> , <i>green festival</i> , biopori, uji emisi gas buang, Pertamina <i>green act</i> , kerajinan eceng gondok, dan rehabilitasi hutan mangrove.
6	PT Pertamina EP	Program Pengurangan Emisi Karbon	Revegetasi, kampanye hemat energi, pemakaian refrigerant non-CFC, pengurangan gas suar, penggunaan lampu tenaga surya, pipanisasi, pemanfaatan CO <sub>2</sub> , optimalisasi operasi pembangkit tenaga listrik, dan injeksi air terproduksi.
7	PT HM Sampoerna Tbk	Reboisasi dan pelestarian mangrove	Kegiatan ini dilaksanakan di Pasuruan dan Lombok
8	Sinar Mas Grup	Menerapkan kebijakan pembukaan lahan tanpa bakar berikut kebijakan minimalisasi	Sinar Mas berusaha terus meningkatkan kinerja dalam

BAGIAN DUA

		limbah produksi	pengurangan polusi, minimalisasi limbah produksi serta penggunaan sumber daya alam yang bertanggung jawab
--	--	-----------------	---

*Sumber: Dari berbagai sumber, diolah.*

Mekanisme masing-masing perseroan dalam melakukan TJSJ sangat bergantung kebijakan internal masing-masing institusi. Hal tersebut sangat terkait dengan bidang usaha dan lingkungan dimana perseroan tersebut melakukan kegiatan usahanya. Terlepas dari wajib atau tidaknya TJSJ menurut regulasi Indonesia, adanya kegiatan perseroan dalam rangka memenuhi TJSJ dan dilakukan secara konsisten harus diapresiasi dengan baik.

Kegiatan TJSJ yang dilakukan oleh suatu perusahaan dapat dikatakan bermanfaat bagi masyarakat jika kegiatan tersebut terus didukung. Jika menimbulkan konflik maka TJSJ yang dilakukan bisa dikatakan tidak bermanfaat atau bahkan tidak diinginkan oleh masyarakat di sekitar perusahaan. Keberadaan partisipasi masyarakat dalam penentuan kegiatan dan pelaksanaan TJSJ sangat penting artinya bagi keberlanjutan dan dukungan masyarakat terhadap perusahaan. Inisiatif jenis kegiatan TJSJ dapat berasal dari kebijakan internal perusahaan atau berdasarkan keinginan dan kebutuhan masyarakat. Contoh program TJSJ yang sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat adalah program bakti sosial PT Djarum Kudus terhadap masyarakat Kudus sejak tahun 1951.<sup>49</sup>

Jenis kegiatan TJSJ yang tidak melibatkan partisipasi masyarakat secara aktif dapat menimbulkan konflik yang justru merugikan perusahaan itu sendiri.<sup>50</sup> Kejadian yang dialami oleh PT Freeport di Papua dan PT Newmont Minahasa Raya (NMR) di Sulawesi Utara adalah contoh kecil dari tidak efektifnya program TJSJ akibat kurangnya partisipasi aktif masyarakat sekitar kawasan operasi perusahaan. Hal tersebut membuat perusahaan terlibat konflik berkepanjangan dengan masyarakat sekitar.

<sup>49</sup> Dalam [http://www.djarumfoundation.org/about\\_timeline.php](http://www.djarumfoundation.org/about_timeline.php) diakses tanggal 25 Oktober 2012.

<sup>50</sup> Rahmatullah, Masalah Pengelolaan Program Corporate Social Responsibility pada Sektor Pertambangan, dalam <http://rahmatullah.banten-institute.org/2010/05/masalah-pengelolaan-program-corporate.html> diakses tanggal 25 Oktober 2012.

## BAGIAN DUA

Di sisi lain, terkait dengan mekanisme pendanaan dari luar negeri, Indonesia sudah membentuk satu lembaga khusus yang menangani pengelolaan keuangan tersebut. Indonesia Climate Change Trust Fund (ICCTF) didirikan pada tahun 2009 berdasarkan beberapa UU, yang di antaranya adalah: <sup>51</sup>

1. UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara

-Pendapatan Negara terdiri dari penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah.

2. UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan

-Pasal 26: Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dalam hal tertentu dapat menunjuk badan lain untuk melaksanakan penerimaan dan/atau pengeluaran negara untuk mendukung kegiatan operasional kementerian negara/lembaga

-Pasal 38: Tata cara pengadaaan utang dan/atau penerimaan hibah baik yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri serta penerusan utang atau hibah luar negeri kepada Pemerintah Daerah/BUMN/BUMD, diatur dengan peraturan pemerintah

3. UU No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)

-SPPN sebagai salah satu upaya untuk memastikan keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, pendanaan, pelaksanaan, dan pemantauan.

Pembentukan ICCTF ini merupakan wujud keseriusan Indonesia dalam menangani masalah perubahan iklim yang terjadi di dunia belakangan ini. ICCTF bertujuan untuk mencapai tujuan Indonesia ke arah *low-carbon economy* dan memiliki ketahanan lebih kuat terhadap perubahan iklim; dan membuat pemerintah mampu untuk meningkatkan efektifitas dan dampak kepemimpinan dan manajemen dalam mengatasi isu-isu perubahan iklim. Dana ICCTF berasal dari dua sumber. "Innovation Fund" yang sudah berjalan, yang mengarahkan pembiayaan hibah bilateral dan multilateral ke kegiatan-kegiatan yang memberikan keuntungan ekonomi dan sosial tidak langsung dan tidak akan memberikan imbal balik finansial langsung kepada para partisipan. <sup>52</sup>

<sup>51</sup> Harnowo, B. (2011). "Peran Lembaga Trust Fund dalam REDD+." *Workshop Pendanaan dan Mekanisme Distribusi Insentif REDD+*. Bappenas

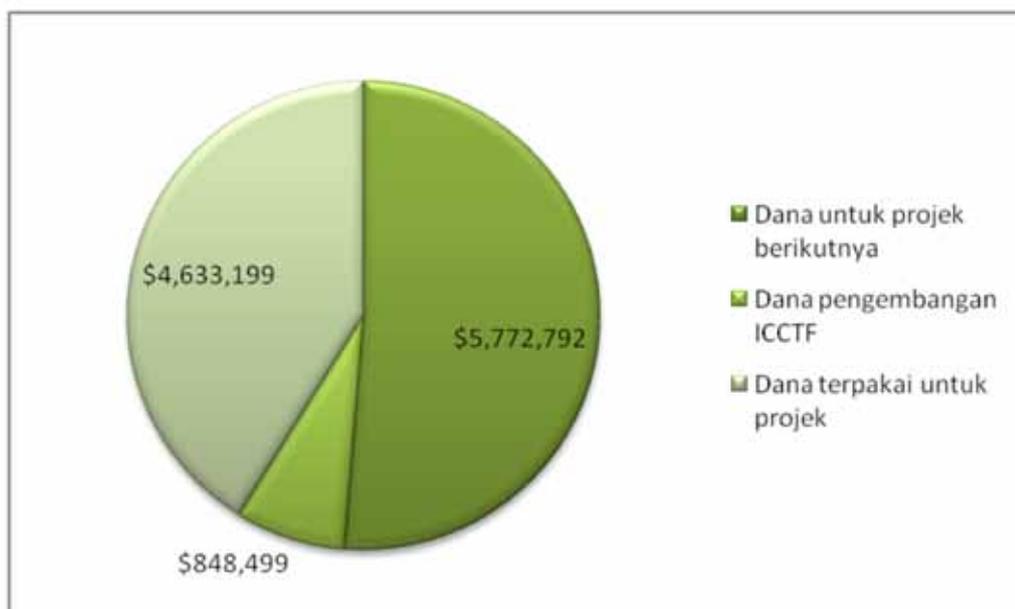
<sup>52</sup> UNDP, September 2011, *Blending Climate Finance Through National Climate Funds: A Guidebook for the Design & Establishment of National Funds to Achieve Climate Change Priorities*, New York: UNDP, p. 48.

BAGIAN DUA

“Transformation Fund” yang akan dikelola lewat koordinasi yang lekat dengan Kementerian Keuangan, yang direncanakan untuk memberdayakan sumber-sumber pembiayaan seperti dari dana domestik, pinjaman, dan beragam jenis investasi yang menghasilkan pendapatan finansial langsung dan dukungan untuk mobilisasi investasi pembangunan ekonomi yang rendah karbon dan berketahanan iklim.<sup>53</sup>

Pendanaan awal ICCTF akan disediakan oleh anggaran dan hibah pemerintah, diantisipasi ke depannya, pendanaan ICCTF berasal dari sektor swasta.<sup>54</sup> Sumber daya ICCTF dapat dikombinasikan dengan sumber daya dari pemerintah, organisasi multilateral, sektor swasta dan masyarakat sipil. ICCTF terdiri dari *Steering Committee*, *Technical Committee*, dan Sekretariat. UNDP bertindak selaku *Interim Fund Manager* ICCTF dan mendukung pengembangan kapasitas agar entitas nasional dapat mengambil alih tanggung jawab ini.<sup>55</sup> Lebih jauh, terkait status pendanaan ICCTF dapat dilihat dalam Gambar berikut ini.

Gambar 5. Status Pendanaan ICCTF



Sumber: ICCTF<sup>56</sup>

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> *Ibid. Hadad, opcit.*

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> <http://www.icctf.or.id/node/17> diunduh pada 29 Septemebr 2012.

## BAGIAN DUA

UNDP telah menerima dana sebesar US\$ 8.514.883 dari DFID dan AusAid untuk diberikan kepada ICCTF dimana UNDP diposisikan sebagai Manajer Dana Interim. Dana yang sudah terpakai adalah sebesar US\$ 4.633.199 dimana alokasi tersebut digunakan untuk beberapa proyek yang diantaranya adalah (i) pengelolaan lahan gambut yang berkelanjutan oleh Kementerian Pertanian sebesar US\$ 1.247.843; (ii) konservasi energi oleh Kementerian Industri sebesar US\$ 2.178.484; dan (iii) perhatian publik terhadap perubahan iklim oleh BMKG sebesar US\$ 1.206.872.

