

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 REDD+ dalam Hubungan Bilateral dan Multilateral

Kajian mengenai hubungan antara REDD+ dan kerja sama internasional salah satunya dikembangkan oleh Recio M E, (2022) melalui penelitian *Shaping REDD+: Interactions between Bilateral and Multilateral Rulemaking*. Recio menunjukkan bahwa perkembangan REDD+ tidak hanya dibentuk melalui proses negosiasi multilateral di bawah *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), tetapi juga melalui berbagai bentuk kerja sama bilateral yang berlangsung di antara negara-negara yang terlibat. Kerja sama bilateral memiliki peran penting karena memberikan ruang bagi negara untuk mengembangkan dan menguji berbagai bentuk pengaturan kelembagaan, mekanisme pembiayaan, serta metode pengukuran dan penilaian hasil pengurangan emisi. Pengalaman yang terbentuk melalui inisiatif bilateral tersebut kemudian dapat berinteraksi dengan proses pembentukan dan perkembangan aturan pada tingkat multilateral.

Kajian Recio tersebut penting bagi penelitian ini karena kerja sama Indonesia-Norwegia dapat dipahami bukan sebagai program bilateral yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bagian dari proses institusionalisasi REDD+ dalam rezim perubahan iklim global. Kerja sama tersebut memiliki keterkaitan dengan perkembangan norma dan mekanisme REDD+ yang dibentuk pada tingkat internasional, sekaligus menunjukkan bagaimana norma tersebut diterjemahkan ke dalam pengaturan bilateral. Meskipun demikian, fokus Recio berada pada hubungan antara proses pembentukan aturan bilateral dan multilateral. Penekanannya belum secara khusus menjelaskan bagaimana suatu mekanisme bilateral dapat mengalami penghentian, kemudian dibentuk kembali melalui pengaturan baru. Perbedaan fokus tersebut menjadi penting bagi penelitian ini karena persoalan utama yang dikaji bukan hanya posisi kerja sama Indonesia-Norwegia dalam perkembangan REDD+, tetapi juga dinamika kelembagaan yang terjadi ketika LoI berakhir dan kerja sama kemudian dilanjutkan dalam bentuk kemitraan baru.

Pembahasan yang lebih spesifik mengenai hubungan Indonesia-Norwegia dapat ditemukan dalam penelitian McNeill D, (2015), *Norway and REDD+ in Indonesia: The Art of Not Governing*. McNeill menunjukkan adanya dilema yang dihadapi Norwegia sebagai donor dalam mendorong perbaikan tata kelola kehutanan di Indonesia, terutama dalam menjaga keseimbangan antara upaya memberikan dukungan terhadap reformasi tata kelola dan keharusan menghormati kewenangan serta otoritas pemerintah Indonesia. Dilema tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan Norwegia dalam pelaksanaan REDD+ tidak dapat dipahami semata-mata sebagai hubungan donor dan penerima bantuan, tetapi juga sebagai proses yang mempertemukan kepentingan kedua negara dengan prinsip kedaulatan nasional dan kapasitas kelembagaan Indonesia.

Penelitian McNeill menjadi landasan penting untuk memahami karakter hubungan Indonesia-Norwegia sebelum terjadinya pengakhiran LoI. Kajian tersebut membantu menjelaskan konteks awal kerja sama, terutama mengenai hubungan antara kepentingan donor, kedaulatan Indonesia, dan kapasitas kelembagaan dalam pelaksanaan REDD+. Namun, penelitian tersebut diterbitkan pada 2015 sehingga belum mencakup perkembangan penting yang terjadi setelah periode tersebut. Secara khusus, kajian McNeill belum membahas pelaksanaan pembayaran berbasis hasil pada 2020, pengakhiran LoI pada 2021, maupun pembentukan kembali kerja sama melalui kemitraan baru pada 2022. Keterbatasan temporal tersebut membuka ruang bagi penelitian ini untuk melanjutkan pembahasan mengenai perubahan kelembagaan dalam kerja sama Indonesia-Norwegia.

