

Sekilas mengenai Kerangka Pengaman (*Safeguard*)

Apakah Standar Sukarela Mendukung Hak Masyarakat atas Lahan, Sumber Daya, dan Karbon?

Juan Pablo Sarmiento Barletti,¹ Nicole Heise Vigil¹, dan Anne M. Larson¹

Ringkasan

- Inisiatif REDD+ telah dipersiapkan dan diimplementasikan pada bentang alam tempat tenurial lahan dan sumber daya masyarakat serta hak atas karbon yang belum diakui, tidak jelas, atau belum ditegakkan; sehingga hambatan untuk mewujudkan kesetaraan REDD+ harus diatasi oleh semua standar dan pedoman *safeguard* yang ada.
- Meskipun Deklarasi PBB tentang Hak Masyarakat Adat (UNDRIP) telah disebutkan dalam keputusan-keputusan UNFCCC terkait REDD+, termasuk *safeguard* Cancun, inisiatif yang ada belum mementingkan lingkup luas hak-hak yang telah diakuinya. Apabila menghargai UNDRIP dianggap lebih penting – dengan persyaratan dan indikator khusus untuk memantau kemajuan – standar yang ada dapat mempercepat transformasi responsif hak dalam aksi iklim.
- Standar yang telah dikaji gagal mengaitkan hak atas lahan dan sumber daya dengan hak atas karbon, serta cenderung mengakui hak atas lahan ketimbang hak atas karbon; keteledoran ini perlu dipikirkan kembali.
- Persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan (*padiatapa*) menjadi persyaratan umum standarisasi, khususnya ketika terjadi perpindahan, namun kebanyakan diantaranya gagal menyertakan pedoman spesifik; ini menggambarkan bervariasinya kondisi yang terkait *padiatapa*.
- Relasi kekuasaan inheren dalam tenurial lahan dan sumber daya serta hak karbon di Bumi Selatan tidak dapat dengan mudah ditransformasikan, namun keberadaan standar dapat lebih mengatasi ketidakmerataan dengan menyediakan pedoman yang spesifik untuk 'bertindak lebih baik' melalui desain dan implementasi yang responsif hak.

Selebaran ini merupakan bagian dari serial mengenai kerangka pengaman (*safeguard*) REDD+, berfokus pada hak dan inklusi sosial perempuan dan laki-laki dari Masyarakat Adat dan masyarakat lokal (IP dan LC) yang menjaga hutan-hutan dimana solusi iklim diimplementasikan. Selebaran ini menyajikan pembelajaran untuk penerapan konteks nasional yang beragam, menyajikan bukti bagi para pengambil keputusan dan praktisi untuk mempertimbangkan implikasi dan manfaat mendukung hak IP dan LC, serta berkontribusi pada partisipasi perwakilan IP dan LC dalam diskusi dan pemantauan *safeguard*.

Pendahuluan

Standar dan pedoman *safeguard* dapat memainkan peran penting untuk mendorong tujuan sosial dan lingkungan dalam merespons berkembangnya kepentingan politik dan finansial dalam ‘solusi berbasis alam’ pada kondisi darurat iklim. Serial selebaran ini mengkaji perhatian terhadap hak dan keadilan terkait Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC) untuk reduksi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD+). Sebagaimana didiskusikan dalam selebaran pertama serial ini (Sarmiento Barletti dkk. 2021), hal ini sangat terkait dengan akses Masyarakat Adat (IP) dan masyarakat lokal (LC) atas lahan dan sumber daya alam, akses informasi perubahan iklim, partisipasi dalam pengambilan keputusan relevan, dan penerimaan finansial dan manfaat lain dari inisiatif ini secara adil (Barbier dan Tesfaw 2012; Aguilar-Støen 2017; Duchelle dkk. 2018).

Mengatasi kondisi ini menjadi vital bagi REDD+, karena separuh hutan tropis dunia berada di dalam wilayah yang dimiliki dan dikelola oleh IP dan LC (Fa dkk. 2020). Kawasan tersebut mencakup hampir 25% karbon total di hutan tropis yang berpotensi besar untuk aksi mitigasi, meski sebagian besarnya berada di wilayah miskin secara ekonomi (Frechette dkk. 2018). Meskipun ada kemajuan, IP dan LC masih menghadapi hambatan hukum dan politis atas pengakuan wilayah leluhur dan/atau menghormati hak mereka atas lahan yang telah diakui (Dooley dkk. 2022). Oleh karena itu, sejak awal para ilmuwan dan wakil organisasi IP dan LC mengingatkan bahwa REDD dapat memperburuk kerentanan jika tidak secara strategis mengatasi kekurangan yang ada pada inisiatif berbasis hutan sebelumnya (Espinoza Llanos dan Feather 2011; Larson 2011). Kritik dan pandangan skeptis masyarakat bawah (mis: Tidak ada hak, tidak ada gerakan REDD) terpusat pada dua isu kunci; potensi pembatasan akses masyarakat terhadap hutan dan sumber dayanya—termasuk potensi perebutan lahan terkait REDD+ sebagai sumber pendapatan baru—serta atribusi hak karbon yang dapat membuka komersialisasi reduksi emisi (Corbera dkk. 2011; Patel dkk. 2013). Sejak itu, berkembang konsensus bahwa memperjelas dan menjamin tenurial masyarakat merupakan kondisi pemicu menuju efektivitas dan pencapaian kesetaraan sesuai tujuan REDD+; serta bahwa rezim tenurial kolektif menjadi salah satu jalan paling efektif, efisien, dan resilien untuk melindungi hutan dan mendukung mitigasi perubahan iklim (Ding dkk. 2016; RRI 2016; Sunderlin dkk. 2018; FAO dan FILAC 2021).