Terkait pengaturan pelaksanaan, ICCTF memiliki tiga prioritas jendela pembiayaan, yaitu terkait energi dan efisiensi energi; kehutanan yang berkelanjutan dan manajemen lahan gambut; dan ketahanan. Pada awalnya, kementerian-kementerian sektoral dapat mengajukan permintaan untuk pembiayaan. Selanjutnya, pemerintah lokal, LSM dan universitas juga dapat melakukan hal serupa, demikian pula dengan perusahaan swasta melalui kemitraan publik-privat. Pada akhirnya, sektor swasta akan mampu mengakses “Transformation Fund” secara langsung.<sup>57</sup>

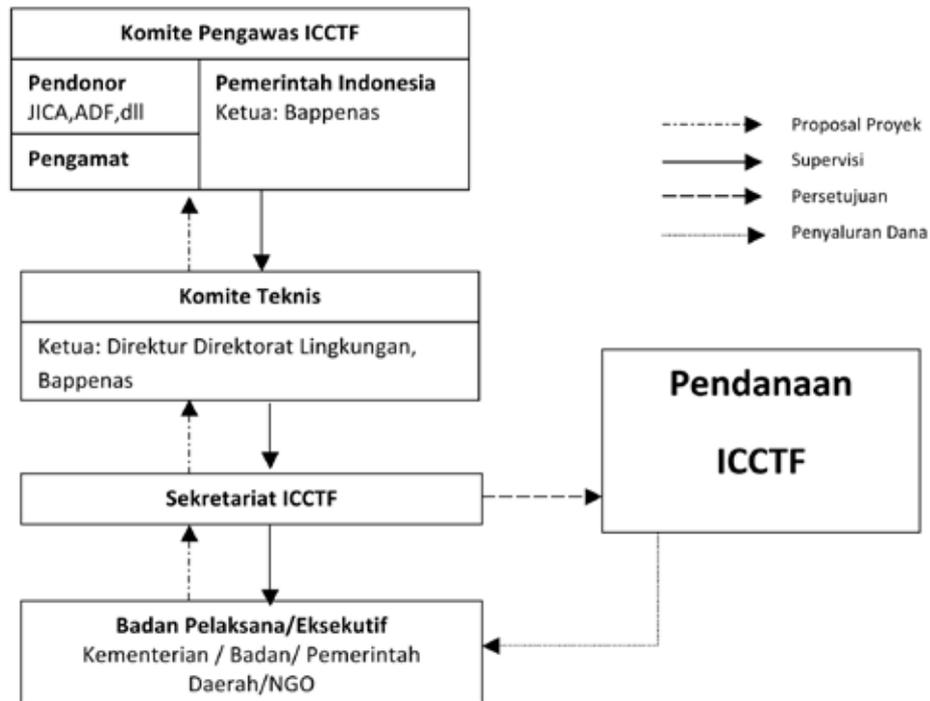
Dana-dana dari mitra-mitra pembangunan internasional biasanya langsung disalurkan ke badan-badan sektoral pelaksana program atau proyek, dan dikumpulkan, dikoordinasi dan disalurkan oleh ICCTF (Lihat Gambar 3). Sementara, status pendanaan ICCTF dapat dilihat pada Gambar 5. Selain ICCTF, Pemerintah Indonesia juga sudah membentuk Indonesia Green Investment Fund (IGIF) yang berada di bawah Unit Investasi Pemerintah, Kementerian Keuangan. Tujuan utama IGIF adalah untuk mendorong sumber-sumber pembiayaan dari pihak swasta dan pasar untuk program/proyek pembangunan beremisi rendah. IGIF berfungsi untuk mengkoordinasi pembiayaan dari sektor swasta untuk disesuaikan dengan modal skala besar.<sup>58</sup>

<sup>57</sup> UNDP, *opcit.*

<sup>58</sup> Hadad, *opcit.*

<sup>59</sup> Virgijanti, Tri Dewi. 2012. *Establishment of Indonesia Climate Change Trust Fund (ICCTF) and Formulation of Climate Change Program Loan (CCPL), Presentasi di ADAPT Asia Pasifik*

Gambar 6. Alur Pendanaan ICCTF



Sumber: Presentasi BAPPENAS, 2012<sup>59</sup>

Pada alur di atas dapat dilihat bagaimana prosedur pendanaan ICCTF. Proposal proyek pelaksanaan kegiatan lapangan terkait penanganan perubahan iklim akhir akan dilihat oleh komite pengawas yang terdiri dari Bappenas, pengamat, dan lembaga donor baik bilateral maupun multilateral. Pada komite pengawas, pemerintah Indonesia terdiri dari Ketua Sekretaris Bappenas dengan wakil ketuanya adalah Deputi SDA dan Lingkungan Direktorat SDA dan Lingkungan Bappenas, Kementerian Keuangan bagian manajemen utang, dan Kepala sekretariat NCCCC. Adapun anggotanya terdiri dari Eselon I Kementerian Keuangan, Bappenas, Kementerian Lingkungan Hidup, dan Kementerian terkait.<sup>60</sup>

Baik ICCTF dan IGIF merupakan tipe baru mekanisme atau fasilitas untuk

<sup>60</sup> Ibid

<sup>61</sup> Hadad, *op.cit.*

<sup>62</sup> Ibid.

BAGIAN DUA

pembiayaan perubahan iklim untuk program pembangunan di Indonesia yang telah mencoba untuk mengadopsi model atau struktur baru tata kelola pada awal operasinya agar dana-dana perubahan iklim dapat segera dimanfaatkan. Untuk itu, pemerintah tengah mengupayakan berbagai hal untuk memperbaiki landasan hukum, tata kelola, dan kinerja keuangannya. <sup>61</sup>

Tantangannya adalah beberapa *steering committee* tidak berkoordinasi dengan baik meskipun memiliki tujuan yang sama seperti untuk mengurangi emisi dan mendorong pembangunan dengan karbon rendah. Masing-masing *steering committee* juga ada yang telah bekerja dengan berbagai sumber pembiayaan yang ada, baik pinjaman maupun hibah. Lebih jauh, ada tantangan untuk mengelola pelbagai dana perubahan iklim yang ada secara efektif. Hal ini membuat pentingnya kajian lebih lanjut dan dukungan dari semua pihak dalam pengelolaan, efektifitas dan dampak terhadap pembangunan dan lingkungan. <sup>62</sup>

Terkait tantangan tersebut, perlu diidentifikasi terlebih dahulu tentang lembaga pemerintah yang terkait dengan pembiayaan perubahan iklim berikut dengan peraturan perundang-undangan yang mendasarinya.

**Tabel 8. Lembaga Negara yang Terkait Pembiayaan Perubahan Iklim**

No	Nama Lembaga	Dasar Pembentukan	Fungsi Terkait Pembiayaan CC
1	Kementerian Keuangan	UU No.39/2008 tentang Kementerian Negara	Kemenkeu mencatat, menerima, mendistribusi, dan menerima laporan terkait dana pinjaman dan hibah luar negeri karena bagian dari APBN
2	Bappenas	UU No.39/2008 tentang Kementerian Negara	Bappenas mengkoordinasikan kegiatan yang bersumber pinjaman dan hibah luar negeri
3	Kementerian Kehutanan (REDD+)	UU No.39/2008 tentang Kementerian Negara	Proyek REDD+ yang fokus pada sektor Kehutanan di bawah koordinasi Kementerian Kehutanan
4	Kementerian Lingkungan Hidup	UU No.39/2008 tentang Kementerian Negara	Sebagai kementerian utama yang bertugas dalam menjaga dan melestarikan lingkungan hidup,

BAGIAN DUA

			maka Kementerian Lingkungan Hidup mendapatkan dana dari APBN terkait pelestarian lingkungan hidup, termasuk dalam isu perubahan iklim
5	Dewan Nasional Perubahan Iklim	Perpres No.46/2008 tentang Dewan Nasional Perubahan Iklim	Berperan mendorong dan mengintegrasikan rencana strategis tentang perubahan iklim termasuk pendanaannya
6	Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan dan Satuan Tugas Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (Satgas REDD+)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Perpres No.10/2012 tentang Perubahan Perpres No.54/2009 tentang Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan</li> <li>b. Perpres No.54/2009 tentang Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan</li> <li>c. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2010 Tentang Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+</li> <li>d. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2011 tentang Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+</li> </ul>	Kuntoro Mangkusubroto (Ketua UKP4) memimpin Satgas Persiapan Kelembagaan REDD+. Satgas ini mengelola dana dari Pemerintah Norwegia yang disepakati dalam <i>Letter of Intent</i> .
7	Indonesia Climate Change Trust Fund	Dasar hukum pembentukan ICCTF mengacu pada UU, PP, Permen, dan Peraturan	ICCTF dibentuk sebagai respon atas permintaan donor agar Indonesia memiliki institusi yang mengkoordinasi dan

BAGIAN DUA

		Dirjen yang terkait dengan pengelolaan pinjaman dan hibah luar negeri. Diantaranya adalah UU No.17/2003 tentang Keuangan Negara, UU No.25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dan UU No.1/2004 tentang Perbendaharaan Negara.	mengharmonisasi dana perubahan iklim.
	(sedang diproses menjadi PT. Indonesia Green Investment)	Pemerintah <i>jo</i> Keputusan Menteri Keuangan Nomor 91/KMK.05/2009 tanggal 27 Maret 2009 tentang Penetapan Pusat Investasi Pemerintah pada Departemen Keuangan sebagai Instansi Pemerintah yang menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.	Keuangan, IGIF bertujuan untuk mendorong sumber-sumber pembiayaan dari pihak swasta dan pasar untuk program/proyek pembangunan beremisi rendah. IGIF mengkoordinasi pembiayaan dari sektor swasta untuk disesuaikan dengan modal skala besar

Berdasarkan tabel di atas terdapat delapan institusi yang terkait dengan pembiayaan perubahan iklim. Institusi yang disebut dalam tabel di atas masuk dalam ruang lingkup kekuasaan pemerintah yang dipimpin oleh Presiden. Institusi-institusi tersebut dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan di bawah UUD.

Kementerian Keuangan, Bappenas, Kementerian Kehutanan, dan Kementerian Lingkungan Hidup dibentuk berdasarkan UU, sehingga legitimasi lembaga tersebut sangat kuat. Sedangkan lembaga lainnya adalah dibentuk berdasarkan *beleid* dari Presiden (*presidential policy*) dan memiliki wewenang yang diberikan

## BAGIAN DUA

oleh Pasal 4 ayat (1) UUD 1945.

Keberadaan lembaga yang dibentuk berdasarkan *presidential policy* adalah tidak permanen, pembentukan atau pembubarannya sangat ditentukan oleh kebijakan Presiden yang sedang berkuasa.<sup>63</sup> Berdasarkan hal tersebut, hubungan antar institusi yang mengelola pembiayaan perubahan iklim memang tidak setara, karena dasar hukum pembentukannya berbeda. Hal ini perlu dipahami mengingat dalam prakteknya hubungan antar institusi akan tergantung pada kebijakan dan kebijaksanaan Presiden.

Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas memiliki peranan penting dalam pengelolaan pembiayaan perubahan iklim, karena regulasi terkait keuangan negara sangat mengedepankan peran dari dua kementerian tersebut.

Kementerian Kehutanan dan Kementerian Lingkungan Hidup yang merupakan dua kementerian yang sangat terkait dengan pengelolaan dan pelestarian lingkungan hidup cukup terlibat dalam pengelolaan pembiayaan perubahan iklim. Selain mendapatkan dana dari APBN, Kementerian Kehutanan juga mengkoordinasikan dana untuk REDD.<sup>64</sup>

Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI) yang dibentuk berdasarkan Perpres tidak memiliki kewenangan yang signifikan, fungsinya hanya merencanakan hal-hal yang bersifat strategis terkait perubahan iklim. Meskipun demikian keberadaan DNPI yang diatur melalui Perpres merupakan bentuk *political will* dari pemerintah untuk serius dalam menangani urusan yang terkait pendanaan perubahan iklim.

Lebih jauh, keberadaan DNPI diperlukan untuk melakukan fungsi koordinasi dalam pelaksanaan pengendalian perubahan iklim. Sebab, pelaksanaan dalam mengendalikan perubahan iklim tersebut, terdapat beberapa pihak yang terlibat secara langsung, yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah, sektor swasta, masyarakat madani, dunia pendidikan, dan masing-masing individu maupun

<sup>63</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pascareformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006, hlm 51.

<sup>64</sup> Bernadinus Steni, dkk, *REDD Bisakah Menjawab Deforestasi dan Menghadirkan Keadilan Iklim Pembelajaran dari Indonesia*, Jakarta: CSF, 2011, hlm 14.

## BAGIAN DUA

pemangku kepentingan lainnya. Koordinasi yang tertata tersebut tidak lain dilakukan untuk memperkuat posisi Indonesia di forum internasional guna melakukan pengendalian terhadap perubahan iklim.

Berdasarkan Pasal 3 dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2008, dijelaskan bahwa tugas DNPI diantaranya adalah:

- a. Merumuskan kebijakan nasional, strategi, program, dan kegiatan pengendalian perubahan iklim;
- b. Mengkoordinasikan kegiatan dalam pelaksanaan tugas pengendalian perubahan iklim yang meliputi kegiatan adaptasi, mitigasi, alih teknologi dan pendanaan;
- c. Merumuskan kebijakan pengaturan mekanisme dan tata cara perdagangan karbon;
- d. Melaksanakan pemantauan dan evaluasi implementasi kebijakan tentang pengendalian perubahan iklim;
- e. Memperkuat posisi Indonesia untuk mendorong Negara-negara maju untuk lebih bertanggung jawab dalam pengendalian perubahan iklim.