2.1.2 Politik, Tata Kelola, dan Implementasi REDD+ di Indonesia

Luttrell C et al., (2014) menunjukkan bahwa implementasi REDD+ di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari konteks politik domestik yang melingkupinya. Reformasi REDD+ berlangsung dalam situasi ketika kepentingan konservasi lingkungan harus berhadapan dengan agenda pembangunan ekonomi, proses desentralisasi, serta kepentingan berbagai kelompok yang terlibat dalam pengelolaan sumber daya hutan. Tarik-menarik kepentingan tersebut memengaruhi bagaimana kebijakan REDD+ diterjemahkan dan dijalankan di tingkat nasional.

Dengan demikian, penerapan norma dan komitmen internasional tidak berlangsung secara langsung, melainkan melalui proses penyesuaian dengan struktur politik dan kepentingan domestik.

Persoalan tersebut semakin terlihat ketika implementasi REDD+ dianalisis pada berbagai tingkatan pemerintahan. Nofyanza S et al., (2020) menemukan bahwa pengalaman REDD+ di Indonesia memperlihatkan adanya perbedaan perkembangan antara tingkat nasional, subnasional, dan lokal. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan yang dirumuskan pada tingkat nasional tidak selalu menghasilkan proses implementasi yang seragam di lapangan. Di satu sisi, REDD+ mendorong munculnya inovasi kelembagaan dan pembaruan dalam tata kelola hutan. Namun, di sisi lain, pelaksanaannya masih menghadapi persoalan koordinasi antarlembaga, ketidakjelasan tenurial, keterlibatan masyarakat, serta keberlanjutan insentif. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas kebijakan REDD+ tidak hanya bergantung pada keberadaan kerangka kebijakan, tetapi juga pada kemampuan institusi untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut dapat diterapkan secara konsisten pada berbagai tingkat pemerintahan.

Sejalan dengan temuan tersebut, Gatto A & Sadik-Zada E R, (2024) menilai bahwa keberhasilan REDD+ sebagai program lingkungan internasional bergantung pada kombinasi antara dukungan eksternal dan kapasitas institusi domestik. Dukungan internasional memang dapat menyediakan sumber daya dan insentif yang diperlukan untuk mendorong pelaksanaan program, tetapi manfaat tersebut tidak secara otomatis menghasilkan implementasi yang efektif. Persoalan transparansi, distribusi manfaat, kapasitas institusi, dan keterlibatan masyarakat lokal tetap menjadi faktor yang menentukan bagaimana program dijalankan. Artinya, hubungan antara dukungan eksternal dan hasil kebijakan sangat dipengaruhi oleh kemampuan institusi domestik dalam mengelola, menyalurkan, dan mempertanggungjawabkan berbagai sumber daya serta insentif yang tersedia.

Ketiga penelitian tersebut secara bersama-sama menunjukkan bahwa efektivitas REDD+ di Indonesia tidak dapat dinilai hanya berdasarkan besarnya bantuan atau dukungan internasional yang diberikan maupun perubahan tingkat deforestasi yang terjadi. Efektivitas implementasi REDD+ juga perlu dipahami

melalui berbagai kondisi yang memengaruhi proses penerapannya di tingkat domestik, terutama kondisi politik, tata kelola, dan kapasitas institusi. Selain itu, keberhasilan implementasi sangat bergantung pada kemampuan negara dalam menerjemahkan insentif dan dukungan internasional ke dalam kebijakan, kelembagaan, serta praktik pengelolaan hutan di tingkat domestik.