Untuk meresponsnya, para proponent REDD+ menempatkan kepentingan yang lebih besar terhadap pengakuan hak atas lahan masyarakat dan sumber daya, setidaknya secara teoritis. Akan tetapi, penekanan ini sebagian besar belum tercerminkan dalam praktik (dengan sejumlah pengecualian; lihat Jodoin (2017);

hal ini sebagian terjadi karena REDD+ yang telah disiapkan dan diimplementasikan dalam konteks lokal belum terakui, belum jelas, atau belum ditegakkannya hak tenurial lahan dan sumber daya di kawasan Bumi Selatan (Awono dkk. 2014; Dwyer dkk. 2016). Penekanan terhadap tenurial, bagaimanapun itu akan mengarah pada konsensus mengenai inklusi IP dan LC di kalangan para penerima manfaat REDD+ dalam mekanisme pembagian manfaat (lihat Tamara dkk. (2022) di Indonesia dan Rodriguez dkk. (2022) di Peru). Namun demikian, kurangnya kejelasan atas hak karbon—biasanya terkait dengan hak atas kepemilikan hutan dalam kerangka hukum nasional—menjadi penghambat partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan terkait komersialisasi reduksi emisi (RRI dan McGill University 2021). Hal ini menjadi tantangan bagi efektivitas partisipasi dalam proses pengambilan keputusan yaitu: kepada siapa kredit karbon dijual, dalam standar apa validasinya, melalui perantara siapa, lalu berapa harganya, serta karakteristik-karakteristik perdagangan lain semacam itu.

Standar dan pedoman sukarela serta *safeguard* sosial terkait pasar karbon membuka sebuah jalan potensial untuk mengatasi kekhawatiran atas inklusi dan keadilan. Meskipun konteksnya ada banyak kesepakatan untuk mendukung pembangunan rendah karbon dan tujuan keberlanjutan dalam hutan tropis; hak, kepentingan, dan kesejahteraan IP dan LC yang bergantung hutan tidak bisa ditinggalkan dalam kondisi bagaimanapun solusi iklim diterapkan (Dooley dkk. 2022). Selebaran global ketiga ini merupakan serial yang mengeksplorasi sekumpulan karakteristik (lihat Boks 1) terkait hak IP dan LC dalam sebelas standar *safeguard* sukarela untuk REDD+

Boks 1. Apa isi tabel ini?

Tabel ini merinci daftar pedoman *safeguard* dari institusi multilateral penyandang dana REDD+ serta standar sukarela REDD+. Berdasarkan kajian dokumen terpublikasi oleh tiap standar atau institusi, kami memaparkan analisis dari total 11 pedoman/standar. Dua baris pertama tabel mengungkap peringkat yang kami tetapkan pada tiap pedoman/standar terkait pengakuan dan dukungan bagi hak IP dan LC menjadi (a) lahan dan sumber daya, dan (b) karbon dalam selebaran serial pertama. Sisa tabel mengeksplorasi persyaratan yang ditetapkan oleh standar menjadi (c) mengakui hak tenurial, (d) menilai tenurial lahan masyarakat, dan (e) menghindari serta (f) mitigasi dampak negatif pada akses lahan dan sumber daya masyarakat; kami akan menjelaskan akses masyarakat pada manfaat turunan REDD+ pada selebaran lain. Pedoman/standar *safeguard* ini diperingkatkan selaras dengan kriteria (“ya”), selaras secara terbatas (“parsial”—bagi yang hanya memenuhi sejumlah aspek kriteria), atau tidak selaras (“tidak”).

dan pedoman *safeguard* institusi pendanaan multilateral. Tujuan kami adalah untuk menyajikan pembelajaran bagi penerapan standar dalam perbedaan konteks nasional dan subnasional, memungkinkan proponent standar untuk membandingkan ketentuan *safeguard*, dan agar pelaksana REDD+ mempertimbangkan implikasi dan manfaat mendukung hak IP dan LC.

Selebaran pertama dalam serial ini menyajikan ‘sekilas’ tentang pedoman dan analisis komparatif standar (Sarmiento Barletti dkk. 2021). Selebaran pertama dan ketujuh mengkaji standar dan pedoman serupa, berfokus pada topik spesifik—gender (Sarmiento Barletti dkk. 2022), sementara selebaran ini membahas hak IP dan LC atas lahan, sumber daya, dan karbon.

Latar Belakang: Hak IP dan LC atas Lahan, Sumber Daya, dan Karbon dalam Konteks REDD+

Sejarah mengenai hak kolektif dan individu kaum laki-laki dan perempuan dari masyarakat yang bergantung hutan adalah sebuah sejarah perampasan (Kelly dan Peluso 2015; Human Rights Council 2018; Global Witness 2020; Dooley dkk. 2022). Dalam konteks ini, para aktivis dan ilmuwan mengingatkan sejak awal bahwa insentif finansial REDD+ bisa mendorong perebutan lahan pada lahan masyarakat tanpa status serta memarjinalkan klaim lahan IP dan LC; pemerintah dan sektor swasta bisa memanfaatkan hak karbon dan tidak melibatkan masyarakat dalam mekanisme pembagian manfaatnya (Espinoza Llanos dan Feather 2011; Jacob dan Brockington 2020). Meskipun sentralitas hak lahan dan sumber daya tertulis pada Deklarasi PBB tentang Hak Masyarakat Adat (UNDRIP)—yang disebutkan juga dalam keputusan UNFCCC mengenai REDD+ dan *safeguard* Cancun—serta Organisasi Buruh Dunia C169, pengakuan dan penghargaan terhadap hal tersebut bukanlah prioritas di sebagian besar negara REDD+. Sebagaimana kami jelaskan dalam selebaran pertama serial ini, sebagian besar standar suka rela menyerukan kepatuhan terhadap UNDRIP, namun tidak memasukkan persyaratan pedoman atau pelaporan yang jelas dalam cakupan hak sesuai deklarasinya (Sarmiento Barletti dkk. 2021).