Tugas tersebut menunjukkan bahwa DNPI memiliki peranan yang strategis. Oleh karenanya perlu dilakukan revitalisasi agar pelaksanaan dari tugas pokoknya dapat dijalankan dengan baik.

Di sisi lain, terlepas dari peranan strategis DNPI, UKP4 yang sebenarnya juga tidak memiliki dasar hukum yang kuat, justru diberi kepercayaan mengelola dana dari Pemerintah Norwegia berdasarkan *Letter of Intent* (LoI) dan melaksanakan fungsi yang semestinya tidak dilakukan. Menurut Dani Setiawan, Koordinator Koalisi Anti Utang, penyerahan pengelolaan dana dari Norwegia ke UKP4 adalah karena kepercayaan kepada Kuntoro Mangkusubroto yang berhasil memimpin Badan Rekonstruksi dan Rehabilitasi (BRR) Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).<sup>65</sup>

Selain itu, masih ada ICCTF dan IGIF yang merupakan lembaga bentukan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas dan Kementerian Keuangan. ICCTF didirikan oleh Bappenas untuk memanfaatkan hibah-hibah dalam jumlah kecil yang ada dan komitmen pendanaan dari donor luar negeri

<sup>65</sup> Disampaikan dalam Diskusi Publik "Pendanaan Perubahan Iklim dan Penyelamatan Hutan", dilaksanakan oleh WALHI, SF, KAU, Solidaritas Perempuan, dan KIARA. Jakarta, 04 Oktober 2012.

## BAGIAN DUA

dengan cara mengumpulkan sumber pembiayaan tersebut menjadi satu sumber, sehingga dapat digunakan untuk membiayai aksi inisiatif karbon rendah dalam skala yang lebih besar.

Saat ini ICCTF didukung oleh DFID (US\$ 7.5 juta) dan AusAID (US\$ 2 juta).<sup>66</sup> Peran Bappenas dalam ICCTF sangat besar, oleh karena itu bisa dipastikan ICCTF berada di bawah koordinasi Bappenas.

IGIF yang merupakan suatu program di bawah PIP Kemenkeu, IGIF bertujuan untuk menarik peran serta sektor swasta dalam pengembangan sarana prasarana rendah karbon melalui kemitraan publik dan swasta. Pembiayaan yang direncanakan dihimpun dan disalurkan melalui IGIF termasuk gabungan antara hibah, pinjaman lunak dan ekuitas.<sup>67</sup>

IGIF saat ini sedang diproses menjadi sebuah badan usaha berbentuk Perseroan Terbatas (PT) dengan nama PT Indonesia Green Investment, perusahaan ini dimiliki sepenuhnya oleh PIP Kemenkeu untuk selanjutnya akan menjalankan usaha bidang lingkungan hidup sebagai sarana untuk menurunkan emisi.<sup>68</sup> Karena IGIF dibentuk oleh PIP Kemenkeu, maka peran Kemenkeu juga sangat besar dalam mengarahkan IGIF.

Berdasarkan penjelasan di atas maka pola koordinasi antar institusi yang terkait dengan pembiayaan perubahan iklim sangat tergantung pada Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas. DNPI dan UKP4 yang hadir karena adanya *beleid* presiden mengelola sumber dana tersendiri yang terpisah dari dana yang dikelola oleh Kementerian Keuangan (termasuk IGIF), Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas (termasuk ICCTF), Kementerian Kehutanan (dana APBN dan REDD), dan Kementerian Lingkungan Hidup (dana APBN). Dengan kata lain, tidak terdapat koordinasi yang jelas antar satu institusi dengan yang lainnya terkait pembiayaan perubahan iklim.

Lebih jauh, seperti yang telah disebutkan sebelumnya, sumber pembiayaan

<sup>66</sup> Citra Priambodo dan Tezza Napitupulu, *Direktori Pembiayaan Aksi Mitigasi di Perkotaan Indonesia*, Jakarta: PAKLIM Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, 2011, hlm 7.

<sup>67</sup> *Ibid*, hlm 23.

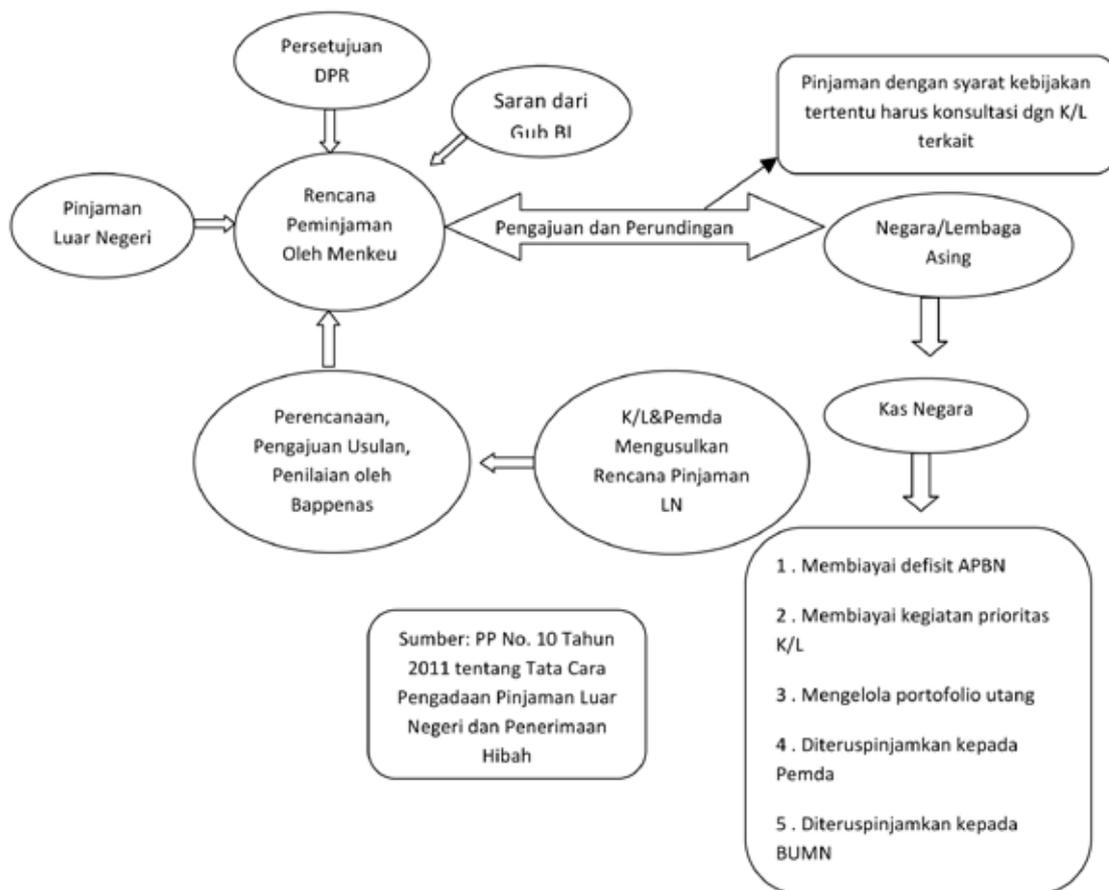
<sup>68</sup> *Indonesia Green Investment Untuk Kurangi Emisi*, dalam <http://www.greenradio.fm/news/latest/4316-indonesia-green-investment-untuk-kurangi-emisi> diakses tanggal 19 Oktober 2012.

**BAGIAN DUA**

terkait perubahan iklim dapat berupa pinjaman maupun berupa hibah. Sumber pendanaan perubahan iklim yang berasal dari pinjaman luar negeri sendiri akan mengikuti mekanisme yang ditentukan dalam PP No. 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah.

Berikut Gambar 7 berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang menunjukkan mekanisme pengelolaan pinjaman luar negeri:

**Gambar 7. Mekanisme Pinjaman Luar Negeri (Tunai)**



## BAGIAN DUA

Pembiayaan dalam bentuk pinjaman luar negeri sendiri memiliki beragam jenis. Misalnya, untuk program pembangunan; pinjaman untuk kebijakan perubahan iklim seperti yang diberikan Jepang dan Perancis tahun 2008 lewat Kementerian Keuangan dan masuk dalam anggaran pemerintah; pinjaman proyek, seperti proyek geothermal oleh perusahaan publik dan swasta; maupun pinjaman dua tahap, misalnya untuk proyek ramah lingkungan seperti yang diberikan KFW (Jerman), serta pinjaman dari dan untuk investasi swasta terkait pembangunan rendah karbon.<sup>69</sup>

Contoh lain penyaluran dari pembiayaan luar negeri berupa pinjaman dapat dilihat misalnya dari pinjaman yang diberikan lewat agen-agen pembangunan internasional, seperti JICA dan AFD; maupun secara bilateral seperti pinjaman yang diberikan oleh pemerintah Norwegia.

Berikut elaborasi dari pinjaman-pinjaman tersebut:

### **1. JICA CCPL**

Projek ini diberikan oleh pemerintah Jepang kepada pemerintah Indonesia di tahun 2008 selama tiga tahun hingga tahun 2010 untuk menselaraskan dengan program pemerintah Indonesia dalam mengatasi perubahan iklim hingga periode tahun 2050. Pemerintah Jepang memberikan dana pinjaman kepada pemerintah Indonesia sejumlah US\$ 1 miliar dan diturunkan secara bertahap untuk melakukan program penanganan perubahan iklim.

Projek ini difokuskan pada tiga area prioritas, yaitu: (i) mitigasi, yaitu perlindungan terhadap hutan, diversifikasi sumber energi, dan mempromosikan efisiensi dari penggunaan energi; (ii) adaptasi, yaitu pementukan organisasi atau sistem untuk melakukan integrasi manajemen air, peningkatan akses pada pasokan air dan penyaluran selokan, penguatan manajemen irigasi dan struktur kepemimpinan bidang pertanian; dan (iii) isu lintas sektoral pada berbagai bidang, yaitu penanggulangan untuk perubahan iklim.

<sup>69</sup> Hadad, *op.cit.*

**BAGIAN DUA**

Projek ini memiliki tujuan untuk (i) mengurangi pemanasan global melalui penyerapan gas rumah kaca dan penekanan pada emisi; (ii) penguatan terhadap adaptasi yang terkait dengan dampak negative dari perubahan iklim, dan (iii) respon terhadap isu lintas sektoral yang berbeda terkait perubahan iklim.