2.1.3 MRV, Reference Level, dan Pembayaran Berbasis Hasil

Aspek penting lainnya dalam literatur REDD+ berkaitan dengan MRV dan penentuan hasil pengurangan emisi. Dalam kerangka teori kerja sama lingkungan internasional Scott Barrett, efektivitas suatu perjanjian lingkungan sangat bergantung pada sifatnya yang *self-enforcing*, yaitu sejauh mana perjanjian tersebut mampu membentuk insentif kepatuhan yang melekat pada struktur kesepakatan itu sendiri, terutama karena tidak adanya otoritas supranasional yang memiliki kewenangan untuk memaksakan penegakan hukum internasional. Dalam kondisi tersebut, Barrett menekankan bahwa keberlangsungan suatu rezim lingkungan tidak semata-mata ditentukan oleh desain teknis mekanisme insentif, tetapi juga oleh kemampuan struktur pembayaran, pemantauan, dan verifikasi kinerja dalam mempertemukan kepentingan para pihak sehingga kepatuhan tetap menjadi pilihan yang rasional bagi setiap aktor yang terlibat. Persoalan tersebut terlihat dalam studi Hook A & Laing T, (2022), melalui studi kerja sama Guyana-Norwegia, yang menunjukkan bahwa *reference level* sebagai instrumen penting dalam menentukan kinerja dan besaran pembayaran. Penentuan *baseline*, metodologi, dan besaran emisi yang dapat memperoleh pembayaran juga merupakan bagian dari proses negosiasi politik.

Temuan tersebut relevan dengan kasus kerja sama Indonesia-Norwegia karena mekanisme pembayaran berbasis hasil tidak hanya bergantung pada tercapainya pengurangan emisi, tetapi juga pada kemampuan kedua negara untuk menyepakati metode penghitungan, proses verifikasi, serta nilai pengurangan emisi yang menjadi dasar pembayaran. Dalam kasus Indonesia, hasil pengurangan emisi untuk periode 2016/2017 telah melalui proses verifikasi, dan Norwegia pada 2020 mengumumkan komitmen pembayaran sekitar USD 56 juta atas capaian tersebut. Namun, pengumuman pembayaran tersebut belum secara otomatis dapat diikuti

oleh penyaluran dana, karena realisasinya masih bergantung pada penyelesaian mekanisme kelembagaan dan perjanjian pendanaan yang mengatur proses transfer pembayaran kepada Indonesia.

Dengan demikian, MRV memiliki fungsi ganda. Pada satu sisi, MRV diperlukan untuk menjaga integritas lingkungan melalui pengukuran dan verifikasi pengurangan emisi secara kredibel, sekaligus memastikan akuntabilitas dalam penggunaan dana yang diberikan berdasarkan hasil yang telah dicapai. Pada sisi lain, semakin kompleks prosedur pengukuran, pelaporan, verifikasi, dan pembayaran dapat meningkatkan biaya transaksi serta memperpanjang proses administratif dalam kerja sama. Kondisi tersebut menjadi relevan dalam menganalisis keberlanjutan insentif sebagaimana dikemukakan Barrett, karena efektivitas suatu kerja sama tidak hanya ditentukan oleh adanya manfaat bersama, tetapi juga oleh kemampuan para pihak untuk mempertahankan mekanisme yang memberikan insentif dengan biaya dan prosedur yang dapat diterima oleh masing-masing pihak.

2.1.4 Implementasi Indonesia–Norwegia pada Tingkat Subnasional

Haeda N Cangara et al., (2020) membahas kerja sama Indonesia-Norwegia melalui studi Kalimantan Tengah sebagai salah satu wilayah penting dalam implementasi REDD+. Kajian tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kerja sama bilateral tidak berlangsung secara sederhana karena dipengaruhi oleh berbagai persoalan pada tingkat lokal. Tantangan yang ditemukan mencakup koordinasi antarlembaga, politik lokal, keterbatasan informasi, serta keterlibatan masyarakat. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan kerja sama yang dirancang pada tingkat bilateral sangat bergantung pada kemampuan untuk menerjemahkan kebijakan dan komitmen internasional ke dalam konteks pemerintahan daerah. Persoalan implementasi karena itu berkaitan dengan kapasitas kelembagaan dan hubungan antarpemangku kepentingan. Kondisi tersebut penting diperhatikan karena perbedaan kepentingan dan kapasitas pada tingkat lokal dapat memengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan yang telah disepakati oleh pemerintah pusat.