Kejelasan hak atas lahan dan sumber dayanya menjadi sangat penting saat mempertimbangkan manfaat REDD+ yang terkait dengan kepemilikan hutan di sebagian kerangka hukum nasional, sehingga masyarakat tanpa hak bisa diabaikan dari komersialisasi reduksi emisi karbon dari hutan mereka. Namun demikian, inisiatif Fasilitas Mitraan Karbon Hutan (FCPF) di Provinsi Kalimantan Timur, Indonesia; memasukkan desa adat yang diakui maupun tidak diakui sebagai penerima manfaat. Hal ini merupakan perkembangan penting karena negara cenderung mengabaikan masyarakat tidak diakui dari program serupa.

Selain konteks inklusivitas dalam mekanisme pembagian manfaat, masyarakat sering tidak mendapat hak legal atas karbon; hak tersebut jarang didefinisikan dalam kerangka hukum nasional dan kebanyakan masih belum teruji (RRI dan McGill University 2021). Ketidakpastian ini menjadi penghambat utama menuju pendanaan karbon hutan yang berkesetaraan. Ketidakjelasan status hukum hak karbon dapat mendorong perebutan klaim antara masyarakat dan aktor yang memiliki akses pada kapasitas teknis, waktu, dan sumber daya (Pham dkk. 2013; Loft dkk. 2017).

Jika hak masyarakat atas lahan, sumber daya, dan manfaat karbon tidak terjamin, REDD+ tidak akan memberi hasil positif bagi masyarakat, alam, dan iklim. Jika eksklusi dan transgresi hak masa lalu tidak diatasi, kecenderungannya adalah makin memperkuat atau memperburuk kondisi tersebut. Bahkan saat inisiatif berbasis hutan mencoba untuk memperkuat inklusi, yang kerap terjadi adalah sekedar mengatasi gejala ketidakadilan semata ketimbang menasar penyebab strukturalnya (Larson dkk. 2021). Dalam konteks REDD+, sebuah komitmen reformasi tenurial lahan dan pengakuan hak masyarakat atas sumber daya dan karbon, dapat mempercepat tantangan penting arus utama politik dan ekonomi yang mendorong deforestasi dan degradasi hutan (Sunderlin dkk. 2018). Lebih jauh lagi, agar REDD+ menjadi transformasional, diperlukan langkah maju menuju pengakuan dan penguatan hak karbon masyarakat, termasuk mengikat *safeguard* yang menjamin persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan (padiatapa) dalam negosiasi perjanjian karbon terkait lahan masyarakat, dan memberi manfaat (finansial dan lainnya) dari perdagangan reduksi emisi.

Meskipun para aktor kuat pasti akan terus melawan hak IP dan LC, namun standar *safeguard* sukarela REDD+ masih berpotensi mendukung perubahan. Upaya ini dapat dibangun melalui pembelajaran dari inisiatif REDD+ yang—secara langsung dan tidak langsung—mendukung hak tenurial masyarakat (Jodoin 2017), perjanjian bilateral dan multilateral terkait yang telah mendapat pengakuan hak, serta tuntutan wakil organisasi IP dan LC. Misalnya, Deklarasi Kesepahaman Bersama terkait REDD+ telah ditandatangani oleh Peru, Norwegia, dan Jerman—dan kini melibatkan pula Inggris dan AS—memasukkan formalisasi lima juta ha untuk IP di Amazon Peru. Minat untuk mendukung perubahan terbukti dalam bentuk kesepakatan sebesar US\$1,7 miliar untuk mendukung hak tenurial IP dan LC pada Konferensi Para Pihak (COP) 26 UNFCCC. Dalam konteks REDD+, standar *safeguard* sukarela bisa menjadi jalan untuk memandu proyek dan pendanaan yang mendukung hak lahan, sumber daya, dan karbon IP dan LC; dan kami hendak mengeksplorasi potensi tersebut di sini.

Temuan Awal: Perhatian pada Hak IP dan LC atas Lahan, Sumber Daya, dan Hak Karbon dalam Standar Sukarela dan Pedoman Multilateral REDD+

Dalam paparan berikut, kami menyajikan analisis awal dari dokumen resmi yang ada pada tiap standar atau pedoman

(lihat bagian 'Dokumen *Safeguard* yang Dikaji' pada akhir selebaran ini.

Meskipun mendapat pengakuan positif secara luas atas hak lahan dan sumber daya bagi IP dan LC (11/11 menjawab 'Ya' atau 'Parsial'), hal tersebut tidak sejalan dengan fakta mengenai hak karbon masyarakat. Meski semua standar menyerukan agar menghargai hak sumber daya lahan di bawah peraturan nasional atau lokal, namun hak atas karbon tetap tidak terselesaikan. Masalah

ini muncul karena karbon masih belum dijelaskan dalam sistem hukum di garis depan REDD+ atau masih terkait dengan kepemilikan hutan yang juga belum jelas di sebagian negara dan sulit disepakati di IP dan LC lain. Meskipun standar (6/11) cenderung merujuk pada hak atas karbon, namun tidak satupun menyebutkan dukungan bagi pengakuan hak masyarakat atas karbon.