**Tabel 9. Perkembangan Pencapaian Penggunaan Dana JICA CCPL**

Tujuan	Pencapaian 2007	Pencapaian 2008	Pencapaian 2009
Mitigasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>Membangun konsep penanggulangan respon pada pengurangan emisi melalui REDD di Negara berkembang</li> <li>Promosi pengembangan energy terbarukan melalui UU institusi energy</li> <li>Implementasi audit energy dan perkenalam sistem penandaan produk penghematan energi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formulasi perincian peraturan implementasi dan pengesahan perencanaan implementasi untuk implementasi pilot preject REDD</li> <li>Persiapan rancangan peraturan pemerintah terkait ukuran insentif untuk pengembangan energy terbarukan</li> <li>Formulasi road map sektoral untuk pengurangan emisi karbon melalui konservasi energi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formulasi perincian mekanisme implementasi dan perencanaan pilot project REDD</li> <li>Penerbitan ukuran insentif untuk pengemabngan energy terbarukan meliputi geothermal</li> <li>Penerbitan peraturan menteri untuk konservasi energi</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Menciptakan peraturan pemerintah dan Ketetapan Presiden yang ditujukan untuk manajemen das terpadu</li> <li>Pendirian ketetapan menteri terkait manajemen air untuk penggunaan irigasi dan pemeliharaan fasilitas</li> <li>Pendirian struktur kepemimpinan pertanian serta penelitian dan pengembangan untuk merespon perubahan iklim</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pendirian peraturan pemerintah dan ketetapan presiden yang ditujukan untuk manajemen lembah sungai terpadu</li> <li>Penguatan sistem untuk pemeliharaan fasilitas untuk irigasi air</li> <li>Implementasi program pertimbangan pertanian terkait perubahan iklim</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Melanjutkan ekspansi fasilitas observasi cuaca</li> <li>Formulasi manajemen lembah sungai terpadu</li> <li>Melanjutkan implementasi program pertimbangan pertanian terkait perubahan iklim dan konservasi air</li> <li>Formulasi Renacan Aksi Nasional untuk konservasi laut</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pembentukan Rencana Aksi Nasional terkait perubahan iklim</li> <li>Formula dan pengesahan CDM (clean development mechanism)</li> <li>Pengenalan fasilitas observasi yang ditujukan untuk oenguatan struktur observasi iklim</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Refleksi ukuran perubahan iklim dalam Rencana Aksi Tahunan Pemerintah (2009)</li> <li>Peningkatan jumlah projek CDM yang disahkan (24 projek -&gt; 70 projek)</li> <li>Ekspansi fasilitas observasi yang ditujukan untuk penguatan sistem observasi cuaca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Refleksi ukuran perubahan iklim dalam Renacan Pembangunan Nasional berikutnya (2010-2014)</li> <li>Peningkatan dalam jumlah projek CDM (90 projek)</li> <li>Melanjutkan ekspansi fasilitas observasi yang ditujukan untuk penguatan sistem observasi cuaca</li> </ul>

## 2. *Agence Française de Développement (AFD)*

AFD pada mulanya memulai aktivitas pertamanya di Indonesia pada tahun 2007 dengan membawa kerangka kerja yang fokus pada perlindungan barang publik global (*Lobal Public Goods*) yang diantaranya adalah melalui:

- a. Menangani perubahan iklim dengan mempromosikan efisiensi energy dan pengembangan energi yang terbarukan
- b. Pelestarian keanekaragaman hayati
- c. Melawan penyakit menular

Adapun bantuan yang diberikan pihak AFD kepada Indonesia untuk menangani perubahan iklim adalah melalui beberapa hal yang di antaranya adalah:

### **Pinjaman Program Perubahan iklim (CCPL, The Climate Change Program Loan)**

Program ini adalah program yang diselenggarakan selama 3 tahun (2007-2009) yang dirancang oleh pemerintah Indonesia dengan berkonsultasi pada pendonor dari Jepang dan Perancis. Tujuannya adalah untuk mengembangkan kebijakan publik yang mendorong mitigasi dan adaptasi dalam penanganan perubahan iklim. Beberapa kategori dalam aksi dan indicator yang dibuat di antaranya adalah mitigasi perubahan iklim, pengurangan emisi gas (melalui kehutanan, energi, dan industri); adaptasi perubahan iklim (air dan pertanian); dan isu lintas bidang (CDM, dll).

Dalam kerangka CCPL yang bersifat bilateral dalam jangka waktu 2008-2010, AFD memberikan dua tahap dana pinjaman kepada pemerintah Indonesia, yaitu sebesar \$US 200 juta (2008); \$US 300 juta (2009), dan \$US 300 (2010). Dana berbentuk pinjaman lunak dan dana ditujukan sebagai dana pendukung umum (*general budget support*). Dana dari AFD dikelola oleh Kementerian Keuangan dan disalurkan ke kementerian/lembaga terkait yang melakukan kegiatan-kegiatan penurunan emisi gas rumah kaca.<sup>70</sup>

<sup>70</sup> Brown, Jessica dan Peskett, Leo. 2011. "Climate Finance in Indonesia: Lessons for the Future of Public Finance for Climate Change Mitigation". *Uni Eropa*. Hal. 42

## BAGIAN DUA

Jenis-jenis kegiatan yang didukung dari pendanaan ini meliputi pembuatan kebijakan-kebijakan publik yang mendukung penurunan emisi gas rumah kaca (bidang kehutanan, energi, industri) dan juga kegiatan-kegiatan adaptasi perubahan iklim.<sup>71</sup> Pendanaan ini dilakukan dengan gabungan pendanaan bersama JICA. Anggaran ini sepenuhnya dialokasikan pada APBN.

Berikut beberapa contoh pemanfaatan dana dari AFD:

### **Bantuan Teknis pada Beberapa Lembaga Terkait**

Dalam rangka memfasilitasi terlaksananya aksi dalam menangani perubahan iklim yang spesifik, AFD mendanai beberapa lembaga terkait yang di antaranya adalah: (i) Kementerian Perindustrian. Studi tentang implementasi rencana pengurangan emisi gas di industri semen; (ii) Kementerian Kehutanan. Studi pada skala kecil pasar karbon hijau untuk memberikan akses perkebunan hutan skala kecil pada pasar karbon sukarela, pengembangan alat pembuat keputusan untuk perencanaan penggunaan lahan; (iii) ICCTF. Kontribusinya terhadap fase kedua studi pengurangan kurva biaya emisi gas Indonesia.

### **Pendanaan Aktor Swasta dan Publik**

AFD mengalokasikan dan untuk perusahaan BUMN atau swasta baik secara langsung maupun melalui bank. AFD melakukan dukungan melalui investasinya terhadap sektor energi agar penggunaannya bisa menghasilkan emisi yang kecil. Di sektor ketenagalistrikan, pada akhir bulan September 2009, AFD menghibahkan dana pinjaman sebesar US\$ 50 juta kepada Indonesia (melalui PLN) bersama dengan ADB untuk melakukan rehabilitasi pendistribusian listrik di wilayah Jawa dan Bali. Tujuannya adalah untuk melakukan efisiensi terhadap produksi listrik. AFD juga mengalokasi dana sebesar USD 100 juta untuk pinjaman dana kepada bank local untuk mendanai proyek barang publik global. Tujuannya untuk mempromosikan efisiensi energiserta proyek energi yang terbarukan untuk menekan emisi gas.

## **3. Norwegia**

Di sisi lain, untuk mekanisme pembiayaan dari luar negeri terkait perubahan

<sup>71</sup> *Ibid*

## BAGIAN DUA

iklim dalam bentuk hibah dapat dilihat dalam skema yang diterapkan oleh Norwegia. Dalam Nota Kesepahaman yang dilakukan antara pemerintah Norwegia dan Indonesia, disebutkan bahwa tujuan dilakukannya perjanjian tentang dana hibah yang diberikan pemerintah Norwegia adalah untuk mengurangi emisi gas Indonesia melalui pembentukan dialog kebijakan dalam kebijakan perubahan iklim internasional terkait REDD dan kolaborasi antar kedua negara dalam mengembangkan dan menjalankan strategi REDD Indonesia.

Program tersebut dilakukan melalui tiga fase yang di antaranya adalah:

### **Fase Pertama: Persiapan**

Dalam fase ini, persiapan yang dilakukan diantaranya adalah dengan:

1. Melengkapi strategi REDD nasional yang terkait kehutanan dan emisi
2. Membentuk badan khusus yang melaporkan secara langsung kepada presiden untuk berkordinasi terkait upaya dalam mengembangkan dan menjalankan REDD
3. Mengembangkan strategi dan membentuk kerangka awal terkait lembaga independen yang melakukan monitor, pelaporan, verifikasi sistem untuk kehutanan dan pengurangan emisi gas.
4. Mendesain dan membentuk instrument pendanaan dalam kolaborasinya dengan donor yang relevan dan terkontrol oleh lembaga keuangan internasional
5. Membuat satu provinsi percontohan yang akan menjalankan program.

### **Fase Kedua: Transformasi**

Dalam fase ini, dijalankan pada tahun 2011 bulan Januari dan akan berakhir pada akhir tahun 2013. Kedua belah pihak berupaya untuk fokus dalam:

1. Meningkatkan kapasitas nasional, mengembangkan dan menjalankan kebijakan serta reformasi hukum dan penegakan hukum
2. Menambah skala provinsi percontohan untuk menjalankan kebijakan REDD

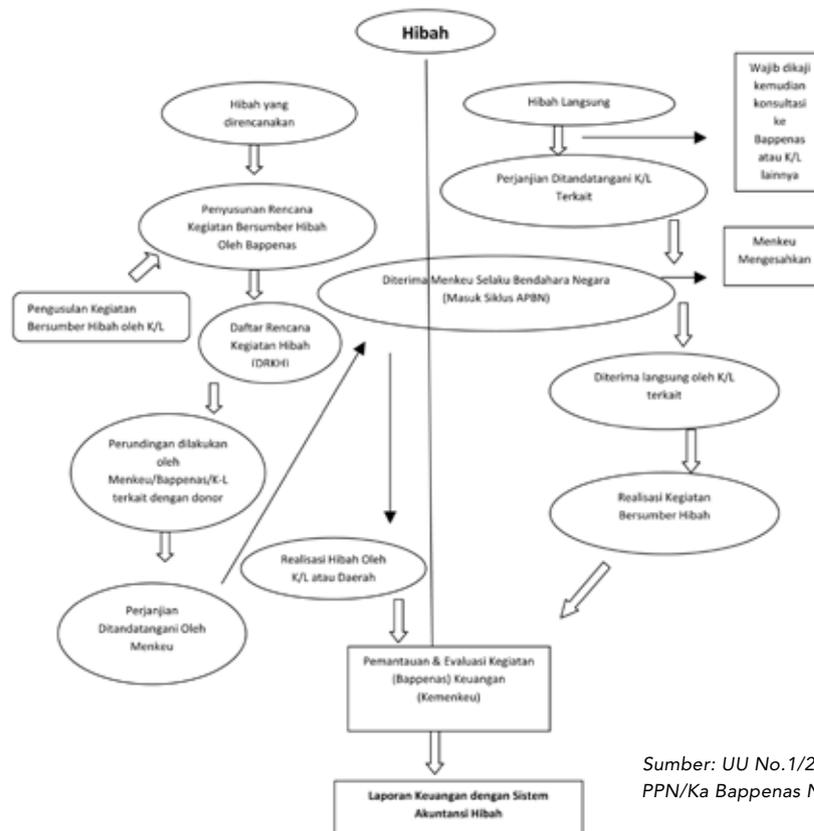
**Fase Ketiga: Kontribusi untuk Memverifikasi Pengurangan Emisi**

Fase ketiga akan dimulai pada tahun 2014. Dalam fase ini, kontribusi yang dimaksud meliputi:

1. Indonesia menerima kontribusi tahunan untuk diverifikasi secara independen terkait pengurangan emisi nasional relatif terhadap UNFCCC
2. Norwegia memberikan kontribusi keuangan kepada instrument finansial Indonesia berdasarkan perkembangan fase-fase sebelumnya.

Terkait pembiayaan luar negeri dalam bentuk hibah, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, mekanismenya dapat dilihat dalam Gambar 8 berikut ini.

**Gambar 8. Mekanisme Hibah Luar Negeri**



Sumber: UU No.1/2004, PP No. 10/2011, Permen PPN/Ka Bappenas No. 4/2011, Permenkeu RI No. 191/PMK.05/2011

---

## BAGIAN DUA

Dana hibah yang berasal dari luar negeri merupakan salah satu sumber pembiayaan perubahan iklim. Hukum positif Indonesia memandang bahwa hibah sebagai bagian dari penerimaan negara yang pengelolaannya akan mengikuti mekanisme APBN. PP Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah mengklasifikasikan ada dua jenis hibah, yaitu hibah langsung dan hibah yang direncanakan.

Hibah langsung tidak melalui mekanisme perencanaan, realisasi dana hibah dilakukan oleh institusi yang ditunjuk oleh pemberi hibah. Sedangkan hibah yang direncanakan melalui proses perencanaan yang melibatkan Kementerian/Lembaga terkait untuk kemudian realisasikan sesuai dengan kebutuhan.

