



## KESIAPAN INDONESIA MENUJU COP 21 UNFCCC DI PARIS

Teddy Prasetiawan\*)

### Abstrak

*Tahun 2015 diagendakan menjadi salah satu momentum penting dalam pengelolaan isu perubahan iklim global karena tahun ini merupakan tenggat waktu terakhir pencapaian kesepakatan penurunan emisi bersama berdasarkan kesepakatan sebelumnya. The Conference of Parties (COP) United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) ke-21 yang akan diselenggarakan di Paris, 30 November - 11 Desember diharapkan melahirkan sebuah protokol baru atau kerangka perjanjian yang mengikat semua negara secara hukum dalam upaya penurunan emisi gas rumah kaca (GRK) secara global. Pertemuan ini diharapkan dapat menuntaskan semua selisih pendapat antara negara-negara maju dan berkembang dalam upaya penurunan emisi GRK. Bagaimana persiapan Indonesia menghadapi perhelatan besar ini? Hal ini penting diupayakan mengingat hasil negosiasi dalam forum UNFCCC berimplikasi secara langsung kepada Indonesia yang tergolong rentan terhadap dampak perubahan iklim.*

### Pendahuluan

*The Conference of Parties (COP) United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) ke-21 di Paris mendatang menjadi sangat penting karena 4 (empat) alasan, antara lain: pertama, adanya kesepakatan berdasarkan hasil COP sebelumnya untuk menghasilkan kesepakatan hukum yang mengikat semua negara dalam penurunan emisi GRK yang mulai berlaku pada tahun 2020; kedua, adanya *Intended Nationally Determined Contribution* (INDC), yaitu komitmen secara nasional tentang seberapa besar kontribusi mereka dalam menangani perubahan iklim; ketiga, adanya *Green Climate Fund*, yaitu*

*mekanisme pembiayaan perubahan iklim; dan keempat, adanya agenda solusi, yaitu ajang bertukar informasi beragam solusi yang telah diimplementasikan, baik pada tingkat lokal maupun global.*

*Berkaca pada Protokol Kyoto, yang merupakan persetujuan internasional yang mengikat bagi negara-negara maju di bawah UNFCCC untuk mengurangi emisi gas GRK di atmosfer sebagai akibat dari lebih dari 150 tahun kegiatan industri, protokol tersebut menempatkan beban berat pada negara-negara maju di bawah prinsip “*common but differentiated responsibilities*“. Akibatnya, kesepakatan ini tidak mendapatkan dukungan*

\*) Peneliti Muda Kebijakan Lingkungan pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jendral DPR RI, Email: teddy@dpr.go.id.



dari negara besar emitor seperti Amerika Serikat, Tiongkok, bahkan Kanada yang notabene merupakan negara yang ramah lingkungan pada akhirnya memutuskan untuk menarik diri dari Protokol Kyoto. Oleh karena itu, kesepakatan mengikat yang akan dihasilkan di Paris sebaiknya dibuat fleksibel, dapat diandalkan, dan terbuka serta berlaku bagi semua negara. Beban penurunan emisi GRK hendaknya didistribusikan kepada seluruh negara, baik maju maupun berkembang. Implikasinya, dana perubahan iklim tidak hanya mengalir ke negara-negara berkembang saja, tetapi juga ke negara-negara maju yang berupaya menurunkan emisi GRK.

Secara khusus, Indonesia masih memiliki tanggung jawab untuk melaporkan pelaksanaan kesepakatan COP sebelumnya. COP 20 yang diadakan di Peru pada akhir tahun 2014 itu menghasilkan *Lima Call for Climate Action*. Salah satu keputusan penting dalam keputusan COP 20 yang bersifat operasional dan mengikat semua anggota UNFCCC adalah penyampaian *Intended National Determined Contribution* (INDC) oleh masing-masing negara. INDC bertujuan untuk memberikan informasi kepada COP tentang seberapa jauh upaya yang sedang dan akan dilakukan (pasca-2020) oleh seluruh negara dalam menurunkan emisi GRK. Melalui INDC dapat diketahui seberapa besar target yang diperlukan untuk ditetapkan dalam COP 21 Paris mendatang. Sebenarnya INDC telah diputuskan sejak COP 19 UNFCCC di Warsawa, Polandia, pada tahun 2013. Namun begitu, dalam COP 20 isu INDC dijabarkan lebih terperinci tentang jenis dan tingkat kedalaman informasi yang perlu disampaikan.

