

BAB II

SEJARAH PELAKSANAAN KONVENSI PERUBAHAN IKLIM

A. Perjalanan Pelaksanaan Konvensi Perubahan Iklim

Perundingan mengenai lingkungan hidup dimulai ketika pada akhirnya seluruh dunia mengetahui bahwa perubahan iklim telah berada dalam kondisi yang membahayakan bagi kehidupan manusia. Oleh sebab itu, permasalahan lingkungan hidup yang semula bersifat *low politics* bergeser menjadi *high politics*. Isu utama yang diangkat adalah bagaimana caranya agar konsentrasi *green house gas* (GHG) dapat dikurangi dan distabilitkan agar iklim bumi tidak terganggu dan terus memburuk. Dimulai dari tahun 1992, PBB menyelenggarakan konvensi tentang lingkungan dan pembangunan, yaitu *UN Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) di Rio de Janeiro, Brazil. Pada tahun 1992.³⁶ Tujuan utama konvensi tersebut adalah untuk menstabilkan konsentrasi GHG di atmosfer pada tingkat tertentu dari kegiatan manusia yang membahayakan sistem iklim. Prinsip yang dipegang dalam konvensi awal ini adalah *common but differentiated responsibility* yang berarti meskipun setiap pihak memiliki tanggung jawab umum yang sama, namun secara khusus dibedakan sesuai dengan kemampuannya.³⁷ Negara yang menyepakati dan menandatangani perjanjian kerjasama pencegahan dan

³⁶Daniel Mudiyarso, *Kyoto Protocol*, Kompas, Jakarta, 2003. Hlm 23.

³⁷Ibid, hlm. 25.

mengantisipasi perubahan iklim dengan menetapkan emisi GHG ke udara tersebut tercatat lebih dari 150 negara.³⁸

Tujuan utama konvensi ialah untuk menstabilkan konsentrasi gas rumah kaca di atmosfer pada tingkat tertentu dari kegiatan manusia yang membahayakan sistem iklim. Tujuan yang sangat umum ini merupakan hal yang paling optimum yang dapat dilakukan oleh para pihak. Tujuan pun datang dari berbagai kalangan termasuk para pecinta lingkungan yang biasa skeptis. Meskipun tingkat konsentrasi yang hendak distabilkan tidak ditentukan. Tingkat tersebut harus dicapai dalam suatu kerangka waktu yang memungkinkan ekosistem beradaptasi secara ilmiah dengan perubahan iklim, yang memberikan kepastian bahwa produksi pangan tidak terganggu, dan yang memungkinkan pembangunan ekonomi berlangsung secara berkelanjutan memberi gambaran bahwa karena tujuan konvensi tidak spesifik, maka dapat diinterpretasikan dengan cara yang berbeda sambil mengupayakan kemungkinan dilakukan adaptasi dan mitigasi perubahan iklim.

Penyelenggaraan COP (*Conference of the Parties*) adalah satu tahun sekali dan dihadiri oleh semua negara pihak (*parties*) anggota konvensi kecuali apabila ada kendala-kendala teknis, penyelenggaraannya dapat

³⁸Annisa Paramitha Wiharani, *Copenhagen Conference Sebagai Kompromi Politik Antar Aktor dan kepentingan dalam Isu Perubahan Iklim*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2010. Hlm. 27.

dirubah sesuai dengan situasi dan kondisi.³⁹ COP pertama diselenggarakan pada tahun 1995 di Berlin, Jerman.⁴⁰ Konvensi ini menyepakati *Berlin Mandate* yang diantaranya berisi persetujuan para pihak untuk memulai proses yang memungkinkan untuk mengambil tindakan pada masa setelah tahun 2000, termasuk menguatkan komitmen negara- negara maju melalui adopsi suatu protokol atau instrumen legal lainnya.⁴¹ COP 1 juga memberikan mandat kepada semua pihak untuk meluncurkan serangkaian pembicaraan baru mengenai komitmen-komitmen negara- negara maju. Setelah itu seger dibentuk tim *Ad-hoc Group on Berlin Mandate*, (AGBM) yang dibentuk khusus untuk menyusun suatu perjanjian. Setelah delapan kali bersidang maka lahirlah sebuah teks yang diajukan kepada COP 3 untuk negosiasi terakhir yang diselenggarakan di Kyoto Jepang pada tahun 1997.⁴²

COP 2 diselenggarakan di Jenewa, Swiss pada tahun 1996. Pertemuan ini merupakan jalan antara pertemuan berlin dan kyoto. Dalam COP ke 2 ini disepakati 10 butir deklarasi Jenewa (*Geneve Declaration*) yang esensinya antara lain berisi ajakan kepada semua pihak untuk

³⁹Ibid, Hlm. 28.

⁴⁰<https://www.cnnindonesia.com/internasional/20151128130323-134-94617/sejarah-dunia-memerangi-perubahan-iklim/> diakses pada tanggal 25 Juli 2017

⁴¹Daniel Mudiyarso, Op.Cit, hlm. 30.