Sebagai bagian dari APBN, maka dana hibah juga termasuk dalam lingkup keuangan negara. Konsekuensi dari hal tersebut adalah semua realisasi dana hibah nantinya harus dipertanggungjawabkan sesuai dengan mekanisme APBN, termasuk dapat diperiksa oleh BPK.

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas dan Kementerian Keuangan memegang peran yang sangat penting dalam proses penerimaan hibah dari luar negeri. Kedua Kementerian tersebut terlibat sejak awal proses penerimaan hingga evaluasi kegiatan dan keuangan.

\*\*\*

## MAPPING STAKEHOLDERS YANG TERLIBAT DALAM PEMBIAYAAN PERUBAHAN IKLIM DI INDONESIA

Pada paparan dan analisa sumber, besaran, mekanisme penyaluran dan penerima dana-dana terkait perubahan iklim di atas, terlihat juga sebetulnya aktor-aktor yang terlibat di dalamnya. Pada bagian ini, kita akan mengelompokkan aktor-aktor tersebut dan melihat kepentingan mereka dengan menggunakan teknis analisa pemangku kepentingan.<sup>72</sup>

Terkait dengan *Trust Fund* (dana perwalian), *trust fund* didasari oleh keyakinan dari individu atau badan hukum tertentu untuk memberikan hibahnya baik dalam bentuk dana maupun barang kepada pihak lain dengan tujuan agar kontrak yang dibuat oleh pihak-pihak terkait dapat terwujud.

Terdapat tiga pihak utama dalam *trust fund*.<sup>73</sup> Terkait pembiayaan untuk penanggulangan perubahan iklim di Indonesia berdasarkan elaborasi pada bagian-bagian sebelumnya, secara singkat ketiga pihak utama tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

**Pertama, pemberi dana (*fund contributor*).** Pihak ini memberikan atau meminjamkan sejumlah dananya untuk dikelola agar bisa mencapai tujuan sesuai dengan objektifnya. Contoh pemberi dana untuk urusan perubahan iklim di Indonesia adalah AFD, JICA, World Bank, AusAID, pemerintah Norwegia, termasuk dalam pemberi atau penyedia dana untuk pembiayaan perubahan iklim adalah pemerintah Indonesia serta sektor swasta, seperti perusahaan.

Pada umumnya, pemberi dana berkepentingan untuk menyelaraskan program pemerintah dan mendukung kapasitas nasional dalam menanggulangi permasalahan perubahan iklim. Dalam hal ini, pihak donor juga berkepentingan untuk memastikan bahwa dana yang diberikan dimanfaatkan sesuai dengan persyaratan dan kesepakatan para pihak, dengan cara transfer dana dan penerapan periode program, penerapan

<sup>72</sup> Penjelasan detail tentang teknik ini ada di bagian 4.3.1 Kerangka Pemikiran.

<sup>73</sup> *Ibid*

## BAGIAN TIGA

program, serta tujuan dan target capaian program secara bertahap dan bersyarat. Perlu diingat kembali, bahwa jenis dana yang diberikan (pinjaman atau hibah) memiliki konsekuensi tersendiri dalam prakteknya.

Konsekuensi dari bantuan yang diberikan kepada pemerintah Indonesia tersebut adalah pertanggungjawaban dalam memenuhi sasaran/target yang diberikan oleh donor. Berbeda dengan belanja hibah yang dialokasikan dalam APBN, dimana dalam alokasi tersebut, pemerintah tidak perlu membayar kembali, tidak bersifat wajib dan mengingot, tidak secara terus menerus, bersifat sukarela dengan pengalihan hak dan dilakukan dengan naskah perjanjian antara pemberi hibah dan penerima hibah.

Dalam konteks pembiayaan perubahan iklim ini, pemberi donor sudah menspesifikasi tujuan pemberian dana tersebut diberikan untuk target/sasaran tertentu. Dengan demikian, pemerintah Indonesia berkewajiban untuk memenuhi permintaan target dari pemberi donor.

Selain itu, konsekuensi yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia sebagai penerima dana pembiayaan adalah kewajiban untuk mengembalikan dana pinjamannya. Sebagaimana telah dijelaskan di bagian sebelumnya bahwa sebagian besar dana yang masuk merupakan dana pinjaman.

Artinya, pemerintah berkewajiban untuk mengembalikan dana tersebut beserta bunga pinjamannya. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan yang ketat dari pemerintah (yang diwakili Bappenas sebagai koordinator) untuk memastikan bahwa pembiayaan tersebut dapat disalurkan dengan tepat dan memenuhi sasaran yang dimaksud.

Hal tersebut juga penting, tidak hanya untuk memastikan bahwa kepentingan Indonesia terpenuhi, namun juga pemerintah menunjukkan komitmen dan kredibilitasnya terkait pemanfaatan dana yang ada.

**Kedua, adalah wali/perantara (*the trustee*).** Pihak ini melakukan pengelolaan dana yang sudah diberikan atau dipinjamkan oleh pemberi dana agar dapat mewujudkan sasaran atau pencapaian yang sudah dirancang diawal. Dalam hal ini adalah ICCTF sebagai pihak yang menghimpun dana dari pendonor untuk urusan perubahan iklim. UNDP yang merupakan interim manager dalam ICCTF juga termasuk dalam pengelolaan yang dilakukan oleh wali, dalam hal ini ICCTF.

Di sisi lain, dalam hal ini, keberadaan kementerian/lembaga yang memiliki alokasi

---

## BAGIAN TIGA

dana khusus untuk perubahan iklim juga dapat ditempatkan sebagai pihak yang bertindak selaku perantara. Misalnya, ketika hibah atau pinjaman disalurkan melalui proses review yang dilakukan oleh kementerian/lembaga terkait terhadap pengajuan proposal dari masyarakat sipil atau pihak terkait lainnya.

Lembaga pemerintah yang paling berperan dalam pengelolaan dana terkait pembiayaan perubahan iklim adalah Kementerian Keuangan dan Kementerian PPN/Bappenas. Selain lembaga tersebut, juga terdapat institusi lain yang khusus dibentuk untuk mengumpulkan dan mengelola dana pinjaman atau hibah terkait pembiayaan perubahan iklim. Institusi tersebut berada di bawah koordinasi dari Kemenkeu dan Kemen PPN/Bappenas.

Lembaga yang dibentuk pemerintah untuk mengumpulkan, mengelola, dan mengkoordinasikan dana terkait pembiayaan perubahan iklim termasuk dalam lembaga wali (Majelis Wali Amanat dan Pengelola Amanat). Berdasarkan Perpres Nomor 80 Tahun 2011 tentang Dana Perwalian lembaga-lembaga tersebut berfungsi sebagai penyalur dana bersumber hibah untuk membiayai kegiatan terkait perubahan iklim. Selain itu, terdapat juga pelaksana kegiatan yang bersumber dari dana hibah.

Dalam hal ini, wali/perantara berkepentingan untuk memenuhi mandat sebagai perantara dalam rangka memastikan agar dana yang ada terkumpul secara optimal dan dapat disalurkan sebaik mungkin dengan cara yang efektif dan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang disepakati bersama maupun yang menjadi target dari pemberi dana, serta kebutuhan dan prioritas terkait upaya penanggulangan permasalahan perubahan iklim di Indonesia.

Pembiayaan perubahan iklim bersumber dari hibah yang termasuk dana perwalian adalah dalam bentuk uang untuk membiayai kegiatan. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 42 ayat (1) huruf b PP Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah.

Uang untuk membiayai kegiatan ini kemudian sesuai dengan Perpres Nomor 80 Tahun 2011 masuk dalam kategori dana perwalian yang dikelola oleh Majelis Wali Amanat dan Pengelola Dana Amanat untuk kemudian realisasi kegiatan akan dilaksanakan oleh pelaksana kegiatan.

**Ketiga, penerima manfaat (beneficiaries).** Pihak ketiga ini adalah penerima manfaat dari dana yang sudah dikelola oleh perantara. Mengingat cakupan dan sifat permasalahan perubahan iklim yang kompleks dan lintas batas, maka penerima

## BAGIAN TIGA

manfaat bisa dari negara atau pihak pendonor, Indonesia, maupun dunia secara luas.

Dalam konteks Indonesia, yang juga perlu diperhatikan adalah penerima manfaat dari kelompok masyarakat lokal, seperti indigenous people, petani, nelayan, serikat petani maupun nelayan, perempuan, maupun masyarakat sipil lainnya, seperti lembaga swadaya masyarakat yang terkait dengan isu ini.

Terkait penerima dana TJSL, pada umumnya penerimanya adalah masyarakat yang berada di sekitar kawasan produksi suatu perusahaan. Selain itu, manfaat keberadaan program TJSL juga dirasakan oleh sekelompok orang yang menjadi sasaran TJSL itu sendiri. Pelajar, mahasiswa, atlet, atau pengusaha UMKM adalah contoh dari sekelompok orang yang tidak bertempat tinggal di sekitar kawasan produksi suatu perusahaan, tetapi menerima manfaat TJSL.

Di sisi lain, dari sisi pemerintah selaku penerima dana bantuan maupun pinjaman untuk penanggulangan perubahan iklim, perlu dicatat bahwa pemerintah memiliki keterbatasan kapasitas fiskal pemerintah tidak akan mampu melakukan pendanaan untuk mengatasi permasalahan perubahan iklim tersebut. Hal ini terkait dengan komitmen pemerintah dalam menurunkan emisi gas sebesar 26 persen di tahun 2020. Selama ini, pemerintah pusat masih membebani APBN dengan belanja yang tidak produktif, seperti belanja pegawai dan belanja subsidi.

Kedua belanja tersebut hamper menghabiskan setengah belanja APBN secara keseluruhan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat juga masih harus mengeluarkan belanjanya untuk belanja pembayaran cicilan utang dan belanja barang. Dalam hal ini, alokasi yang dapat disediakan untuk mengatasi isu perubahan iklim tentu akan terbatas.

Selain itu, di pemerintah daerah, belanja yang dikeluarkan lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai. Bahkan di tahun 2011, sekitar 60,49 persen kabupaten/kota di Indonesia memiliki belanja pegawai yang mencapai di atas 50 persen dari total APBD-nya (KPPOD, 2012). Kondisi tersebut menggambarkan bahwa pembiayaan luar negeri untuk penanganan perubahan iklim akan bisa membantu pemerintah pusat maupun daerah untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang muncul.

\*\*\*

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

**M**asalah perubahan iklim merupakan masalah bersama yang disepakati menjadi masalah bersama. Kompleksitas perubahan iklim dan sifatnya yang lintas batas juga telah menjadikan isu ini sebagai masalah global yang membutuhkan penanganan yang multidimensi dan melibatkan pelbagai pihak dan penerapan beragam mekanisme, baik melalui *global government* maupun *mixed coalition*.

Masifnya dampak perubahan iklim juga menuntut komitmen dan upaya bersama secara global untuk menanggulangi dampak perubahan iklim. Beberapa konvensi internasional yang dihasilkan, seperti lewat protocol internasional dan UNFCCC, maupun bantuan maupun pinjaman baik lewat bantuan internasional baik bilateral maupun internasional, seperti lewat JICA, AFD, World Bank, maupun pemerintah Norwegia, adalah beberapa contoh betapa perubahan iklim ditempatkan sebagai masalah yang serius dan membutuhkan beragam dukungan, terutama terkait aspek pembiayaan.

Dalam hal ini pemerintah Indonesia, juga memanfaatkan partisipasinya dalam UNFCCC dan diplomasi lingkungannya, mengingat posisi Indonesia sebagai salah satu negara penghasil emisi karbon tertinggi, sekaligus negara kepulauan dan maritim yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim tersebut, baik terkait ketahanan pangan, energy, ekologi, maupun pembangunan yang berkelanjutan.