Sebagian besar standar mensyaratkan agar proyek melakukan asesmen hak atas lahan dan sumber daya

sebelum implementasi berjalan (10/11); salah satu standar tersebut membatasi asesmen hanya ketika implementasi proyek mengakibatkan perpindahan masyarakat. Standar yang telah dikaji menyerukan agar menghormati hak masyarakat atas lahan dan sumber daya pada lingkup berbeda; sebagian besar (7/11) meluaskan dukungan ke wilayah yang diklaim IP dan LC meski tetap tidak diakui dalam kerangka hukum nasional.

Tabel 1. Sekilas mengenai *safeguard*: Fokus pada hak masyarakat atas lahan, sumber daya, dan karbon dalam standar sukarela dan pedoman multilateral REDD+

| | INSITITUSI FINANSIAL MULTILATERAL | | | | | STANDAR SUKARELA INDEPENDEN | | | | | |
|--|--|--|---|---|---|--|--|---|--|---|--|
| | Bank Pembangunan Afrika (AfDB) ¹ | Bank Pembangunan Asia (ADB) ¹ | Dana Iklim Hijau (GCF) | Bank Pembangunan Inter-American (IDB) ¹ | Dan Karbon Fasilitas Kemitraan Karbon Hutan (FCPF) | Standar Istimewa Lingkungan REDD+ (TREES) ² | Standar Iklim, Masyarakat dan Biodiversitas (CCB) | Standar Hak Lahan ² | Standar Plan Vivo | Standar Karbon Terverifikasi (VCS) | VCS Jurisdictional & Nested REDD+ |
| (a) Hak lahan dan sumber daya | Parsial (hanya dalam pemindahan tidak suka rela) | Ya (diakui atau tidak) | Ya (diakui atau tidak) | Ya (diakui atau tidak) | Ya (diakui atau tidak) | Parsial (tidak ada standar seragam) | Ya (dengan indikator, diakui atau tidak) | Ya (diakui atau tidak) | Parsial (hanya ketika diakui) | Parsial (hanya ketika diakui) | Parsial (hanya ketika diakui) |
| (b) Hak karbon | N/A | N/A | Tidak | N/A | Tidak | Tidak | Tidak | Tidak | Tidak | Tidak | Tidak (per hukum lokal) |
| (c) Mensyaratkan asesmen tenurial masyarakat | Parsial. Hanya pada perencanaan permukiman kembali. Survei <i>cadastral</i> dilakukan ketika masyarakat yang berada di dalam kawasan terdampak tidak memiliki status lahan | Ya. Asesmen dampak sosial dipersyaratkan, dengan "perhatian khusus" pada hak adat IP | Ya. Harus mengidentifikasi hak, pengaturan tenurial, dan/atau pemanfaatan sumber daya tradisional | Parsial. Evaluasi dampak pada tenurial/ penggunaan lahan, jasa lingkungan, serta IP dan LC | Ya. Asesmen rezim tenurial lahan dan sumber daya (termasuk hak adat) dalam kawasan proyek. | Parsial. Mensyaratkan inventarisasi dan pemetaan status dan hak adat, mengikuti aturan yang berlaku | Ya. Memetakan status dan manajemen hak tenurial/ penggunaan/ akses adat ada lahan, teritorial dan sumber daya | Ya. Mensyaratkan asesmen dampak masyarakat dalam menilai hak lahan | Ya. Perencanaan partisipatoris (dengan keterlibatan masyarakat); pengelolaan tenurial lahan dan sumber daya dimasukkan dalam pertimbangan | Ya. Asesmen hak tenurial legal dan/atau adat pada lahan dan sumber daya, serta lokasi teritorial dan sumber daya di bawah penggunaan dan/atau pemilikan adat | Tidak |
| (d) Pengakuan tenurial | Parsial. Mengakui definisi hukum nasional & lokal tenurial lahan, hak sumber daya kepemilikan bersama, dan praktik pewarisan | Ya. Mensyaratkan pengakuan legal lahan/wilayah adat dalam kawasan proyek | Ya. Mensyaratkan perencanaan untuk menjamin pengakuan hak | Ya. Harus menyediakan pedoman pengakuan hak tenurial lahan | Ya. Harus memiliki rencana aksi pengakuan legal lahan yang secara tradisional dimiliki IP atau digunakan/ dikuasai adat | Parsial. Mengikuti aturan yang berlaku dalam mengakui dan menjamin hak | Ya. Harus menunjukkan bahwa seluruh hak kepemilikan diakui, dihormati, dan didukung | Ya. Mensyaratkan efektivitas pengakuan sistem, hukum dan/atau struktur tata kelola tenurial adat | Parsial. Tidak ada ketentuan pengakuan atau perlindungan hak adat ketika tidak secara formal diakui | Partial. Proponen proyek harus mengakui, menghormati, dan mendukung hak kepemilikan pemangku kepentingan dan, jika dimungkinkan, mengambil tindakan mengamankan hak | Parsial. Tidak ada ketentuan bagi pengakuan atau perlindungan hak adat, situasinya tidak ada pengakuan formal |
| (e) Menghindari dampak negatif | Parsial. Hanya mempertimbangkan perpindahan fisik atau ekonomi. Desain alternatif proyek harus dieksplorasi untuk menghindari permukiman kembali secara terpaksa | Parsial. Menghindari pembatasan akses atau perpindahan dari kawasan lindung dan sumber daya alam lain. Mensyaratkan persetujuan IP dan LC terdampak ketika terjadi perpindahan fisik dan ekonomi | Ya. Upaya dokumen untuk menghindari atau meminimalkan area dalam kepemilikan, penggunaan, atau penguasaan tradisional. Mensyaratkan padiatapa dan rencana pelibatan IP pada aktivitas di dalam lahan masyarakat, termasuk lahan dalam kepemilikan, penggunaan, atau penguasaan adat | Ya. Proses partisipatoris yang transparan dalam menyelesaikan perebutan klaim lahan; menginformasikan kepada masyarakat mengenai hak mereka dan memberi akses pada saran imparisial. Mempertimbangkan alternatif untuk menghindari/ meminimalkan perpindahan ekonomi/ fisik | Parsial. Hanya untuk permukiman kembali, memungkinkan setelah padiatapa dalam konteks konsultasi sensitif gender | Parsial. Hanya dalam kasus relokasi, memungkinkan setelah persetujuan (via padiatapa) dari IP dan LC terkait | Ya. Jika bisa diterapkan, harus mencakup tindakan penjaminan hak. Konflik atas hak lahan dan sumber daya harus diidentifikasi dan diselesaikan. Padiatapa harus didapat dari pemilik hak yang terdampak proyek | Ya. Penghormatan, perlindungan, dan peningkatan hak atas lahan, teritorial, dan sumber daya; diakui secara legal atau pun tidak | Parsial. Perjanjiannya tidak boleh mencabut, menghilangkan, atau mengancam tenurial lahan legal/ diakui milik peserta. Intervensi proyek hanya dilakukan pada tenurial yang jelas dan stabil | Parsial. Koordinator proyek harus membantu para peserta untuk mendapatkan izin legal/regulasi bagi intervensi proyek. Padiatapa harus dilakukan jika hak kepemilikan terdampak. "Jika memungkinkan, tindakan untuk membantu menjamin hak harus diadopsi | Parsial. Proponen perlu menunjukkan bahwa hak atas reduksi emisi GRK sejalan dengan peraturan lokal dan menghargai seluruh hak (termasuk hak karbon) pemangku kepentingan non-negara, termasuk IP dan LC |
| (f) Mitigasi dampak negatif | Ya. Konsultasi dan bantuan permukiman kembali serta kompensasi seluruh biaya pindahan (ketika terjadi perpindahan), termasuk bagi masyarakat tanpa status lahan atau hak yang diakui | Parsial. Ketika permukiman kembali terjadi, meningkatkan atau sedikitnya merestorasi mata pencaharian (tidak menyebut partisipasi masyarakat) | Ya. Kompensasi yang layak secara kultural ditentukan melalui proses padiatapa | Ya. Memberi kompensasi bagi masyarakat yang selaras dengan kelayakan kultural, meningkatkan atau merestorasi standar hidup atau mata pencaharian. Harus menetapkan mekanisme keluhan | Ya. Mempresentasikan rencana mitigasi dampak negatif akibat perpindahan fisik dan ekonomi. Tindakan kompensasi perlu meningkatkan atau setidaknya merestorasi standar kehidupan | Parsial. Relokasi disepakati melalui padiatapa bersama masyarakat terdampak | Parsial. Restitusi dan/ atau kompensasi disyaratkan dalam proses permukiman kembali | Ya. Kompensasi yang 'adil' terhadap semua dampak untuk saat ini dan masa depan pada lahan dan sumber daya IP dan LC | Tidak | Parsial. Kompensasi yang 'jujur dan adil' (tidak ada definisi atau pedoman bagi padiatapa dalam pengambilan keputusan) ketika hak kepemilikan terdampak | Tidak |