⁴²Ibid, Op. Cit, hlm. 4.

mendukung pengembangan protokol kyoto dan instrumen legal lainnya yang didasarkan atas temuan ilmiah.⁴³

1. Pengakuan dan penerimaan para menteri atas laporan penelitian ilmiah yang dapat diandalkan sebagai pijakan untuk mengambil tindakan global, nasional dan lokal. Khususnya bagi negara-negara *Annex-I* dalam rangka menurunkan emisi Gas Rumah Kaca (GRK).
2. Ajakan kepada semua pihak untuk mendukung pengembangan protokol dan instrumen legal lainnya yang didasarkan atas temuan ilmiah yang disajikan dalam laporan tersebut.
3. Instruksi kepada semua perwakilan para pihak untuk mempercepat negosiasi terhadap teks protokol yang secara hukum akan mengikat sehingga dapat diadopsi pada COP 3 dengan keluaran sebagai berikut:
 - a. Komitmen negara-negara *Annex-I* tentang

COP 3 diselenggarakan di Kyoto, Jepang pada tahun 1997. Dalam COP 3 ini dihasilkanlah protokol kyoto (*kyoto protocol*) yang memuat poin-poin⁴⁴:

1. Negara *Annex I* (pada umumnya negara maju/ industri) yang dianggap bertanggungjawab terhadap pengurangan emisi dari enam gas rumah kaca : karbondioksida, metana, nitrous, oxide, sulfur heksaflorida,

⁴³ Daniel Mulyadi, *Sepuluh Tahun Perjalanan Negosiasi Perubahan Iklim*. Kompas, Jakarta, 2003. Hal. 79.

⁴⁴ *Ibid.* Hal. 83

- HFC, dan PFC secara kolektif sebesar 5,2% dibandingkan dengan laporan tahun 1990 untuk diterapkan pada periode 2008-2012.
2. Untuk mencapai target yang ditetapkan, protokol kyoto dilengkapi dengan mekanisme perdagangan emisi (*emmission trading* (ET)), penerapan bersama (*joint implementation*, (JI)) dan mekanisme pembangunan bersih (*clean development mechanism*).
 3. Perdagangan emisi (ET) merupakan mekanisme untuk menjual dan membeli izin untuk melakukan pencemaran (*emission permit*) atau melakukan perdagangan karbon yang dapat dilakukan misalnya di bursa karbon dunia yang diharapkan berkembang.
 4. Penerapan bersama (JI) mewadahi mekanisme untuk melakukan investasi proyek pengurangan emisi di suatu negara *Annex-I* oleh suatu negara *Annex-I* lainnya. Kredit pengurangan emisi yang diperoleh dari pelaksanaan proyek tersebut akan diberikan kepada negara yang melakukan investasi. Selanjutnya, mekanisme yang melibatkan negara berkembang (bukan negara *Annex-I*) adalah dikenal sebagai mekanisme pembangunan bersih (CDM).
 5. CDM merupakan mekanisme protokol kyoto yag memungkinkan negara *Annex-I* dan negara berkembang bekerjasama untuk melakukan pembangunan bersih. Dengan fasilitas CDM, negara *Annex-I* dapat memenuhi kewajiban pengurangan emisinya dengan

melakukan proyek pengurangan emisi di suatu negara berkembang dan negara berkembang tersebut mendapatkan kompensasi finansial dan teknologi dari kerjasama tersebut. Tujuan CDM sebagaimana ditegaskan oleh protokol kyoto (pasal 12) adalah membantu negara berkembang melakukan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dan turut menyumbang bagi pencapaian tujuan pengurangan emisi global. Serta untuk membantu negara *Annex-I* mencapai target pengurangan emisi mereka. Investasi negara *Annex-I* di negara berkembang yang menghasilkan penurunan emisi akan disertifikasi dan kredit dari pengurangan emisi yang disertifikasi (*certified emission reduction, I* (CER)) tersebut akan diberikan kepada negara *Annex-I*.

COP 4 diselenggarakan di Buenos Aires, Argentina pada tahun 1998. Dalam COP 4 dihasilkan Rancangan aksi Buenos Aires (*Buenos Aires Plan OF Action* (BAPA)). Merupakan COP pertama yang dilaksanakan di negara berkembang. bertujuan merancang tindak lanjut implementasi protokol kyoto berikut tenggat waktunya, terutama yang berhubungan dengan alih teknologi dan mekanisme keuangan, khususnya bagi negara-negara berkembang. Dalam BAPA, para pihak mengalokasikan tenggat waktu dua tahun untuk memperkuat komitmen

terhadap konvensi dan penyusunan rencana serta pelaksanaan protokol kyoto.⁴⁵

COP 5 diselenggarakan di Bonn, Jerman pada tahun 1999. Dalam perumusan periode implementasi BAPA yang berisi pertemuan-pertemuan teknis relatif tidak menghasilkan kesimpulan-kesimpulan besar.

COP 6 diselenggarakan di Den Haag, Belanda pada tahun 2000. COP 6 bisa dikatakan sebagai malapetaka negosiasi dalam sejarah Penyelenggaraan COP karena tidak satupun implementasi BAPA yang berkaitan dengan pengoperasian protokol kyoto, yang merupakan agenda utama COP ini dapat disepakati. Hasilnya adalah penundaan (*suspend*) enam bulan kemudian diselenggarakan COP 6 bagian dua yang bertempat di Bonn, Jerman pada tahun 2001 yang menghasilkan perjanjian Bonn (*Bonn Agreement*) dalam rangka implementasi BAPA. Terdapat kesepakatan yang antara lain mekanisme pendanaan dibawah protokol kyoto dengan referensi beberapa pasal kyoto, membentuk dana adaptasi dari *Clean Development Mechanism* (CDM). Untuk dampak negatif perubahan iklim, pendanaannya akan ditangani melalui *Global Environmental Facility* (GEF) dan poin tentang pembangunan dan alih

⁴⁵ Ibid. Hal. 85

teknologi dengan membentuk kelompok ahli teknologi yang beranggotakan 20 orang dengan distribusi geografis merata.⁴⁶