Beragam komitmen internasional yang sudah dibuat, diimbangi dengan memformulasikan ke level nasional dengan membuat beragam peraturan perundang-undangan, serta keberadaan lembaga-lembaga terkait, seperti DNPI; ICCTF; IGF dan sebagainya juga menunjukkan komitmennya terhadap permasalahan ini. Hal ini sejalan dengan prinsip “pembangunan sesuai dengan perubahan iklim” (*climate compatible development*). Artinya pemerintah Indonesia melalui beragam peraturan perundangan, mulai dari tingkat Undang-Undang sampai dengan peraturan

---

## BAGIAN EMPAT

Menteri dan Lembaga terkait, telah melakukan pengarusutamaan perubahan iklim dengan melakukan harmonisasi isu perubahan iklim ke dalam kebijakan-kebijakan pembangunan nasional.

Hal lainnya, terkait skema pendanaan, dimana pemerintah Indonesia menyiapkan paket peraturan dan juga kelembagaan yang khusus terkait perubahan iklim ini, seperti pembentukan DNPI dan ICCTF.

Salah satu kunci lain dari *climate compatible development*, adalah adanya target yang spesifik yang ingin dicapai dari setiap kegiatan-kegiatan untuk penurunan emisi gas rumah kaca. Indonesia, seperti yang tercantum di dalam Perpres No. 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN-GRK), dengan sangat detail memaparkan target emisi yang ingin dicapai dari setiap program dalam jangka waktu tertentu. Penetapan target tersebut setiap tahun hingga tercapai target penurunan emisi gas rumah kaca sesuai komitmen Indonesia yaitu 26 % dengan sumber daya sendiri dan 41 % dengan bantuan pihak luar.

Dalam hal ini, komitmen pemerintah dalam pengelolaan keuangan terkait perubahan iklim yang bersumber dari luar negeri terlihat dari pembentukan lembaga independen (ICCTF) di tahun 2009 agar pendanaan tersebut dapat terpusat dan pertanggungjawabannya bisa lebih jelas. Hal ini mengingat jumlah dana bantuan dari luar negeri tidak sedikit.

Di sisi lain, tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan dan keterlibatan berbagai kementerian/lembaga juga menimbulkan tantangan terkait koordinasi, implementasi, cakupan wewenang, pertanggungjawaban, serta alokasi sumber daya. Hal ini juga dirasakan oleh pemberi dana yang berhubungan dengan pemerintah Indonesia, serta harus melalui kementerian/lembaga terkait.

Di sisi lain, Indonesia lewat diplomasi lingkungannya telah menunjukkan kiprah tidak hanya sebagai penyelenggara UNFCCC tahun 2007 di Bali, namun juga upaya dan komitmen untuk menurunkan emisi berdasarkan inisiatifnya sendiri sebesar 26 persen hingga tahun 2020. Tentu saja dengan kebijakan dan diplomasi lingkungan

---

## BAGIAN EMPAT

tersebut, Indonesia juga membutuhkan bantuan dana, selain dari APBN maupun APBD, baik dari sektor swasta, maupun dari bantuan internasional.

Sumber pembiayaan pemerintah untuk menangani perubahan iklim di Indonesia relatif banyak dan beragam, baik dari sumber pendanaan dalam negeri maupun luar negeri. Hal ini dikarenakan banyaknya dorongan agar Indonesia mampu menjalankan komitmennya untuk mempersiapkan program aksi nasional untuk mitigasi (National Mitigation Actions/NAMAs) untuk mengurangi emisi 26% dengan dana dari dalam negeri dan 41% dengan bantuan dana dari luar negeri.

Sumber pendanaan untuk penanganan perubahan iklim di Indonesia yang berasal dari dalam negeri di antaranya adalah menggunakan APBN seperti alokasi dana untuk Kementerian Kehutanan (Program Perencanaan Makro Bidang Kehutanan dan Pemantapan Kawasan Hutan, Program Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Perlindungan Hutan, dll), Kementerian Pertanian (*Clean Development Mechanism*, dll), serta beberapa Kementerian lainnya.

Sumber pendanaan di daerah untuk penanganan perubahan iklim di antaranya menggunakan DAK yang disalurkan oleh pemerintah pusat seperti alokasi di bidang kegiatan kehutanan terkait rehabilitasi hutan lindung dan lahan kritis di luar kawasan hutan (termausk hutan rakyat, penghijauan lingkungan, turus jalan). Sumber pendanaan dari luar negeri dapat melalui dua skema, baik itu melalui dana pinjaman (*loan*) maupun dana hibah (*grant*).

Pembiayaan perubahan iklim yang bersumber dari luar negeri berasal dari pinjaman dan hibah. Sebagai bagian dari penerimaan negara yang masuk dalam APBN, maka pinjaman dan hibah tersebut juga termasuk dalam lingkup keuangan negara, sehingga memiliki konsekuensi pertanggungjawaban sebagaimana keuangan negara.

Pembiayaan luar negeri dengan skema pinjaman memiliki konsekuensi bagi pemerintah untuk bisa mengembalikan dana tersebut, membayar bunga pinjaman, dan mempertanggungjawabkan program sesuai dengan kesepakatan. Pembiayaan

## BAGIAN EMPAT

luar negeri dengan skema hibah hanya memiliki konsekuensi bagi pemerintah untuk bisa menjalankan program sesuai dengan ekspektasi pemberi donor. Dengan demikian, baik pinjaman maupun hibah, memiliki konsekuensi hukum maupun ekonomi terhadap Indonesia.

Ada kewajiban dan tanggung jawab, serta konsekuensi yang harus ditanggung oleh pemerintah Indonesia ketika menerima pinjaman maupun hibah dari luar negeri tersebut. Beberapa persyaratan yang diajukan pemberi donor maupun lewat perantaranya juga dapat mempengaruhi posisi tawar pemerintah Indonesia, termasuk di dalamnya terkait kapasitas dan kebutuhan, serta prioritas pemerintah Indonesia sendiri terkait penanganan perubahan iklim.

Hal ini terjadi, karena adanya kepentingan pihak pemberi dana juga ketika menyikapi permasalahan perubahan iklim. Misalnya, kepentingan untuk fokus dalam isu REDD, mitigasi, adaptasi, dan sebagainya. Di sisi lain, lewat kementerian/lembaga yang ada, pemerintah Indonesia juga berupaya agar wewenang dan prioritas programnya tetap dapat diakomodasi dalam kesepakatan hibah maupun pinjaman sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembiayaan perubahan iklim, baik dari dalam maupun luar negeri, pada akhirnya tidak lepas dari keluaran dan dampak yang dihasilkan. Selain itu, penting untuk menggarisbawahi komitmen baik dari pihak pemberi bantuan baik dari dalam maupun luar negeri dan komitmen penerima, yaitu pemerintah Indonesia dan pemangku kepentingan terkait.

Hal tersebut misalnya dapat dikaji lebih lanjut di level penerima dana bantuan, baik di pihak pemerintah maupun masyarakat sipil. Menjadi penting untuk mengetahui tidak hanya sumber-sumber pembiayaan penanggulangan perubahan iklim, namun juga bagaimana dana-dana tersebut digunakan dalam program-program yang relevan secara akuntabel dan efektif, serta tepat sasaran.

Masalah penjangkauan dan akses masyarakat lokal terhadap sumber pendanaan yang ada, serta penerapan kebijakan penanggulangan perubahan iklim terhadap masyarakat lokal dan daerah tertentu atas nama penanggulangan perubahan iklim juga menjadi hal lain yang perlu dikritisi lebih lanjut.

---

## BAGIAN EMPAT

Komitmen, kiprah, serta posisi penting Indonesia dalam isu perubahan iklim sendiri secara langsung maupun tidak langsung telah menempatkan Indonesia dalam posisi strategis sebagai negara yang relevan atau menjadi target untuk penerima bantuan maupun pinjaman luar negeri untuk menangani perubahan iklim.

Di sisi lain, Indonesia juga harus mempertimbangkan tantangan dalam upaya pembiayaan permasalahan perubahan iklim dan komitmen untuk mengurangi emisi karbon secara sukarela, khususnya terkait bantuan dari luar negeri. Misalnya, terkait perkembangan terakhir dari COP ke-18 di Doha, dimana beberapa negara maju, seperti Jepang, Kanada, dan Rusia menyatakan tidak ikut serta dalam periode kedua Protokol Kyoto. Ini juga termasuk Amerika Serikat yang keberatan untuk menandatangani Protokol Kyoto sejak awal menimbang dampak terhadap perekonomiannya.

Peran swasta maupun pemerintah daerah juga tidak kalah penting sebagai ujung tombak dan pendukung dalam membiayai upaya penanggulangan perubahan iklim. Dan seperti yang diuraikan, perubahan iklim dan masalah lingkungan hidup umumnya, serta pembiayaan khususnya, telah memiliki landasan hukum dan teknis yang jelas dalam kebijakan yang ada dan berlaku di Indonesia.

### **3 Rekomendasi dan Penutup**

Untuk pemerintah:

- Pemerintah harus bisa melakukan filter dan memiliki prioritas terkait dana bantuan yang disalurkan pihak luar negeri untuk penanganan perubahan iklim. Hal ini mengingat dana pinjaman yang ditawarkan oleh pihak asing tidak sedikit. Artinya, bunga dan dana yang harus dikembalikan menjadi tanggungjawab pemerintah untuk bisa mengembalikannya.
- Pemerintah harus melakukan fungsi koordinasi yang baik antar daerah dan antar pemerintah pusat-daerah agar kebijakan yang dijalankan tidak tumpang tindih. Hal ini seharusnya bisa dijalankan oleh peran DNPI dalam melakukan tugas koordinatifnya.

---

## BAGIAN EMPAT

- Pengawasan dalam penggunaan anggaran daerah harus ditingkatkan agar praktek korupsi yang marak terjadi khususnya di daerah dapat diminimalisir. Dalam hal ini, pengawasan baik secara internal lewat lembaga negara terkait, seperti BPK maupun KPK, maupun eksternal, baik di level pusat maupun daerah, oleh parlemen baik di DPR, DPD, maupun DPRD, serta elemen masyarakat sipil dan pemangku kepentingan terkait lainnya perlu dilakukan. Dalam hal ini, penyaluran dana hibah dari luar negeri relatif besar dan rentan untuk dikorupsi apabila pengawasan yang dilakukan terhadap penggunaan dana masih kurang.
- Sebagai bagian dari keuangan negara, maka pemerintah harus memastikan agar dana pinjaman atau hibah terkait perubahan iklim transparan, akuntabel, dan terbuka dapat diakses oleh publik.
- Pemerintah juga harus memastikan akuntabilitas pemanfaatan bantuan maupun pinjaman yang diterima kepada pemberi dana untuk menjaga kepercayaan dan membuktikan komitmen Indonesia sesuai dengan kesepakatan para pihak.
- Memiliki prioritas yang jelas terkait upaya penanggulangan perubahan iklim di Indonesia, agar pendanaan yang diterima dapat dimanfaatkan secara optimal dan efektif, serta relevan dengan target dari pemerintah. Hal ini penting untuk menunjukkan tidak hanya posisi tawar pemerintah, namun juga kepemilikan pemerintah terhadap resources yang ada untuk menanggulangi hal ini.
- Skema aliran pembiayaan dari luar negeri yang bersifat satu pintu. Hal ini agar terdapat kejelasan pada pertanggungjawaban dana (accountable) yang diberikan pihak pendonor. Perlu klarifikasi atas keberadaan lembaga/kementerian yang ada terkait hal ini.
- Mencari sumber-sumber alternatif untuk membiayai upaya penanggulangan masalah perubahan iklim, baik dari dalam maupun luar negeri. Misalnya, melalui optimalisasi peran serta pihak swasta lewat TJSL/CSR maupun kemitraan publik dan privat yang sinergis dan terintegrasi, serta saling melengkapi.