Catatan: 1) pedoman *safeguard* yang dikaji tidak hanya untuk REDD+ tetapi juga bagi aktivitas pendanaan REDD+ dari institusi yang ada dalam portofolio mereka;
2) Standar tidak terbatas pada REDD+



Ulet Ifansasti/CIFOR

Standar memiliki cakupan persyaratan bagi para proponent sebagai upaya menghindari dampak buruk terhadap hak masyarakat atas lahan dan sumber daya, yang secara umum dipahami dalam bentuk pemindahan fisik dan ekonomi akibat proyek. Sebagian besar pedoman untuk lima lembaga finansial multilateral mensyaratkan agar suatu inisiatif menghindari kondisi “jika memungkinkan”, terjadinya perpindahan fisik dan ekonomi apapun dengan mengeksplorasi alternatif implementasi atau mempertimbangkan aktivitas implementasi di tempat lain. Mayoritas institusi tersebut (4/5) memberi ketentuan tambahan seperti proses partisipatoris pada kasus yang melibatkan relokasi masyarakat.

Terdapat beragam pertimbangan dalam persyaratan untuk menghindari dampak buruk terhadap hak masyarakat atas lahan atau sumber daya dalam standar sukarela independen. Sebagian diantaranya (3/6) mensyaratkan penghormatan dan perlindungan terhadap akses, pemanfaatan, dan kontrol masyarakat atas lahan dan sumber daya, bahkan ketika hak tersebut tidak secara formal diakui; dalam suatu kasus, standar-standar tersebut membatasi pengakuan aturan negara dan justru menimbulkan standar yang tidak seragam. Hanya satu standar (1/6) yang mensyaratkan bahwa proyek diimplementasikan ketika tenurial sudah jelas dan stabil. Standar lain (2/6) mensyaratkan bahwa pengukuran penjaminan hak dilakukan “jika bisa diterapkan” atau “jika memungkinkan” dan lainnya (1/6), bahwa perebutan klaim lahan teridentifikasi dan teratasi (bagaimana pun caranya meski tanpa pedoman), serta bahwa aktivitas tidak memengaruhi klaim tersebut secara negatif.