COP 7 diselenggarakan di Marrakesh, Maroko pada tahun 2001. COP 7 menghasilkan persetujuan Marrakesh (*Marrakesh Accord*). Tujuan utama COP 7 adalah menyelesaikan persetujuan mengenai rencana terperinci tentang cara- cara penurunan emisi menurut protokol kyoto dan untuk mencapai kesepakatan mengenai tindakan yang memperkuat implementasi konvensi perubahan iklim. Tonggak pentingnya adalah disepakatinya implementasi BAPA yang sudah dibicarakan dalam tiga tahun terakhir, sehingga melancarkan jalan bagi eefektifnya operasional protokol kyoto. Selain itu, delapan konsep keputusan yang berkaitan dengan keuangan dan pendanaan sebagaimana telah disepakati dalam COP 6 bagian dua di Bonn segera diajukan dan diadopsi sebagai keputusan.⁴⁷

COP 8 diselenggarakan di New Delhi, India pada tahun 2002. COP 8 menghasilkan deklarasi New Delhi (*New Delhi Declaration*). Terdiri dari tiga belas butir deklarasi sebagai upaya untuk mengatasi dampak perubahan iklim dan mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan. Butir-butir tersebut antara lain : protokol kyoto perlu segera diratifikasi oleh pihak yang belum melakukannya dan upaya antisipasi perubahan iklim

⁴⁶ Ibid. Hal. 87

⁴⁷ Ibid. Hal. 139

harus diintegrasikan ke dalam program pembangunan nasional. Dalam deklarasi tersebut juga ditegaskan bahwa negara-negara industri yang tergabung dalam *Annex-I* diingatkan untuk mengimplementasikan komitmennya terhadap UNFCCC, sedangkan negara-negara *non Annex-I* diminta mewujudkan dukungan mereka terhadap upaya alih teknologi dan pengembangan kapasitas.⁴⁸

COP 9 diselenggarakan di Milan, Italia pada tahun 2003. Ada beberapa isu yang dibahas dalam COP 9, antara lain aturan mengenai mekanisme pembangunan bersih di sektor kehutanan. Hasilnya berupa kesepakatan untuk mengadopsi keputusan kegiatan aforestasi dan reforestasi di bawah skema *Clean Development Mechanism (CDM)*. Juga dibahas isu-isu lain yang berkaitan dengan bukti ilmiah perubahan iklim, mekanisme pendanaan dan seruan untuk meratifikasi protokol kyoto.⁴⁹

COP 10 diselenggarakan di Buenos Aires, Argentina pada tahun 2004. COP 10 membahas adaptasi perubahan iklim dan menghasilkan *Buenos Aires Programme of Work on Adaptation and Response Measures*. Tujuan dari COP ini adalah mendorong negara maju mengalokasikan sebagian sumber dayanya untuk negara berkembang yang telah merasakan dampak buruk perubahan iklim dimana s

⁴⁸ Ibid. Hal. 150

⁴⁹ <http://nasional.kompas.com/read/2008/06/27/2035305/hasil.cop-9.berubah.dalam.menit.terakhir> Diakses pada tanggal 20 Juli 2017

ebelumnya AS selalu tidak percaya kepada protokol kyoto dan hanya bersedia berpartisipasi dalam pertukaran informasi.⁵⁰

COP 11 diselenggarakan di Montreal, Kanada pada tahun 2005. COP 11 menghasilkan rancangan aksi Montreal (*Montreal Action Plan*) yaitu para pihak yang telah meratifikasi protocol kyoto akan bertemu dalam *Conference of Parties Serving as Meeting of Parties to the Kyoto Protocol* (COP/MOP) tapi tidak memiliki hak suara dalam pengambilan keputusan. Juga dihasilkan keputusan bahwa para pihak mempertimbangkan komitmen lanjutan *Annex-I* untuk periode setelah tahun 2012. Isu lain yang dibicarakan adalah menyelesaikan rincian tentang bagaimana melaksanakan protokol kyoto, menggalang kesepakatan diantara penanda tangan protokol kyoto tentang rencana memperbesar pemotongan emisi gas rumah kaca setelah tahun 2012.⁵¹

COP 12 diselenggarakan di Nairobi, Kenya pada tahun 2006. Dalam COP 12 tema yang dibicarakan adalah seputar pelaksanaan waktu dan besar target emisi komitmen periode II setelah tahun 2012 dan kemungkinan adanya skema lain selain CDM dalam protokol kyoto. Ditetapkan *Five Year Programme of Work on Impacts, Vulnerability and Adaptation toClimate Change*, yang ditujukan membantu semua pihak

⁵⁰http://unfccc.int/meetings/buenos_aires_dec_2004/meeting/6338.php. diakses pada tanggal 20 Juli 2017

⁵¹http://unfccc.int/meetings/montreal_nov_2005/meeting/6329.php Diakses pada tanggal 20 Juli 2017

untuk meningkatkan pengertian dan pengkajian dampak, kerentanan dan adaptasi, serta untuk membuat agat keputusan mengenai aksi dan tindakan adaptasi yang praktis mendapatkan informasi yang memadai guna menanggapi perubahan iklim.⁵²

COP 13 diselenggarakan di Bali, Indonesia. COP 13 dilaksanakan pada tanggal 3-14 desember 2007, dengan jumlah peserta kurang lebih 10.000 orang dari 189 negara yang merupakan delegasi resmi dari badan-badan PBB, utusan resmi pemerintah, lembaga internasional dan organisasi nasional. Isu utama yang dibahas adalah reduksi emisi gas rumah kaca dan empat isu penting perubahan iklim, yakni mitigasi, adaptasi, alih teknologi, dan pendanaan. Konferensi ini sangat berarti bagi Indonesia mengingat Indonesia merupakan negara kepulauan dengan panjang pantai sekitar 81 ribu kilometer yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Peranan Indonesia sebagai tuan rumah penyelenggara UNFCCC menjadi kontribusi penting bagi Indonesia sebagai negara yang peduli terhadap keberlangsungan Kehidupan manusia dan mendukung penurunan gas emisi dunia.⁵³