---

## BAGIAN EMPAT

- Menerapkan mekanisme bantuan maupun pinjaman pembiayaan dari luar negeri lewat skema bilateral, terutama ketika kesepakatan dalam kerja sama internasional tidak tercapai atau mengalami jalan buntu. Skema kerja sama bilateral dapat menjadi alternatif, mengingat kesepakatan dan komitmen yang hanya melibatkan dua belah pihak, serta lebih fokus dalam penerapannya.
- Konsekuensi logis dari skema aliran pembiayaan dari luar negeri yang bersifat satu pintu adalah adanya harus ada institusi tunggal yang menjadi pengumpul, pengelola, dan penyalur dana terkait pembiayaan perubahan iklim. Pemerintah perlu memastikan kesiapannya baik secara kelembagaan maupun sumber daya dalam hal ini.
- Menyusun skema pertanggungjawaban yang jelas dan transparan kepada publik atas penggunaan dana tersebut. Hal tersebut dapat dilakukan melalui ICCTF sebagai penghimpun dana sehingga pemerintah harus bisa memastikan pertanggungjawaban tersebut dapat secara transparan diberikan kepada public.
- Penerapan peraturan perundang-undangan dan kebijakan terkait secara efektif dan tegas, sehingga tidak multiinterpretatif dan membingungkan dalam pelaksanaannya.
- Pelibatan masyarakat sipil dalam proses kebijakan untuk memastikan agar dana dan sumber daya yang ada digunakan sesuai dengan kebutuhan dan prioritas.
- Perlunya kejelasan khususnya tentang tugas pokok dan fungsi dari kelembagaan DNPI, agar terasa lebih efektif keberadaannya, bukan hanya menjadi 'simbol' komitmen Pemerintah Indonesia dalam mengatasi dampak perubahan dan juga tak "perang" kepentingan dengan Kementerian/Lembaga terkait lainnya.
- Lebih jauh, perlunya kejelasan tentang hubungan dan mekanisme koordinasi DNPI dengan Kementerian/Lembaga terkait lainnya juga penting untuk memastikan efektivitas dan kinerja pemerintah secara keseluruhan terkait penanggulangan perubahan iklim.

---

## BAGIAN EMPAT

Untuk masyarakat sipil:

- Harus kritis dalam menyikapi skema pembiayaan perubahan iklim di Indonesia bukan hanya karena pada akhirnya ini menyangkut kesejahteraan masyarakat, tapi juga adalah karena adanya konsekuensi-konsekuensi yang harus diterima dari pilihan-pilihan yang diambil pemerintah yang juga berdampak ke pemenuhan kesejahteraan masyarakat. Contohnya, pilihan mengambil sumber pendanaan perubahan iklim dengan skema hutang.
- Sebaiknya tidak reaktif dalam menyikapi mekanisme pembiayaan perubahan iklim ini, tetapi mempelajari dengan cermat dokumen-dokumen terkait, yang walaupun sebagian tidak dipublikasikan, namun masih bisa diperoleh dengan menggunakan prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik (merujuk pada UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik).
- Berupaya untuk menjadi warga negara yang terinformasi dengan baik dan proaktif dalam proses kebijakan. Masyarakat sipil perlu mendorong pemerintah maupun lembaga legislatif untuk melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan.
- Mendorong sinergi antara berbagai kelompok masyarakat sipil sebagai pool of resources untuk mendukung partisipasi masyarakat secara efektif dan signifikan dalam proses kebijakan maupun program terkait perubahan iklim.
- Kelompok masyarakat sipil yang fokus pada advokasi masyarakat marginal, perlu secara aktif memberikan pendampingan dan informasi kepada kelompok masyarakat yang rentan terhadap dampak perubahan iklim dan kebijakan terkait tersebut. Hal ini penting untuk memastikan agar masyarakat seperti komunitas hutan juga memiliki pengetahuan yang memadai dan dapat dilibatkan dalam proses kebijakan, terutama untuk menjaga agar hak-haknya tidak terabaikan ketika kebijakan terkait perubahan iklim diterapkan.

---

## BAGIAN EMPAT

Untuk pemberi dana:

- Mengingat banyaknya donor yang masuk ke Indonesia terkait perubahan iklim, penting untuk melakukan donor coordination meeting untuk mengetahui peta pembiayaan perubahan iklim di Indonesia, program, target sasaran, dan daerah/jangkauan terkait, untuk menghindari tumpang tindih.
- Sinergi dan knowledge-sharing antar pemberi dana juga penting untuk berbagi informasi tentang tantangan, keberhasilan, permasalahan, maupun kesempatan yang dihadapi. Lewat upaya seperti ini, para pemberi dana juga dapat berbagi informasi dan penilaian, serta saran/masukan terkait efektivitas pendanaan yang diberikan, hubungan antarpara pihak, serta kegiatan yang dilaksanakan.
- Koordinasi dengan pembuat kebijakan dan pemangku kepentingan terkait di Indonesia sebagai bagian dari perencanaan, pelaksanaan, dan monitoring serta evaluasi untuk memastikan efektivitas pemanfaatan bantuan atau pinjaman yang diberikan dan menilai pemenuhan sasaran dan komitmen para pihak seperti yang disepakati sejak awal.
- Memanfaatkan berbagai mekanisme kerja sama internasional, baik bilateral, regional, maupun multilateral yang dinilai akomodatif dan dapat diterapkan dalam rangka memenuhi upaya bersama menanggulangi permasalahan perubahan iklim.
- Memberikan bantuan dalam bentuk yang variatif, tidak hanya bantuan atau pinjaman yang sifatnya langsung ke pemerintah, namun bantuan dalam bentuk bantuan teknis (keahlian atau pengetahuan, serta SDM) yang memadai, selain berbagi pengetahuan dalam teori maupun praktek terkait permasalahan perubahan iklim kepada pemerintah Indonesia dan mitra terkait di kalangan masyarakat sipil.
- Menjaga hubungan baik dan koordinasi yang rutin dengan pihak pemerintah, terutama untuk memastikan bahwa dana yang ada dimanfaatkan seperti yang disepakati dan efektif dalam menanggulangi permasalahan perubahan iklim.

---

**BAGIAN EMPAT**

- Penting bagi donor untuk mengetahui dan memahami mitranya di pemerintahan, terutama kejelasan tentang model koordinasi, mekanisme penyaluran dana, mekanisme pelaksanaan kegiatan, monitoring dan evaluasi, manfaat pendanaan bagi peningkatan kapasitas dan akuntabilitas penerima dana, dan sebagainya. Hal ini penting untuk mendapatkan kejelasan terkait pihak-pihak mana saja yang terkait di pemerintahan dan bertanggung jawab terkait pendanaan yang diberikan.
- Merangkul dan memfasilitasi masyarakat sipil agar dapat berpartisipasi secara aktif dan signifikan dalam proses kebijakan. Penting untuk memastikan bahwa pendanaan yang ada juga memperhatikan kepentingan masyarakat sipil, bermanfaat untuk meningkatkan kapasitas masyarakat sipil agar dapat berpartisipasi dalam proses kebijakan, serta dapat memfasilitasi hubungan antara pembuat kebijakan dan pelbagai elemen masyarakat lainnya.

\*\*\*

---

REFERENSI

**Buku-Buku**

Bernadinus Sten, dkk. 2011. REDD Bisakah Menjawab Deforestasi dan Menghadirkan Keadilan Iklim Pembelajaran dari Indonesia, Jakarta: CSF

Bratakusumah, Deddy S. & Solihin, Dadang. 2002. Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Brown, Jessica dan Peskett, Leo. 2011. "Climate Finance in Indonesia: Lessons for the Future of Public Finance for Climate Change Mitigation". Uni Eropa

Dewan Nasional Perubahan Iklim. 2009. "National Economic, Environment and Development Study (NEEDS) for Climate Change: Indonesia Country Study. Jakarta. DNPI&UNFCCC.

Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pascareformasi, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006.

-----, Green Constitution: Nuansa Hijau UUD 1945, Jakarta: Rajawali Press, 2010.

Mitchell, Tom dan Maxwell, Simon, 2010, Defining Climate Compatible Development, CDKN and DFID: United Kingdom.

Rossen, Harvey S. & Gayer, Ted (2010). Public Finance. New York: McGraw-Hill Higher Education.

UNDP, September 2011, Blending Climate Finance Through National Climate Funds: A Guidebook for the Design & Establishment of National Funds to Achieve Climate Change Priorities, New York: UNDP

---

*REFERENSI*

Yayasan Satu Dunia, 2011."Questions dan Answers tentang Perubahan Iklim", Satu Dunia. Jakarta.

Makalah dan Laporan Penelitian

Citra Priambodo dan Tezza Napitupulu, Direktori Pembiayaan Aksi Mitigasi di Perkotaan Indonesia, Jakarta: PAKLIM Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, 2011.

Forum Masyarakat Sipil (CSF) untuk Keadilan Iklim, 2012 (Disampaikan pada diskusi public Pendanaan Perubahan Iklim dan Penyelamatan Hutan pada Kamis, 4 Oktober 2012 di Jakarta).

Harnowo, B. (2011). "Peran Lembaga Trust Fund dalam REDD+" . Workshop Pendanaan dan Mekanisme Distribusi Insentif REDD+. Bappenas.

Ismid Hadad, "Financing Policies for Climate Change in Indonesia". Makalah dipersiapkan untuk "International Workshop on Innovative Financial Solutions for Climate Change Mitigation", yang didukung dan diorganisir oleh Agence Francaise de Developpment (AFD), the Bill & Melinda Gates Foundation dan the World Bank, Paris, Perancis, 4-5 Maret 2010

Khatarina, Yossi. "Perkembangan Situasi Kehutanan Indonesia" disampaikan pada workshop Solidaritas Perempuan tentang Akses Perempuan pada SDA, 5 Oktober 2012.

Saloh, Yani. 2012."Menjaga Hutan untuk Menanggulangi Perubahan Iklim" (Makalah untuk diskusi "Memanfaatkan dan Merawat Bumi" di Serambi Salihara, Rabu, 11 April 2012).

Virgiyanti, Tri Dewi. 2012. Establishment of Indonesia Climate Change Trust Fund (ICCTF) and Formulation of Climate Change Program Loan (CCPL), Presentasi di ADAPT Asia Pasifik.

---

REFERENSI

Calon Pemimpin dari Parpol Cenderung Korup?  
<http://www.pesatnews.com/read/2012/07/19/9114/calon-pemimpin-dari-parpol-cenderung-korup>

Kaum Muda Harus Ubah Kondisi Parpol  
<http://koran-jakarta.com/index.php/detail/view01/101297>

Profil Cagub DKI  
<http://pilkadadki.info/category/profil-calon-gubernur-dki-jakarta>

Profil kandidat  
<http://www.kpujakarta.go.id/index.php>

Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pilkada DKI Jakarta 2012  
<http://www.kpujakarta.go.id/view/detail/176/Rekapitulasi-Hasil-Penghitungan-Suara-Pilkada-Provinsi-DKI-Jakarta-2012>

Survei JSI: Masyarakat Ingin Pilkada Satu Putaran dalam  
<http://pilkada.kompas.com/berita/read/2012/07/06/19363891/Survei.JSI.Masyarakat.Ingin.Pilkada.Satu.Putaran>

Akbar: Lembaga Survei Gagal Petakan Pilkada DKI dalam  
<http://www.republika.co.id/berita/menuju-jakarta-1/news/12/07/13/m730vq-akbar-lembaga-survei-gagal-petakan-pilkada-dki>

Romney birth certificate remark rekindles Obama controversy Dalam  
<http://www.reuters.com/article/2012/08/24/us-usa-campaign-romney-idUSBRE87N0TR20120824>

Puasa Hingga Lebaran, 166 Kebakaran Terjadi di Jakarta dalam  
<http://www.republika.co.id/berita/nasional/jabodetabek-nasional/12/08/24/m997by-puasa-hingga-lebaran-166-kebakaran-terjadi-di-jakarta>

Ini Penjelasan Dewi Aryani Soal Isu Kebakaran Jakarta dalam  
<http://jakarta.okezone.com/read/2012/08/27/500/680913/ini-penjelasan-dewi-aryani-soal-isu-kebakaran-di-jakarta>

Pengumuman KPU Jakarta No: 692/kpu-prov-010/x/2012

---

*REFERENSI*

Rekapitulasi hasil penghitungan suara dan penetapan calon terpilih Dalam pemilu gubernur dan wakil gubernur provinsi DKI Jakarta tahun 2012 Putaran kedua

LSI, 2009, PartyID: Merasa Dekat dengan Partai Politik Tertentu  
[http://www.lsi.or.id/riset/375/PartyID\\_Merasa\\_Dekat\\_dg\\_Partai\\_Tertentu](http://www.lsi.or.id/riset/375/PartyID_Merasa_Dekat_dg_Partai_Tertentu)

\*\*\*

## TIM PENELITI

### Adinda Tenriangke Muchtar - Direktur Program



Lahir di Jakarta pada 31 Mei 1978. Adinda Tenriangke Muchtar adalah Direktur Program *The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research* (TII). Adinda juga adalah Analis Politik (Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah) di TII. Fokus kajiannya adalah tata pemerintahan (*good governance*), khususnya yang berkaitan dengan lembaga legislatif dan otonomi daerah; konflik lokal dan terorisme; serta kajian internasional yang mengaitkan kebijakan dan isu nasional dan internasional.