Seymour, Aurora, dan Arif (2020) menunjukkan pentingnya pendekatan yurisdiksional dalam menghubungkan kebijakan nasional dengan implementasi

pada tingkat provinsi dan kabupaten. Pendekatan ini menekankan bahwa pencapaian tujuan REDD+ tidak hanya bergantung pada insentif eksternal, tetapi juga pada kemampuan membangun koneksi secara vertikal antartingkat pemerintahan dan secara horizontal antarkelompok pemangku kepentingan. Insentif internasional, termasuk pembiayaan berbasis hasil REDD+, diharapkan dapat mendorong kinerja pengurangan deforestasi pada tingkat subnasional. Namun, efektivitasnya bergantung pada adanya hubungan dan koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, sektor swasta, masyarakat sipil, serta komunitas lokal dalam menerjemahkan komitmen internasional ke dalam tindakan nyata di tingkat daerah.

Müller F, (2020) memberikan perspektif kritis mengenai posisi masyarakat adat dalam REDD+. Menurutnya, penerapan REDD+ berpotensi menghasilkan proses teknokratisasi ketika permasalahan sosial dan politik diterjemahkan terutama menjadi persoalan pengukuran karbon, kepatuhan, dan MRV. Kritik tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan REDD+ tidak dapat dinilai hanya melalui indikator teknis. Dimensi sosial dan politik turut menentukan penerimaan dan pelaksanaannya. Apabila aspek tersebut kurang diperhatikan, pelaksanaan REDD+ dapat menghadapi persoalan legitimasi dan partisipasi di tingkat lokal. Karena itu, keberadaan mekanisme teknis perlu berjalan beriringan dengan pengaturan yang mampu mengakomodasi kepentingan dan keterlibatan masyarakat dalam proses pengelolaan hutan.

Literatur pada tingkat subnasional tersebut digunakan dalam penelitian ini sebagai data pendukung untuk memperlihatkan kompleksitas implementasi kerja sama Indonesia-Norwegia di tingkat daerah. Ketiga kajian tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan REDD+ tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis, tetapi juga melibatkan koordinasi kelembagaan, hubungan antartingkat pemerintahan, kepentingan di tingkat lokal, serta partisipasi masyarakat. Berbagai temuan tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan yang berkaitan dengan REDD+ berlangsung melalui proses yang melibatkan beragam aktor dan tingkatan pemerintahan.

Namun, penelitian ini tidak menjadikan Kalimantan sebagai unit analisis utama karena fokus ditempatkan pada perubahan kelembagaan kerja sama bilateral. Fokus tersebut diperlukan untuk menjelaskan perubahan hubungan Indonesia-Norwegia, terutama bagaimana pengaturan kerja sama dibentuk, dijalankan, dihentikan, dan direformasi. Literatur subnasional tetap digunakan untuk memperkuat konteks empiris dan menunjukkan bahwa perubahan kelembagaan bilateral memiliki konsekuensi pada tingkat implementasi. Kajian subnasional berfungsi sebagai pendukung analisis, bukan sebagai objek utama penelitian. Pemisahan ini memungkinkan penelitian mempertahankan fokus pada dinamika kelembagaan bilateral tanpa mengabaikan kenyataan bahwa efektivitas kerja sama bergantung pada kemampuan berbagai aktor di tingkat nasional dan daerah untuk menjalankan pengaturan yang disepakati.