⁵²http://unfccc.int/meetings/nairobi_nov_2006/meeting/6326.php Diakses pada tanggal 20 Juli 2017

⁵³<http://www.menlh.go.id/unccc-bali-2007-menlh-jadi-presiden-unfccc/> diakses pada tanggal 20 Juli 2017

COP 13 menghasilkan *Bali Action Plan* yang berisi :

1. Respons atas temuan keempat Panel Antarpemerintah untuk Perubahan Iklim (IPCC) bahwa keterlambatan pengurangan emisi akan menghambat peluang mencapai tingkat stabilisasi emisi yang rendah serta meningkatkan risiko lebih sering terjadinya dampak buruk perubahan iklim.
2. Pengakuan bahwa pengurangan emisi yang lebih besar secara global diharuskan untuk mencapai tujuan utama.
3. Keputusan untuk meluncurkan proses yang menyeluruh, yang memungkinkan dilaksanakannya keputusan Konvensi Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim (UNFCCC) secara efektif dan berkelanjutan.
4. Penegasan kewajiban negara-negara maju melaksanakan komitmen dalam hal mitigasi (pencegahan/penghentian) secara terukur, dilaporkan dan bisa diverifikasi termasuk pengurangan emisi yang terkuantifikasi.
5. Penegasan kesediaan sukarela negara berkembang mengurangi emisi secara terukur, dilaporkan dan bisa diverifikasi dalam konteks pembangunan berkelanjutan, didukung teknologi, dana dan peningkatan kapasitas.

6. Penguatan kerja sama di bidang adaptasi atas perubahan iklim, pengembangan dan alih teknologi untuk mendukung mitigasi dan adaptasi.
7. Memperkuat sumber-sumber dana dan investasi untuk mendukung tindakan mitigasi, adaptasi dan alih teknologi terkait perubahan iklim.

COP 14 diselenggarakan di Poznan, Polandia pada tahun 2008. Dalam pertemuan antara pihak tersebut tidak didapatkannya kesepakatan yang jelas dan bulat, hal ini dikarenakan negara maju beralasan beberapa negara barat masih mengalami masa transisi pertukaran pemimpin negara. dan COP 14 hanya dijadikan sebagai jembatan antara pertemuan Bali dan Kopenhagen.⁵⁴ Dalam COP 14 masih menindaklanjuti *Bali Action Plan* sebagai agenda pembahasan dengan empat *building block* nya, yakni Mitigasi, Adaptasi, Teknologi Transfer, dan Finansial.⁵⁵

COP 15 diselenggarakan di Copenhagen, Denmark pada tahun 2009. COP 15 menghasilkan *Copenhagen Accord* yang menghasilkan kesepakatan berupa negara maju berjanji akan memberikan pendanaan untuk penanggulangan perubahan iklim di negara berkembang dan kesepakatan untuk menahan perubahan iklim kurang dari 2 derajat Celsius pada tahun 2050. Namun COP 15 mendapatkan kritikan yang cukup keras

⁵⁴<http://news.detik.com/berita/1054464/konferensi-perubahan-iklim-di-polandia-nihil-kesepakatan> diakses pada tanggal 20 Juli 2017

⁵⁵<https://bangazul.com/pertemuan-cop-ke-13-14-dan-15-mengenai-pengurangan-emisi-karbon/> diakses pada tanggal 20 Juli 2017

dari NGO internasional yang dilibatkan didalam konvensi antar pihak tersebut. Mereka beranggapan bahwa COP 15 Perubahan Iklim dari UNFCCC yang hanya menghasilkan sebuah kesepakatan tidak mengikat secara hukum yaitu Copenhagen Accord (Kesepakatan Kopenhagen). Dan memandang negara maju menunjukkan sikap arogansinya dengan memperlihatkan kesepakatan ambil atau tinggalkan di KTT Kopenhagen, karena mereka menganggap kesepakatan telah dihasilkan.⁵⁶

COP 16 diselenggarakan di Cancun, Mexico pada tahun 2010. Salah satu komponen penting yang dibahas yang dibahas adalah pengaturan emisi gas rumah kaca (GRK) dari negara-negara maju setelah tahun 2012. COP 16 menghasilkan perjanjian Cancun (*Cancun Agreement*) yang berfokus pada kesepakatan unsur- unsur penting yang diperlukan untuk mencapai kesepakatan yang lebih menyeluruh terutama dalam aspek pengukuran (*measurement*), pelaporan (*reporting*) dan verifikasi (*verification*) atau MRV dari pengurangan emisi GRK dan sokongan pendanaan. Dan poin lainnya adalah disepakatinya pendanaan hijau tingkat dunia yang baru (*a new global green fund*). Skema pendanaan ini menjadi penting dikarenakan penanggulangan perubahan iklim di seluruh dunia tentunya tidak murah dan mudah.⁵⁷

⁵⁶<http://www.wwf.or.id/?14900/LSM-kecewa-hasil-KTT-Kopenhagen>

⁵⁷<http://www.antaraneews.com/berita/239537/makna-kesepakatan-cancun-bagi-penanggulangan-perubahan-iklim>

COP 17 diselenggarakan di Durban, Afrika Selatan pada tahun 2011. COP 17 menghasilkan *Durban Platform*. Setelah melakukan perpanjangan waktu perundingan dan tarik ulur usulan antara pihak konvensi, akhirnya konvensi menyetujui paket road map yang telah diusulkan. Kesepakatan baru ini mencakup road map bagi perjanjian iklim global yang berlaku secara hukum hingga 2017 atau 2020 yang tidak hanya mewajibkan negara industri maju tetapi juga negara ambang industri serta negara berkembang untuk mengurangi emisinya.⁵⁸ selain itu juga menyetujui diperpanjangnya masa kerja Kelompok Kerja Adhoc untuk komitmen dibawah Protokol Kyoto (*The Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol/AWG-KP*) antara lain adalah disepakatinya komitmen kedua dari Protokol Kyoto yang dimulai 2013 sampai 2017 atau sampai 2020.