Adinda adalah *The First Indonesian Sumitro Fellow* tahun 2007. Adinda mendapatkan gelar Sarjana Sosial dari Departemen Hubungan Internasional FISIP UI tahun 2001 dan S-2 (*Master of International Studies*) di Departemen *Government and International Relations*, University of Sydney tahun 2003 dengan beasiswa dari *Australian Development Scholarships* (ADS) AusAID. Sebelumnya ia bekerja di *National Democratic Institute for International Affairs* (NDI) Indonesia sebagai Program Assistant (2002) sebelum menjadi Program Officer untuk Program Penguatan Legislatif pada tahun 2004. Ia juga pernah terlibat dalam Program *Civic Society Organizations* (CSO) di NDI sebagai Program Assistant selama program promosi dan pemantauan Pemilu 2004. Adinda adalah anggota *Social and Community Involvement* dari *Asia Europe Foundation University Alumni Network* (ASEFUAN), organisasi yang dibentuk sejak tahun 2002.

Selain menjadi narasumber dalam talk show di televisi dan radio, Adinda juga dipercaya menjadi moderator dan fasilitator dalam beberapa diskusi publik maupun lokakarya, baik yang dilakukan TII maupun lembaga lain. Sejak Februari 2009, Adinda juga menjadi Dosen *Part-Time* di Prodi Hubungan Internasional Universitas Paramadina dan mengajar topik *Diplomacy in Practice* dan Aktor Non-Negara dalam Hubungan Internasional.

### Lola Amelia - Peneliti Bidang Sosial TII



Lahir di Bukittinggi, Sumatera Barat 4 Juli 1981. Lola Amelia adalah peneliti di bidang kebijakan sosial dan gender di *The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research*. Lola menempuh pendidikan dasar dan menengah di Bukittinggi.

Mendapatkan gelar Sarjana Sastra dari Universitas Padjadjaran Bandung, untuk Sastra Perancis. Lola, pernah bekerja sebagai fasilitator pada Kall sebuah organisasi nirlaba di Bandung yang fokus pada peningkatan kapasitas aktivis muda. Setelah itu, Lola hijrah ke Jakarta dan bekerja sebagai staf divisi penelitian dan pengembangan di *Urban Poor Consortium* (UPC), sebuah LSM yang mengadvokasi permasalahan kemiskinan kota.

Di sini, Lola terlibat di sejumlah penelitian terkait kemiskinan kota dan juga mengepalai program pelatihan untuk komunitas miskin kota. Lola juga terlibat di berbagai kegiatan penelitian bersama; *International Catholic Migration Commission* (ICMC) – Makassar, BAPPENAS, UNDP, *Institute for Ecosoc Rights & World Vision Indonesia* (WVI), OXFAM GB, dan sebagainya. Isu-isu yang menjadi minat Lola adalah kemiskinan (kota dan desa), gender, dan pekerja migran.

## TIM PENELITI

### **Akbar Nikmatullah Dachlan** - Peneliti Bidang Ekonomi



lahir di Jakarta pada 28 Oktober 1989 dan memperoleh gelar Sarjana Ekonomi dari Jurusan Ilmu Ekonomi Universitas Indonesia tahun 2012 dengan predikat lulusan terbaik bidang aktivis, serta dipercaya oleh Fakultas menjadi valedictorian saat Yudisium Mahasiswa SI FEUI.

Semasa kuliah di FEUI, Akbar aktif di berbagai kegiatan kemahasiswaan, seperti Anggota Independen BPM FEUI, Ketua Umum BEM FEUI, dan Koordinator Bidang Sosial Politik BEM UI. Semasa kuliah, Akbar juga aktif menulis di surat kabar harian nasional dan kegiatan lomba ilmiah, serta berhasil memenangkannya baik tingkat lokal, regional, maupun nasional seperti lomba debat dan lomba karya tulis ilmiah.

Selepas lulus kuliah, Akbar mengajar di Fakultas Ekonomi Universitas Islam Asyafi 'iyah sebagai Dosen Pendamping dan Asisten Dosen di Program Internasional FEUI. Selain itu, dia juga aktif di kegiatan penelitian sebagai asisten di beberapa lembaga pemerintahan maupun akademik, seperti BUMN, Kementerian Perindustrian, Lembaga Demografi (LD) FEUI, dan Lembaga Penyelidikan Ekonomi Masyarakat (LPEM) FEUI.

Akbar bergabung dengan The Indonesian Institute sejak bulan Agustus 2012 sebagai Peneliti Junior Bidang Ekonomi. Di bulan November nanti, Akbar akan menjadi delegasi dari The Indonesian Institute untuk menyajikan paper nya terkait kebijakan subsidi BBM di Economic Freedom Network (EFN) Conference yang diselenggarakan di Hong Kong. Minat kajian Akbar diantaranya adalah Ekonomi Publik, Ekonomi Regional, Ekonomi Industri, Ekonomi Internasional, serta Ekonomi Sumber Daya Manusia dan Ketenegakerjaan.

### **Asrul Ibrahim Nur** - Peneliti Bidang Hukum



Lahir pada 3 Agustus 1987, menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia konsenterasi Hukum Tata Negara. Aktif di lembaga riset mahasiswa sejak kuliah dan beberapa kali menjuarai kompetisi karya tulis ilmiah mahasiswa.

Asrul pernah menjadi Mahasiswa Berprestasi Tingkat Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Ketua Dewan Perwakilan Mahasiswa Universitas Brawijaya. Ia juga pernah mengikuti Parliament Internship Programme yang diselenggarakan oleh Indonesia Parliamentary Center (IPC) dan National Democratic Institute (NDI). Sejak 1 Agustus 2012, Asrul bergabung dengan The Indonesian Institute sebagai Peneliti Bidang Hukum.

Asrul memiliki minat kajian pada isu-isu hukum tentang pemilihan umum, otonomi daerah, parlemen, dan hak asasi manusia. Salah satu karya tulis yang pernah dibuat membahas tentang partisipasi publik dalam penyusunan undang-undang dan pernah diterbitkan dalam kompilasi karya terpilih mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

## PROFIL INSTITUSI

---



**The Indonesian Institute (TII)** adalah lembaga penelitian kebijakan publik (*Center for Public Policy Research*) yang resmi didirikan sejak 21 Oktober 2004 oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis. **TII** merupakan lembaga yang independen, nonpartisan, dan nirlaba yang sumber dana utamanya berasal dari hibah dan sumbangan dari yayasan-yayasan, perusahaan-perusahaan, dan perorangan.

**TII** bertujuan untuk menjadi pusat penelitian utama di Indonesia untuk masalah-masalah kebijakan publik dan berkomitmen untuk memberikan sumbangan kepada debat-debat kebijakan publik dan memperbaiki kualitas pembuatan dan hasil-hasil kebijakan publik dalam situasi demokrasi baru di Indonesia.

Misi **TII** adalah untuk melaksanakan penelitian yang dapat diandalkan, independen, dan nonpartisan, serta menyalurkan hasil-hasil penelitian kepada para pembuat kebijakan, kalangan bisnis, dan masyarakat sipil dalam rangka memperbaiki kualitas kebijakan publik di Indonesia. **TII** juga mempunyai misi untuk mendidik masyarakat dalam masalah-masalah kebijakan yang mempengaruhi hajat hidup mereka. Dengan kata lain, **TII** memiliki posisi mendukung proses demokratisasi dan reformasi kebijakan publik, serta mengambil bagian penting dan aktif dalam proses itu.

Ruang lingkup penelitian dan kajian kebijakan publik yang dilakukan oleh **TII** meliputi bidang ekonomi, sosial, dan politik. Kegiatan utama yang dilakukan dalam rangka mencapai visi dan misi **TII** antara lain adalah penelitian, survei, pelatihan, fasilitasi kelompok kerja (*working group*), diskusi publik, pendidikan publik, penulisan editorial (*Wacana TII*), penerbitan kajian bulanan (*Update Indonesia*, dalam bahasa Indonesia dan Inggris) serta kajian tahunan (*Indonesia Report*), serta forum diskusi bulanan (*The Indonesian Forum*).

### Alamat kontak:

Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194  
Jakarta Pusat 10250 Indonesia  
Tel. 021 390 5558 Fax. 021 3190 7814  
[www.theindonesianinstitute.com](http://www.theindonesianinstitute.com)

## STUDI LITERATUR

### PEMBIAYAAN PERUBAHAN IKLIM DI INDONESIA: PEMETAAN SUMBER, MEKANISME PENYALURAN DAN PENERIMA MANFAAT DANA-DANA TERKAIT PERUBAHAN IKLIM

Masalah perubahan iklim merupakan masalah yang kompleks dan saling terkait dengan aspek-aspek kehidupan yang lain. Masalah ini juga menjadi masalah bersama baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional. Hal ini juga ditunjukkan oleh Indonesia, baik melalui kebijakan publiknya maupun komitmen dan keikutsertaan Indonesia dalam forum-forum internasional sebagai wadah kerja sama untuk menanggulangi permasalahan perubahan iklim tersebut.

Permasalahan perubahan iklim yang juga telah menjadi masalah global serta kerja sama internasional baik bilateral maupun multilateral menjadi pintu masuk dan kesempatan bagi Indonesia untuk memenuhi komitmennya tersebut. Hal ini juga terlihat dalam mekanisme dan sumber pembiayaan perubahan iklim, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, misalnya dalam bentuk hibah maupun pinjaman.

Riset awal The Indonesian Institute (**TII**) ini mencoba mengangkat permasalahan perubahan iklim dengan fokus pada pemetaan sumber-sumber pembiayaan perubahan iklim di Indonesia, termasuk para pemangku kepentingan yang terlibat, serta peraturan perundang-undangan yang melandasinya. Besarnya jumlah dana terkait perubahan iklim, beragamnya kementerian/lembaga yang terkait, serta para pendonor dan mekanismenya juga membuat isu pembiayaan perubahan iklim menjadi hal yang kompleks dan menarik untuk ditelaah.

**THE** **INDONESIAN INSTITUTE**  
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH  
Jl. Wahid Hasyim No. 194 Tanah Abang, Jakarta 10250  
Telepon (021) 390-5558 Faksimili (021) 3190-7814  
[www.theindonesianinstitute.com](http://www.theindonesianinstitute.com)

ISBN: 978-979-17798-6-9