Lebih dari separuh standar dan pedoman memiliki persyaratan tambahan pada kasus yang berdampak khusus terhadap IP. Pada kasus tersebut, padiatapa menjadi persyaratan umum jika terjadi pemindahan (6/11), meski tidak seluruh standar memiliki pedoman khusus bagaimana melakukan konsultasi. Kekhususan ini menjadi kelemahan yang mengkhawatirkan mengingat beragamnya proses dalam padiatapa, dan istilah ini dipakai untuk menggambarkan standar unggulan yang sangat berbeda.

Tindakan mitigasi (termasuk kompensasi dan/atau restitusi) menjadi kasus umum saat hak lahan dan sumber daya terdampak akibat perpindahan ekonomi atau fisik (8/11). Tindakan ini dibagi antara persyaratan untuk meningkatkan atau setidaknya merestorasi tingkat mata pencaharian masyarakat sebelumnya (4/11) dengan persyaratan proses konsultasi untuk menentukan bantuan permukiman kembali dan kompensasi (4/11). Sebagian standar (6/11) mensyaratkan agar asesmen hak lahan dan sumber daya mencakup juga para pemegang hak legal dan adat, selain juga menawarkan kompensasi kepada keduanya. Sekali lagi, sebagian besar standar tidak memiliki persyaratan yang jelas tentang bagaimana melakukan proses tersebut atau bagaimana mendefinisikan kompensasi yang “adil”.

Menuju REDD+ yang Transformatif terhadap Hak

Dalam istilah umum, sebagian besar standar dan pedoman yang dikaji menyerukan untuk menghormati hak IP dan LC atas lahan dan sumber daya, dan

kebanyakan justru merujuk pada sejumlah hak-hak lain yang diakui UNDRIP. Akan tetapi, mereka juga mensyaratkan para proponent proyek untuk mematuhi kerangka hukum nasional, yang cenderung membatasi akses masyarakat pada lahan dan sumber daya beserta luasnya lingkup hak di bawah UNDRIP. Perpindahan fisik dan/atau ekonomi berusaha “dihindari” bukan dilarang, dan pada sebagian besar kasus, perpindahan ini akan tersorot jika terjadi pada masyarakat yang secara formal diakui. Sebagian besar standar mensyaratkan adanya kompensasi dan restitusi untuk permukiman kembali agar meningkatkan atau setidaknya merestorasi tingkat mata pencaharian, meski tidak semua mensyaratkan konsultasi dengan kelompok terdampak ketika menginformasikan atau memandu proses tersebut. Bagi IP, itu melanggar hak penentuan nasib sendiri yang diakui oleh UNDRIP.

Sebagian standar memiliki perlindungan tambahan yang menjadi contoh baik untuk dapat direplikasi. Hal itu mencakup identifikasi dan resolusi konflik lahan dan/atau sumber daya sebelum implementasi proyek, mensyaratkan padiatapa kepada seluruh masyarakat dalam kasus perpindahan (mis: tidak hanya IP atau masyarakat yang diakui secara legal), dan menjamin hak dan/atau pengakuan hak adat. Bagaimanapun, ketentuan tersebut harus lebih dari sekadar saran dan tidak hanya diaplikasikan “jika memungkinkan”. Menghargai hak lahan, sumber daya, dan karbon; seharusnya menjadi prioritas penting dalam pemantauan dan prakondisi pencairan dana.

Meskipun terdapat kemajuan dalam mendukung hak IP dan LC, diperlukan standar lebih ketat dalam pedoman implementasi dan pemantauan kriteria untuk menjaga pengakuan dan penghormatan terhadap hak tersebut; hingga saat ini, hanya pemantauan, pelaporan dan verifikasi aspek biosifik REDD+ yang mendapat perhatian seperti itu.

Kami akan terus memperbarui analisis kami sebagai bagian dari Studi Komparatif Global mengenai REDD+ dari Pusat Penelitian Kehutanan Internasional dengan mendalami *safeguard*, memberi rekomendasi berbasis bukti menuju REDD+ responsif hak yang memberi manfaat pada hutan serta kaum laki-laki dan perempuan yang menjaganya.

Ucapan Terima Kasih

Tulisan ini diterbitkan sebagai bagian dari Studi Komparatif Global mengenai REDD+ oleh Pusat Penelitian Kehutanan Internasional (www.cifor.org/gcs). Mitra pendanaan yang telah mendukung penelitian ini adalah Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad, Grant No. QZA-21/0124), International Climate Initiative (IKI) of the German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, and Nuclear Safety (BMU, Grant No. 20_III_108), dan Program Penelitian CGIAR tentang Pohon, Hutan, dan Agroforestri CGIAR (CRP-FTA) dengan dukungan finansial dari CGIAR Fund Donors.