COP 18 diselenggarakan di Doha, Qatar pada tahun 2012. COP 18 menghasilkan *Doha Climate Gateway* (DCG). Ada beberapa poin yang disepakati dalam COP 18 di doha yaitu, kesepakatan melanjutkan pelaksanaan periode komitmen kedua (*second period*) protokol kyoto selama delapan tahun terhitung sejak tanggal 1 januari 2003. Negara-negara tersebut mempresentasikan kurang dari 20 persen emisi gas rumah kaca dunia. Pelaksanaan komitmen penyediaan pendanaan jangka panjang

⁵⁸<http://www.dw.com/id/ktt-iklim-di-durban-hasilkan-kompromi/a-15594023>

oleh negara maju untuk membantu negara berkembang melaksanakan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim. Mengenai keberlanjutan protokol kyoto, sebanyak 37 negara maju dan uni eropa telah menyepakati poin-poin tersebut. Namun tiga negara maju seperti Jepang, Rusia dan Selandia baru tetap menjadi anggota (negara pihak) protokol kyoto, namun tidak memiliki komitmen penurunan emisi. Sementara itu Kanada bergabung dengan Amerika Serikat yang memutuskan untuk keluar dari protokol kyoto.⁵⁹

COP 19 diselenggarakan di Warsawa, Polandia tahun 2013. COP 19 menghasilkan *Warsawa Framework for REDD+*. *The Warsaw Framework for REDD+* merupakan paket dari tujuh keputusan terkait implementasi lebih lanjut skema “Reducing Emission from Deforestation and forest degradation (REDD) plus. Termasuk didalamnya metodologi, koordinasi, dan kelembagaan, *safeguards*, penyebab deforestasi dan pendanaan. *The Warsaw Framework for REDD+* diperkuat dengan komitmen penyediaan dana oleh Amerika Serikat, Norwegia, dan Inggris sebesar USD 280 juta. Keputusan COP 19 tersebut memberikan panduan perlindungan lingkungan dan membuka jalan untuk pelaksanaan penuh skema REDD+ dilapangan yang transparan dan terjamin pendanaannya. Selain itu, telah disepakati operasional sistem MRV

⁵⁹ <http://www.google.co.id/amp/www.mongabay.co.id/2012/12/10/cop-18-doha-negara-negara-maju-lepas-tangan-dari-protokol-kyoto/amp/> diakses tanggal 30 Juli 2017

(*Measurement, Reporting, Verification*) untuk aksi mitigasi perubahan iklim, termasuk untuk REDD+.⁶⁰

COP 20 diselenggarakan di Lima, Peru pada tahun 2014. COP 20 menghasilkan kesepakatan yang diberi nama *Lima Call for Climate Action* yang disepakati secara aklamasi oleh seluruh anggota peserta UNFCCC. Dalam *Lima Call for Climate Action* disepakati semua negara harus turut aktif melakukan upaya pengendalian dan penanganan perubahan iklim di masa depan, dengan membentuk satu keputusan sebagai instrumen legal mengikat baru sebagai pengganti protokol kyoto, yang akan diputuskan pada konferensi perubahan iklim pada tahun 2015 (COP 21) di Paris.⁶¹

Sebagai bagian dari komitmen untuk ikut turut aktif menangani perubahan iklim, disepakati agar semua negara, baik negara maju, dan negara berkembang anggota UNFCCC untuk memberikan komitmen dalam bentuk *Intended Nationally Determined Contributions* (INDCs) sesuai kondisi dan kemampuan negara masing-masing, serta harus disampaikan sebelum berlangsungnya COP 21 di Paris pada akhir 2015.⁶² Dalam komitmen INDCs tersebut, setiap negara harus menyebutkan komitmen penurunan emisi gas rumah kaca (GRK) sebagai bentuk

⁶⁰<http://www.hijauku.com/2013/11/26/cop19-hasilkan-keputusan-implementasi-redd/> diakses tanggal 30 Juli 2017

⁶¹<http://iesr.or.id/2014/12/cop20-lima-langkah-menuju-kesepakatan-2015/>

⁶²<http://www.mongabay.co.id/2015/01/02/komitmen-baru-iklim-cop20-peru-agar-tidak-perberat-penanganan-perubahan-iklim-indonesia/>

mitigasi dan adaptasi untuk mengendalikan konsentrasi emisi GRK global yang berdampak pada meningkatnya temperatur global diatas 2 derajat sebagai batas aman menghindari bencana ekstrim global akibat penurunan iklim.⁶³

COP (*Conference of the Parties*) ke 21 diselenggarakan di Paris pada tahun 2015.

Untuk mengefektifkan pelaksanaan Konvensi Perubahan Iklim, pada pertemuan COP-13 tahun 2007 di Bali, Indonesia, dihasilkan Bali Action Plan, yang diantaranya menyepakati pembentukan The Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA). AWG-LCA bertujuan mengefektifkan kerangka kerjasama jangka panjang sampai dengan tahun 2012 dan setelah tahun 2012. Sesuai keputusan COP-17 tahun 2011 di Durban, Afrika Selatan, dibentuk The Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action (ADP), dengan mandat untuk mengembangkan protokol, instrument legal lainnya dibawah Konvensi yang berlaku untuk seluruh negara pihak (*applicable to all Parties*), yang harus diselesaikan paling lambat tahun 2015 pada pertemuan COP-21.⁶⁴

⁶³ Ibid.