2.1.5 Bantuan Luar Negeri dan Kepentingan Norwegia

Rizky dan Cucucaniago (2023) menganalisis motif serta efektivitas bantuan Norwegia melalui REDD+ dalam restorasi gambut Indonesia. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa kerja sama antara negara donor dan negara penerima tidak selalu berjalan secara linear, terutama ketika kepentingan dan ekspektasi kedua pihak tidak sepenuhnya selaras. Dalam konteks bantuan lingkungan, keselarasan menjadi penting karena keberhasilan suatu program tidak hanya ditentukan oleh tersedianya dukungan finansial, tetapi juga oleh bagaimana bantuan tersebut diterima, dikelola, dan diintegrasikan ke dalam kepentingan serta kebijakan negara penerima. Dengan demikian, hubungan donor dan penerima perlu dipahami sebagai suatu proses kerja sama yang melibatkan kepentingan kedua pihak, bukan semata-mata sebagai hubungan pemberian bantuan dari satu negara kepada negara lainnya.

Kajian tersebut penting karena menunjukkan bahwa insentif finansial tidak secara otomatis menjamin keberlanjutan kerja sama. Keberadaan dukungan finansial memang dapat menciptakan dorongan bagi negara penerima untuk berpartisipasi, tetapi keberlanjutan kerja sama tetap bergantung pada bagaimana manfaat, kewajiban, dan mekanisme pelaksanaannya dirasakan oleh kedua pihak. Efektivitas bantuan juga dipengaruhi oleh *country ownership*, keselarasan kebijakan, akuntabilitas bersama, serta kemampuan mekanisme kerja sama

menghasilkan manfaat yang dianggap memadai oleh kedua pihak. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan dalam kerja sama lingkungan tidak dapat hanya dilihat dari besar kecilnya bantuan yang diberikan. Yang tidak kalah penting adalah bagaimana bantuan tersebut diterjemahkan ke dalam mekanisme kelembagaan yang mampu menghubungkan kepentingan donor dengan kepentingan negara penerima secara berkelanjutan. Apabila mekanisme tersebut tidak mampu memberikan manfaat yang jelas atau menimbulkan biaya kelembagaan yang terlalu besar, keberadaan insentif finansial saja belum tentu cukup untuk mempertahankan kerja sama.

Perspektif ini memiliki keterkaitan dengan pemikiran Barrett mengenai *self-enforcing agreements*, yang menempatkan keberlanjutan suatu kesepakatan internasional pada kemampuan perjanjian tersebut menciptakan kondisi yang mendorong negara untuk tetap berpartisipasi dan mematuhi pengaturan yang telah disepakati. Dalam pandangan Barrett, keberlangsungan kerja sama tidak hanya ditentukan oleh adanya kesepakatan formal, tetapi juga oleh sejauh mana struktur perjanjian mampu mempertahankan kepentingan negara-negara yang terlibat di dalamnya. Negara akan cenderung mempertahankan kerja sama ketika manfaat yang diperoleh dari struktur perjanjian dipandang cukup besar untuk membenarkan biaya yang harus ditanggung selama proses partisipasi dan pelaksanaannya.

2.1.6 Sintesis Literatur dan Research Gap

Berdasarkan kajian literatur tersebut, penelitian mengenai REDD+ Indonesia-Norwegia dapat dikelompokkan ke dalam beberapa kecenderungan utama yang menunjukkan beragam fokus dalam memahami perkembangan kerja sama tersebut. Pertama, terdapat penelitian yang membahas hubungan antara mekanisme bilateral dan rezim multilateral, terutama dalam melihat bagaimana kerja sama antara Indonesia dan Norwegia ditempatkan dalam kerangka REDD+ yang lebih luas. Kedua, terdapat penelitian yang berfokus pada tata kelola dan politik domestik REDD+ di Indonesia, termasuk bagaimana kebijakan dan kelembagaan nasional memengaruhi pelaksanaan komitmen REDD+. Ketiga, sejumlah penelitian membahas aspek teknis, seperti *measurement, reporting, and verification* (MRV), *reference level*, serta mekanisme pembayaran berbasis hasil

yang menjadi bagian penting dalam pelaksanaan REDD+. Keempat, penelitian lainnya menyoroti implementasi REDD+ pada tingkat lokal dan subnasional, sehingga memperlihatkan bagaimana kebijakan dan mekanisme REDD+ diterjemahkan dalam konteks yang lebih spesifik. Kelima, terdapat penelitian yang membahas kepentingan Norwegia sebagai donor dalam kerja sama lingkungan internasional. Beragam kecenderungan tersebut menunjukkan bahwa kerja sama REDD+ Indonesia-Norwegia telah dikaji dari berbagai perspektif, baik pada tingkat internasional, domestik, teknis, maupun implementasi. Namun, keragaman fokus tersebut juga memperlihatkan bahwa pembahasan mengenai perubahan hubungan bilateral masih dapat dikembangkan lebih lanjut.