Referensi

- Aguilar-Støen M. 2017. Better safe than sorry? Indigenous Peoples, carbon cowboys and the governance of REDD in the Amazon. *Forum for Development Studies* 44(1): 91–108. <https://doi.org/10.1080/08039410.2016.1276098>
- Awono A, Somorin A, Eba'a R, Levang P. 2014. Tenure and participation in local REDD+ projects: Insights from Southern Cameroon. *Environmental Science and Policy* 35: 76–86. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2013.01.017>
- Barbier EB dan Tesfaw AT. 2012. Can REDD+ save the forest? The role of payments and tenure. *Forests* 3(4): 881–895. <https://doi.org/10.3390/f3040881>
- Corbera E, Estrada M, May P, Navarro G, Pacheco P. 2011. Rights to land, forests and carbon in REDD+: Insights from Mexico, Brazil and Costa Rica. *Forests* 2(1): 301–342. <https://doi.org/10.3390/f2010301>
- Ding H, Veit P, Gray E, Reyter K, Altamirano JC, Blackman A, Hodgdon B. 2016. *Climate benefits, tenure costs. The economic case for securing indigenous land rights in the Amazon*. Washington DC: World Resource Institute. Diakses 12 Mei 2023. https://files.wri.org/d8/s3fs-public/Climate_Benefits_Tenure_Costs.pdf
- Dooley K, Keith H, Larson AM, Catacora-Vargas G, Carton W, Christiansen KL, Ekenwa O, Frechette A, Hugh S, Ivetic N, et al. 2022. The Land Gap Report 2022. Diakses 12 Mei 2023. <http://www.landgap.org>
- Duchelle AE, Simonet G, Sunderlin WD, Wunder S. 2018. What is REDD+ achieving on the ground? *Current Opinion in Environmental Sustainability* 32: 134–140. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.07.001>
- Dwyer MB, Ingalls ML, Baird IG. 2016. The security exception: Development and militarization in Laos's protected areas. *Geoforum* 69: 207–217. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2015.11.002>
- Espinoza Llanos R dan Feather C. 2011. *The reality of REDD+ in Peru: Between theory and practice*. Forest Peoples Program; Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana; Central Asháninka del río Ene; Federación Nativa del Río Madre de Dios y afluentes. Diakses 12 Mei 2023. <https://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/11/reality-redd-peru-between-theory-and-practice-november-2011.pdf>
- Fa JE, Watson JEM, Leiper I, Potapov P, Evans TD, Burgess ND, Molnár Z, Fernández-Llamazares A, Duncan T, Wang S, et al. 2020. Importance of Indigenous Peoples' lands for the conservation of intact forest landscapes. *Frontiers in Ecology and the Environment* 18(3): 135–140. <https://doi.org/10.1002/fee.2148>
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) dan FILAC (Fund for the Development of Indigenous Peoples of Latin America and the Caribbean). 2021. *Forest governance by Indigenous and Tribal People. An opportunity for climate action in Latin America and the Caribbean*. Santiago: FAO. Diakses 12 Mei 2023. <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb2953en>
- Frechette A, Ginsburg C, Walker W. 2018. *A global baseline of carbon storage in collective lands*. Diakses 12 Mei 2023. https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2018/09/A-Global-Baseline_RRI_Sept-2018.pdf

Global Witness. 2020. *Defending tomorrow: The climate crisis and threats against land and environmental defenders*. Global Witness. Diakses 12 Mei 2023. <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defending-tomorrow/>

Human Rights Council. 2018. Report of the Special Rapporteur on the rights of Indigenous Peoples. A/HRC/39/17. New York: United Nations General Assembly. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/SR/A.HRC.39.17.pdf>

Jacob T dan Brockington D. 2020. Learning from the other: Benefit sharing lessons for REDD+ implementation based on CBFM experience in Northern Tanzania. *Land Use Policy* 97: 103010. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.10.028>.

Jodoin S. 2017. *Forest preservation in a changing climate: REDD+ and Indigenous and community rights in Indonesia and Tanzania*. Cambridge, Inggris Raya: Cambridge University Press.

Kelly AB dan Peluso NL. 2015. Frontiers of commodification: State lands and their formalization. *Society & Natural Resources* 28(5): 473–495. <https://doi.org/10.1080/08941920.2015.1014602>

Larson AM. 2011. Forest tenure reform in the age of climate change: Lessons for REDD+. *Global Environmental Change* 21(2): 540–549. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.11.008>

Larson AM, Mausch K, Bourne M, Luttrell C, Schoneveld G, Cronkleton P, Locatelli B, Catacutan D, Cerutti P, Chomba S, et al. 2021. Hot topics in governance for forests and trees: Towards a (just) transformative research agenda. *Forest Policy and Economics* 131.

Loft L, Pham TT, Wong GY, Brockhaus M, Ngoc Le D, Tjajadi JS, Luttrell C. 2017. Risks to REDD+: Potential pitfalls for policy design and implementation. *Environmental Conservation* 44(1): 44–55. <https://doi.org/10.1017/S0376892916000412>

Patel T, Dhiaulhaq A, Gritten D, Yasmi Y, De Bruyn T, Paudel NS, Luintel H, Khatri DB, Silori C, Suzuki R. 2013. Predicting future conflict under REDD+ implementation. *Forests* 4(2): 343–363. <https://doi.org/10.3390/f4020343>

Pham TT, Brockhaus M, Wong G, Le ND, Tjajadi JS, Loft L, Luttrell C, Assembe Mvondo S. 2013. *Approaches to benefit sharing: A preliminary comparative analysis of 13 REDD+ Countries*. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR). <https://doi.org/10.17528/cifor/004102>

Rodríguez S, Sarmiento Barletti JP, Larson AM. 2022. *Examining support for the rights of Indigenous Peoples in the context of REDD+ in Peru*. Series on Social Safeguards Standards #2. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR). Diakses 12 Mei 2023. <https://www.cifor-icraf.org/knowledge/publication/8473/>

RRI (Rights and Resources Initiative) dan McGill University. 2021. *Status of legal recognition of Indigenous Peoples', local communities' and Afro-descendant Peoples' rights to carbon stored in tropical lands and forests*. Washington D.C: Rights and Resources Initiative. <https://doi.org/10.53892/KMMW8052>