⁶⁴ http://ditjenppi.menlhk.go.id/reddplus/images/resources/buku_pintar/buku-pintar-PPI-21-6-2016-ISBN-FA_opt.pdf.

Pertemuan Para Negara Pihak UNFCCC yang ke-21 atau COP21/CMP11 UNFCCC, telah diselenggarakan di Paris, 30 November – 12 Desember 2015. Pada pertemuan tersebut Negara Pihak telah menyepakati untuk mengadopsi serangkaian keputusan (*decisions*) di antaranya *Decision 1/ CP.21 on Adoption of the Paris Agreement* sebagai hasil utama. Perjanjian Paris mencerminkan kesetaraan dan prinsip tanggung jawab bersama yang dibedakan sesuai kapabilitas Negara Pihak, dengan mempertimbangkan kondisi nasional yang berbeda-beda.

Pertemuan ini adalah pertemuan bersejarah yang menyepakati kesepakatan yang mengikat (*legally binding*). Ini adalah kesepakatan yang mengikat pertama sejak Protokol Kyoto yang lahir pada pertemuan COP ke 3. Butir-butir kesepakatan Paris disebut Kesepakatan Paris untuk Perubahan Iklim. Kesepakatan Paris bertujuan untuk menghentikan suhu pemanasan bumi tidak lebih dari 2 derajat Celcius. Dan untuk itu, setiap negara perlu memasukkan komitmen mengenai berapa banyak emisi karbondioksida yang akan dikurangi.⁶⁵ Perjanjian paris dihadiri oleh 196 negara dan awalnya didukung penuh oleh seluruh negara pihak, namun tahun 2017 Amerika serikat menyatakan mundur dari perjanjian Paris.⁶⁶

⁶⁵<http://ditjenppi.menlhk.go.id/program/liputan-khusus-cop-21-2015/kesepakatan-cop21-paris>

⁶⁶<http://ditjenppi.menlhk.go.id/index.php/berita-ppi/2669-pokok-pokok-hasil-cop21-cmp11>



Gambar 2.1 poin-poin kesepakatan perjanjian paris

Lima poin penting dalam perjanjian Paris (*Paris agreement*) tahun 2015

1. perlu dilakukan upaya mitigasi dengan mengurangi emisi karbon dengan cepat, untuk menjaga ambang batas kenaikan suhu bumi di bawah 2 derajat celsius dan berupaya menekan hingga 1,5 derajat celsius.
2. sistem penghitungan karbon dan pengurangan emisi harus dilakukan secara transparan.
3. upaya adaptasi harus dilakukan dengan memperkuat kemampuan-kemampuan negara-negara di dunia untuk mengatasi dampak perubahan iklim.
4. memperkuat upaya pemulihan akibat perubahan iklim, dari kerusakan.

5. bantuan, termasuk pendanaan bagi negara-negara untuk membangun ekonomi hijau dan berkelanjutan.

B. Badan- Badan Pembantu Pelaksanaan COP

Konvensi antar pihak sepakat membentuk badan pembantu tetap (*standing subsidiary body*) yang nantinya bertugas meringankan dalam proses pengambilan keputusan. Badan- badan tersebut antara lain⁶⁷:

1. *Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA)*.

SBSTA bertugas memberikan nasihat dan menjembatani konvensi dengan sumber-sumber informasi ilmiah sehingga masalah-masalah teknis dan metodologis yang dihadapi konvensi dapat segera dipecahkan. SBSTA juga harus memelihara agar informasi tersebut tetap relevan dengan kebutuhan COP yang berorientasi kepada kebijakan. Informasi yang didapatkan oleh SBSTA berasal dari beberapa sumber, salah satunya adalah *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*. IPCC juga diminta untuk menyusun laporan pengkajian (*Assessment Report*) tentang perubahan iklim yang dilakukan secara berkala.⁶⁸

⁶⁷Daniel Mudiyarso., “sepuluh tahun perjalanan negosiasi konvensi perubahan iklim, Kompas, Jakarta. Hal. 30

⁶⁸Daniel Mudiyarso, Sepuluh Tahun Perjalanan Negosiasi Konvensi Perubahan Iklim, Kompas, Jakarta, 2003. Hlm. 30.

2. *Subsidiary Body for Implementation (SBI)*

SBI sangat berperan dalam melakukan penilaian terhadap komunikasi nasional dan inventarisasi emisi yang disampaikan para pihak sesuai dengan komitennya (pasal 4). SBI juga berperan dalam memberikan saran- saran kepada COP dalam hal mekanisme keuangan yang dioperasikan oleh *Global Environment Facility (GEF)*, administrasi, dan masalah lainnya yang berkaitan dengan anggaran. Dalam setiap COP, SBSTA dan SBI memiliki sesi terpisah untuk membahas tugas masing- masing. Namun demikian, keduanya juga bekerjasama dalam menyelesaikan masalah- masalah umum (*cross-cutting issues*) sehingga sesi gabungan sering diselenggarakan didalam COP.⁶⁹

3. *Global Environment Facility (GEF)*

Konvensi membentuk mekanisme keuangan untuk membiayai berbagai kegiatan yang berkaitan dengan perubahan iklim dan implementasi konvensi di negara berkembang. Mekanisme tersebut untuk sementara dikelola oleh *Global Environment Facility (GEF)*. Kesepakatan pertama antara UNFCCC dan GEF dibuat pada COP2 tahun 1996, kemudian diperbaharui pada COP4 pada tahun 1998 untuk selanjutnya ditinjau setiap empat tahun sekali. Dana yang