Literatur tersebut memberikan penjelasan penting mengenai perkembangan kerja sama REDD+ Indonesia-Norwegia. Kajian-kajian sebelumnya membantu menjelaskan konteks kelembagaan, politik, teknis, dan kepentingan yang membentuk kerja sama tersebut. Meskipun demikian, masih terdapat ruang penelitian untuk memahami hubungan antara pengakhiran *Letter of Intent* (LoI) 2010 pada 2021 dan pembentukan kembali kemitraan pada 2022 sebagai satu rangkaian proses perubahan kelembagaan. Kedua peristiwa tersebut selama ini dapat dipahami sebagai kejadian yang terpisah, padahal secara temporal keduanya berlangsung dalam jarak waktu yang sangat dekat. Pengakhiran suatu pengaturan bilateral pada satu sisi dapat dipahami sebagai indikasi adanya persoalan dalam pelaksanaan kerja sama, tetapi pembentukan kembali kemitraan hanya satu tahun kemudian menunjukkan bahwa hubungan dan kepentingan yang mendasarinya tidak sepenuhnya berakhir. Oleh karena itu, diperlukan analisis yang tidak hanya melihat alasan berakhirnya LoI 2010, tetapi juga menjelaskan mengapa kerja sama tersebut kemudian dapat dibentuk kembali melalui pengaturan kelembagaan yang baru.

Sebagian penelitian terdahulu membahas efektivitas REDD+, motif pemberian bantuan, tata kelola domestik, maupun berbagai tantangan implementasi secara terpisah. Kajian-kajian tersebut memberikan kontribusi penting dalam menjelaskan persoalan yang muncul dalam pelaksanaan REDD+, baik yang berkaitan dengan efektivitas program, kepentingan donor, maupun kapasitas dan

tata kelola di tingkat domestik. Namun, pendekatan tersebut belum sepenuhnya menjelaskan hubungan antara berakhirnya suatu pengaturan bilateral dengan munculnya kembali kerja sama dalam bentuk yang berbeda. Kondisi tersebut menjadi penting untuk dikaji karena berakhirnya LoI Indonesia-Norwegia pada 2021 tidak serta-merta diikuti dengan berakhirnya kepentingan kedua negara terhadap upaya penurunan emisi dari sektor kehutanan dan penggunaan lahan. Justru, pada 2022, Indonesia dan Norwegia kembali membangun kemitraan dengan pengaturan dan mekanisme kerja sama yang mengalami penyesuaian. Penelitian ini menempatkan rangkaian peristiwa 2021–2022 sebagai sebuah *research puzzle*: apabila kerja sama sebelumnya mengalami persoalan hingga berakhir pada 2021, mengapa kedua negara tetap mempertahankan norma, tujuan, dan instrumen yang berkaitan dengan REDD+ serta membangun kembali kemitraan hanya satu tahun kemudian?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penelitian ini mengintegrasikan teori rezim Krasner dengan pemikiran Scott Barrett mengenai *self-enforcing international environmental agreements*. Kombinasi kedua perspektif tersebut memungkinkan penelitian melihat perubahan kerja sama pada dua tingkat analisis yang saling berkaitan. Teori rezim Krasner digunakan untuk menjelaskan keberlanjutan prinsip, norma, aturan, dan pola kerja sama REDD+ meskipun terjadi perubahan pada pengaturan bilateral. Perspektif ini membantu membedakan antara perubahan pada suatu mekanisme kerja sama dengan perubahan pada rezim yang lebih luas. Sementara itu, pemikiran Barrett digunakan untuk menjelaskan dinamika insentif, partisipasi, dan desain kerja sama bilateral, khususnya mengenai kemampuan suatu kesepakatan untuk menciptakan kondisi yang membuat negara tetap memiliki kepentingan untuk berpartisipasi dan mempertahankan kerja sama. Integrasi kedua kerangka tersebut memungkinkan penelitian menjelaskan bahwa perubahan institusional tidak selalu berarti berakhirnya norma atau tujuan kerja sama. Sebaliknya, perubahan tersebut dapat merupakan bentuk penyesuaian terhadap persoalan dalam desain dan pelaksanaan kerja sama, sehingga hubungan yang sebelumnya mengalami kendala dapat dibangun kembali melalui pengaturan yang dianggap lebih sesuai