Sarmiento Barletti JP, Heise NM, Garner E, Larson AM. 2022. Safeguards at a glance: Are voluntary standards supporting gender equality and women's inclusion in REDD+? Series on Social Safeguards Standards #5. Bogor, Indonesia: Diakses 12 Mei 2023. Center for International Forestry Research (CIFOR). https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/Flyer/REDD-safeguards-5.pdf

Sarmiento Barletti JP, Larson AM, Lofts K, Frechette A. 2021. Safeguards at a glance: Supporting the rights of Indigenous Peoples and local communities in REDD+ and other forest-based initiatives. Infobrief 1. Series on Social Safeguards. Diakses 12 Mei 2023. <https://www.cifor-icraf.org/knowledge/publication/8404/>

Sunderlin WD, de Sassi C, Sills EO, Duchelle AE, Larson AM, Resosudarmo IAP, Awono A, Kweka DL, Huynh TB. 2018. Creating an appropriate tenure foundation for REDD+: The record to date and prospects for the future. *World Development* 106(June): 376–392. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.01.010>

Tamara A, Liswanti N, Sarmiento Barletti JP, Larson AM. 2022. *Examining support for the rights of Indigenous Peoples and local communities in the context of REDD+ in Indonesia*. Series on Social Safeguards Standards #3. Center for International Forestry Research. Diakses 12 Mei 2023. https://www.cifor.org/publications/pdf_files/Flyer/REDD-Safeguards-3.pdf

Dokumen *safeguard* yang dikaji (sesuai urutan penyajian dalam tabel)

Bank Pembangunan Afrika (AfDB)

AfDB. 2013. Integrated Safeguards System–Policy Statement and Operational Safeguards. https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/December_2013_-_AfDB'S_Integrated_Safeguards_System_-_Policy_Statement_and_Operational_Safeguards.pdf

Bank Pembangunan Asia (ADB)

ADB. 2009. Safeguard Policy Statement. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/32056/safeguard-policystatement-june2009.pdf>

Dana Iklim Hijau (GCF)

GCF. 2017. Terms of Reference for the Pilot Programme for REDD+ Results-based Payments. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/terms-reference-pilot-programme-reddresults-based-payments.pdf>

Bank Pembangunan Inter-Amerika (IDB)

IDB 2020. Environmental and Social Policy Framework. <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-110529158-160>

Dana Karbon Fasilitasi Kemitraan Karbon Hutan (FCPF)

FCPF. 2016. Carbon Fund Methodological Framework. https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF%20Carbon%20Fund%20Methodological%20Framework%20revised%202016_1.pdf

Bank Dunia. 2017. The World Bank Environmental and Social Framework. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/837721522762050108-290022018/original/ESFFramework.pdf>

Standar Istimewa Lingkungan REDD+ (TREES)

Architecture for REDD+ Transactions. 2021. The REDD+ Environmental Excellence Standard (Version 2.0. <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2021/08/TREES-2.0-August-2021-Clean.pdf>

Standar Iklim, Komunitas dan Keanekaragaman Hayati (CCB)

Verra. 2017. Climate, Community & Biodiversity (CCB) Standards. Version 3.1. https://verra.org/wp-content/uploads/2017/12/CCBStandards-v3.1_ENG.pdf

Standar Hak Atas Tanah

Gold Standard Foundation. 2019. Safeguarding Principles and Requirements, Version 1.2. <https://globalgoals.goldstandard.org/103-par-safeguarding-principles-requirements/>

Gold Standard Foundation. 2019. Stakeholder Consultation and Engagement Requirements, Version 1.2. <https://globalgoals.goldstandard.org/102-par-stakeholder-consultation-requirements/>

IPMG, RRI, FPP, GLF. 2021. The Land Rights Standard. <https://docs.google.com/document/d/1fUaq93M9tRrLDNsDubOtoyBxwxSOMi96Qc4vfZOXRA/edit>

Standar Plan Vivo

Plan Vivo. 2013. The Plan Vivo Standard for Community Payments for Ecosystem Services Programmes. <https://www.planvivo.org/Handlers/Download.ashx?IDMF=a677d7d1-ce55-4925-aeaa-71b8c95caf1c>

Standar Karbon Terverifikasi (VCS)

Verra. 2021. VCS. Version 4.1. https://verra.org/wp-content/uploads/2021/04/VCS-Standard_v4.1.pdf

Yurisdiksi VCS dan Lokasi REDD+

Verra. 2021. VCS Jurisdictional and Nested REDD+ (JNR) Requirements – Scenario 3. Version 4.0. https://verra.org/wp-content/uploads/2021/04/JNR_Scenario_3_Requirements_v4.0.pdf



cifor-icraf.org

Serial standar *safeguard* sosial #7

Lihat seluruh serial di sini:

<https://www.cifor-icraf.org/research/topic/multi-stakeholder-platforms/>

Terjemahan dari <https://www.cifor-icraf.org/knowledge/publication/8917/>

Foto oleh: Ulet Ifansasti/CIFORF

CIFOR-ICRAF

Pusat Penelitian Kehutanan Internasional dan World Agroforestry (CIFOR-ICRAF) memanfaatkan sumber daya pepohonan, hutan, dan bentang alam agroforestri untuk menghadapi tantangan terberat dunia saat ini – berkurangnya keanekaragaman hayati, perubahan iklim, ketahanan pangan, kesejahteraan, dan ketidaksetaraan. CIFOR dan ICRAF merupakan bagian dari Pusat Penelitian CGIAR.