⁶⁹Ibid, Hlm. 33.

dikelola oleh GEF untuk kegiatan yang berkaitan dengan perubahan iklim berjumlah milyaran dollar dan diimplementasikan oleh bank dunia, UNDP, dan UNEP. Ketika GEF dibentuk tahun 1991 dana yang dialokasikan untuk kegiatan yang berkaitan dengan perubahan iklim adalah 5,7 milyar dollar AS. Dalam pelaporan periode 1998-1999 dana yang dibelanjakan telah melampaui terget sebesar 534 juta dollar AS. Artinya selama periode tujuh tahun GEF telah menyalurkan dana sebesar 6,2 milyar dollar AS. Kekurangan tersebut ditutupi dengan biaya pendamping yang berasal dari lembaga bilateral, negara penerima dana, dan sektor swasta.⁷⁰

C. Mekanisme Fleksibel

Dalam beberapa pertemuan komite negosiasi antarpemerintah (*intergoverenment negotiating committee*(INC)) menjelang COP1 pada tahun 1995 telah dibicarakan upaya bersama untuk mengurangi emisiss GRK. Dalam perjalanan yang cukup panjang mulai dari penolakan negara berkembang yang tergabung dalam G77+ Cina terhadap beberapa usulan mekanisme yang diajukan oleh negara-negara maju seperti implementasi bersama (*Joint Implementation* (JI)) dan aktivitas yang diimplementasikan bersama (*Activities implemented jointly* (AIJ)) karena dianggap hanya menguntungkan negara-negara maju dan mengekang

⁷⁰Ibid, Hlm. 33-34.

industri negara berkembang. Hingga akhirnya disepakati mekanisme-mekanisme yang dianggap paling mawadahi kepentingan negara-negara maju dan negara berkembang. Mekanisme-mekanisme tersebut antara lain:

1. Emmision Trading (ET)

Mekanisme ini membuat satu peraturan apabila sebuah negara maju mengemisikan GHG dibawah jatah yang diizinkan, maka negara tersebut dapat menjual volume GHG yang tidak diemisikannya ke negara maju yang tidak dapat memenuhi kewajibannya. Skema ini selanjutnya dikenal dengan nama perdagangan emisi (*Emisson Trading* (ET)) dengan komoditas berupa unit jatah emisi (*Assigned Amount Unit* (AAU)).⁷¹ Namun demikian, jumlah GHG yang dapat diperdagangkan dibatasi, sehingga negara pembeli harus tetap memenuhi kewajiban domestiknya dan sesuai dengan ketentuan protokol kyoto. ET harus diberlakukan sebagai suplemen atas kegiatan domestikn tersebut, yang sesuai dengan ketentuan pasal 17 protokol kyoto.

2. Clean development mechanism (CDM)

Secara umum CDM meruapakan mekanisme penurunan emisi yang yang berbasis pasar juga. Mekanisme ini memungkinkan negara

⁷¹ Daniel Mudiyarso, *CDM :Mekanisme Pembangunan Bersih*, Kompas, Jakarta, 2003. Hlm.58

maju berinvestasi di negara berkembang pada berbagai sektor untuk mencapai target penurunan emisinya. Sementara itu, negara berkepentingan dalam mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan sebagai agenda nasionalnya sambil mencapai tujuan utama konvensi.⁷² Mekanisme tersebut dapat dilakukan secara bilateral, multilateral, maupun unilateral. Lateralisme ini tergantung pada sumber pendanaan dan sitem penyalurannya.

Sebagai salah satu mekanisme Kyoto, CDM harus bersaing dengan mekanisme lainnya. Konsekuensinya adalah bahwa CDM harus lebih menarik dan kompetitif dibanding mekanisme yang lain sehingga menjadi pilihan pasar, terutama dalam hal biaya penurunan emisi. Selain itu diharapkan agar CDM memiliki kelembagaan di tingkat internasional dan nasional yang efisien sehingga prosedur pelaksanaannya jelas dan mudah diikuti oleh semua pihak. Pembatasan pembatasan yang diterapkan pada mekanisme lain harus menjadi insentif dan daya dorong proyek CDM sehingga meningkatkan daya saingnya.⁷³

Dalam CDM terdapat pembahasan mengenai pertimbangan ekonomi Negara maju dan Negara berkembang. Yang mana Negara maju tidak ingin kehilangan kesempatan mengembangkan

⁷² Ibid, Hlm. 5.

⁷³ Ibid, Hlm. 6.

ekonominya melalui pengurangan kegiatan ekonomi di dalam negerinya. Terdapat beberapa isu dalam mekanisme fleksibel melalui CDM, antara lain:

a. *Supplementarity*

Ketegangan bersumber dari *umbrella Group* yang tidak mau dibatasinya target pengurangan emisi di luar negeri (*no ceiling*), sementara Negara berkembang menginginkan agar *domestic action* merupakan bagian utama sehingga dalam CDM hanya merupakan tambahan (*supplement*). Negara berkembang didukung oleh EU yang saat ini sudah mendemonstrasikan hasil yang baik menuju periode komitmen pertama.⁷⁴

b. *Sumber Dana*

Negara-negara berkembang juga sangat prihatin dengan Negara maju untuk mengurangi dana *Official Development Assistance* (ODA) yang akan dialihkan untuk pendanaan CDM. Padahal posisi sebagian besar Negara berkembang adalah bahwa *CDM fund should be additional to ODA fund*. Dana ODA adalah komitmen Negara maju dalam agenda 21 untuk menyisihkan anggarannya sebesar 0,7 persen dari GNP-nya. Perkembangan selanjutnya adalah adanya pengecualian bagi LDCs dan AOSIS