Tabel 2. 1 Research Gap

Literatur	Fokus Utama	Relevansi	Perbedaan dengan penelitian
Recio (2022)	Interaksi bilateral multilateral REDD+	Menjelaskan posisi kerja sama bilateral dalam rezim REDD+	Belum berfokus pada termination dan reconfiguration
McNeill (2015)	Indonesia-Norwegia dan tata kelola	Menejelaskan dinamika awal Lol	Belum mencakup perkembangan 2021-2022
Luttrell et al (2014)	Politik domestic REDD+	Menjelaskan kepentingan dan hambatan domestik	Tidak berfokus pada berakhirnya Lol
Haede et al (2020)	Implementasi di Kalimantan Tengah	Memberikan bukti Implementasi subnasional	Fokus pada tingkat lokal
Nofynza et al (2020)	Pengalaman REDD+nasional-lokal	Menjelaskan tata Kelola multilevel	Tidak menganalisis renegotiasi bilateral
Setmour et al (2020)	Pendekan yurisdiksional	Menjelaskan koordinasi pusat-daerah	Tidak berfokus pada hubungan Indonesia-Norwegia
Muller (2020)	REDD+ dan masyarakat adat	Memberikan perpektif sosial kritis	Fokus pada relasi global-lokal

Hook & Laing (2022)	Reference level Guyana Norwegia	Menjelaskan politik MRV dan pembayaran	Kasus berbeda
Rizky Cucucaniago (2023)	Bantuan Norwegia dan restorasi gambut	Menjelaskan kepentingan donor-penerima	Tidak menganalisis rekonstruksi kemitraan
Gatto & Sadik- Zada (2024)	Evaluasi REDD+ Indonesia	Menjelaskan institusi dan efektivitas	Tidak menjadikan pengakhiran dan pembaruan kerja sama Sebagai fokus utama

Research gap penelitian ini terletak pada analisis pengakhiran LoI 2010 dan pembentukan kembali kemitraan 2022 sebagai proses adaptasi kelembagaan dalam rezim lingkungan internasional.

2.1.7 Perkembangan Kemitraan Pasca-2022 dan Perspektif Alternatif

Regime Complex

Sebagian besar literatur yang telah diulas pada pembahasan sebelumnya diterbitkan sebelum atau tidak lama setelah penandatanganan MoU 2022, sehingga belum mampu menangkap perkembangan terbaru dalam kemitraan Indonesia-Norwegia. Salah satu perkembangan penting yang perlu dicatat adalah perpanjangan nota kesepahaman kedua negara hingga tahun 2030 yang disepakati dan diumumkan pada Februari 2025 oleh Menteri Kehutanan, Menteri Lingkungan Hidup, dan Menteri Iklim Norwegia di Jakarta. Selain itu, Norwegia juga telah mencairkan kontribusi sekitar USD 156 juta sejak 2022 sebagai pembayaran atas capaian pengurangan emisi Indonesia pada periode 2016/2017 hingga 2018/2019. Kedua perkembangan tersebut menunjukkan bahwa kerja sama antara Indonesia dan Norwegia tidak berhenti setelah berakhirnya LoI 2010, melainkan terus berlanjut dalam kerangka kelembagaan yang baru.