⁷⁴Op.Cit, Mudiyarso. Hal. 116.

sedang bagi Negara berkembang lainnya tetap menggunakan dana ODA.⁷⁵

c. *Fungibility*

Dalam kaitannya dengan mekanisme fleksibel yang lain, Negara berkembang mengharapkan bahwa sertifikasi atau kredit karbon yang diperoleh dari CDM tidak dipertukarkan dengan kredit yang diperoleh dari mekanisme yang lain (JI dan ET). Konsep yang dikenal dengan nama *fungibility* ini akan sangat merugikan Negara berkembang karena pada saat ini mereka tidak dapat menyimpan kreditnya. Sehingga suatu saat nanti jika mereka menginginkan kredit harus membeli pada Negara maju dengan harga yang pasti akan lebih mahal.⁷⁶

d. *Share of Proceeds*

Share of Proceeds yang dikenakan pada CER yang diperoleh dari CDM belum disepakati pengalokasiannya. Demikian juga kesepakatan mengenai penerapan ERU (dari JI) dan AAU (dari ET) tidak dicapai.⁷⁷

⁷⁵ Ibid. Hal. 116.

⁷⁶ Ibid. Hal. 117.

⁷⁷ Ibid. Hal. 118.

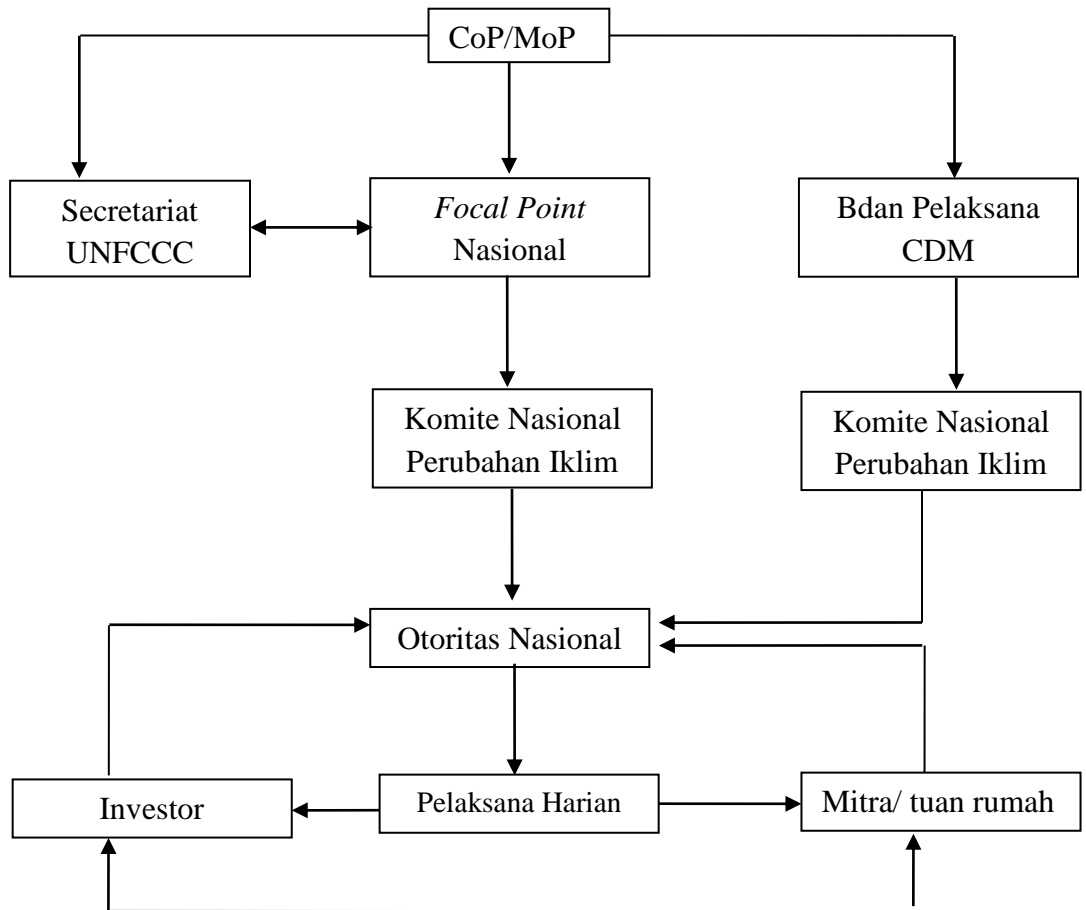
e. *Sink dalam CDM*

Dari antara G77+Cina terdapat usulan baru dari Kolombia yang memperkenalkan CER sementara (TCER) untuk menghindari perbedaan yang sangat tajam di dalam group. Konsep ini juga menjelaskan isu *permanence* secara lebih realistis.⁷⁸

Dalam pelaksanaan CDM terdapat badan-badan yang terlibat dan saling berkoordinasi satu dan lainnya, baik pihak swasta, Negara maupun tuan rumah (pemerintah) agar efisiensi dan pelaksanaan CDM dapat berjalan sesuai harapan pihak-pihak yang terlibat didalamnya. Adapun prosedur koordinasi pelaksanaannya seperti pada gambar 2.2⁷⁹

⁷⁸ Ibid. Hal 118.

⁷⁹ Op.Cit. Mudiyarso. Hal. 131



Gambar 2.2 Prosedur kordinasi implementasi CDM