Perkembangan tersebut semakin memperkuat argumen bahwa pengakhiran LoI 2010 tidak dapat dipahami sebagai berakhirnya kerja sama REDD+ Indonesia-Norwegia, melainkan sebagai titik transisi dalam pengaturan kelembagaannya. Meskipun demikian, dinamika pasca-2022 juga memperlihatkan munculnya persoalan baru yang relevan dengan fokus penelitian ini. Pada Maret 2025, misalnya, muncul kontroversi terkait penunjukan pejabat pengelola program FOLU *Net Sink* yang dinilai memiliki muatan politis. Kontroversi tersebut mendorong Kedutaan Besar Norwegia di Jakarta untuk menegaskan kembali pentingnya prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan program tersebut. Pada saat yang sama, Greenpeace merilis analisis kritis yang menyatakan bahwa strategi FOLU *Net Sink* 2030 berisiko tidak mencapai tujuan penyerapan emisi secara optimal dan bahkan dapat melanggengkan deforestasi serta kerusakan hutan alam apabila tidak diiringi dengan perbaikan tata kelola yang memadai.

Temuan-temuan tersebut penting bagi penelitian ini karena menunjukkan bahwa persoalan akuntabilitas dan transparansi yang sebelumnya turut berkontribusi terhadap pengakhiran LoI 2010 masih berpotensi muncul kembali dalam kerangka kemitraan yang baru. Dengan demikian, perubahan kelembagaan yang dilakukan melalui MoU 2022 tidak secara otomatis menghilangkan sumber-sumber persoalan yang pernah terjadi sebelumnya. Sebaliknya, keberlanjutan kerja sama tersebut tetap bergantung pada kemampuan kedua negara untuk menjaga kepercayaan, memastikan transparansi, serta mempertahankan insentif partisipasi para pihak sebagaimana ditekankan dalam argumentasi Barrett mengenai keberlangsungan rezim internasional.

Perkembangan ini juga relevan apabila dianalisis melalui perspektif alternatif *regime complex* (Keohane R O & Victor D G, 2011). Dalam praktiknya, kerja sama Indonesia-Norwegia tidak berdiri sendiri sebagai satu-satunya mekanisme pendanaan iklim yang diakses Indonesia. Kerja sama tersebut beririsan dengan berbagai mekanisme lain, seperti *Green Climate Fund* (GCF), *Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF), serta kemitraan iklim yang lebih luas, termasuk *Just Energy Transition Partnership* (JETP). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tata kelola pendanaan iklim internasional semakin bersifat

majemuk dan saling terhubung. Di satu sisi, tumpang tindih kelembagaan ini memberikan fleksibilitas yang lebih besar bagi Indonesia dalam mengakses sumber pendanaan dan dukungan internasional. Namun di sisi lain, kondisi tersebut juga berpotensi menimbulkan fragmentasi standar pelaporan, perbedaan mekanisme verifikasi, serta risiko *double counting* terhadap hasil pengurangan emisi yang diklaim oleh berbagai skema secara bersamaan.

Oleh karena itu, penambahan literatur dan perkembangan pasca-2022 semakin memperkuat posisi *research gap* penelitian ini. Dinamika pengakhiran LoI 2010 dan pembentukan kembali kerja sama melalui MoU 2022 tidak seharusnya dipahami sebagai dua peristiwa yang terpisah dan berhenti pada tahun 2022. Sebaliknya, keduanya merupakan bagian dari proses yang berkelanjutan dan saling berkaitan dalam evolusi kemitraan REDD+ Indonesia-Norwegia sepanjang periode 2010-2025. Perspektif ini memungkinkan penelitian untuk menjelaskan tidak hanya alasan berakhirnya LoI 2010, tetapi juga bagaimana dan mengapa kerja sama tersebut dapat direkonstruksi dalam bentuk kelembagaan yang baru.