Bagi Indonesia, dengan adanya keputusan COP 20 terhadap INDC, sekurang-sekurangnya terdapat dua konsekuensi yang perlu diantisipasi khususnya terkait dengan pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi GRK (RAN GRK) berdasarkan mandat Perpres No. 61 Tahun 2011 tentang RAN-GRK. *Pertama*, Pengukuran, Pelaporan, dan Verifikasi (*Measurement, Reporting and Verification/MRV*) hasil RAN-GRK perlu dilakukan secara seksama dalam kurun waktu tahun 2010-2014. *Kedua*, Indonesia perlu melakukan kajian ulang terhadap upaya penurunan emisi GRK saat ini dan di masa yang akan datang, termasuk membuat proyeksi penurunan

emisi dengan metodologi yang memenuhi kaidah keilmuan yang semakin kuat. Hasil dari keseluruhan proses ini harus dilaporkan kepada COP paling lambat pada bulan Maret hingga September 2015. Tulisan singkat ini akan diarahkan mengevaluasi/membahas persiapan Indonesia dalam menghadapi COP 21.

## Perkembangan Pengarusutamaan Perubahan Iklim di Indonesia

Sejak tahun 2007, perkembangan perubahan iklim di Indonesia mencapai momentum yang signifikan ketika Indonesia menjadi tuan rumah COP 13 UNFCCC di Bali. Indonesia kemudian mendirikan lembaga dan memberlakukan beberapa dokumen kebijakan dan peraturan terkait dengan perubahan iklim. Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI) dibentuk pada tahun 2008 dan bertugas sebagai *focal point* isu-isu perubahan iklim dalam forum internasional. Upaya berikutnya, pemerintah Indonesia mengarusutamakan aktivitas perubahan iklim ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2009-2014 dan membentuk sebuah lembaga dana perwalian nasional/*Indonesia Climate Change Trust Fund* (ICCTF) untuk mendanai kegiatan yang berkaitan dengan perubahan iklim. Pada akhir 2009, Indonesia mengumumkan komitmen sukarelanya secara global untuk aksi mitigasi yang diikuti dengan penetapan Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 tentang RAN-GRK. Sebagai tindak lanjut dari komitmen di atas, RAN-GRK disusun dan dilengkapi dengan kerangka kebijakan untuk periode 2010-2020 yang ditujukan bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah, sektor swasta, dan pemangku kepentingan lain untuk melakukan aksi yang terkait langsung maupun tidak langsung.

Pada tingkat pemerintah pusat, kerangka kebijakan tersebut merujuk kepada visi dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005-2025 dan dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional 2015-2019 pemerintah juga telah menetapkan prioritas pengendalian perubahan iklim dengan sasaran meningkatnya penanganan perubahan iklim, baik berupa kegiatan mitigasi untuk menurunkan emisi GRK sebesar mendekati 26 persen sampai tahun 2020 di lima sektor prioritas, yaitu: kehutanan dan lahan gambut,

pertanian, energi dan transportasi, industri dan limbah, maupun kegiatan adaptasi untuk meningkatkan ketahanan masyarakat terhadap dampak perubahan iklim di daerah rentan. Visi dan prioritas tersebut kemudian akan diterjemahkan dalam setiap Rencana Kerja Pemerintah (RKP) sebagai payung kebijakan perubahan iklim di Indonesia.

Sedangkan pada tingkat daerah, kebijakan pelaksanaan perubahan iklim dicantumkan dalam Rencana Pembangunan Daerah, baik jangka menengah maupun rencana tahunan. Pelaksanaan mitigasi di daerah dituangkan dalam Rencana Aksi Daerah Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAD-GRK) yang ditetapkan dengan Peraturan Gubernur oleh seluruh provinsi pada tahun 2012 (tidak termasuk Provinsi Kalimantan Utara yang baru dimekarkan pada 25 Oktober 2012).

Untuk menyeimbangkan aksi mitigasi, pada sejak 2013 dimulai penyusunan Rencana Aksi Nasional Adaptasi Perubahan Iklim (RAN-API) yang bertujuan untuk menghimpun langkah adaptasi yang perlu dilakukan dan meningkatkan kapasitas adaptasi, terutama bagi petani, nelayan, dan masyarakat sekitar pesisir yang rentan terhadap perubahan iklim. RAN-API tersebut akhirnya ditetapkan pada Februari 2014.

Pelaksanaan RAN/RAD-GRK di Indonesia dikembangkan menggunakan sistem inventarisasi dan instrumen MRV yang merupakan bagian penting guna memastikan transparansi dalam aksi mitigasi. MRV tidak hanya diperuntukkan bagi aksi mitigasi saja, tetapi juga dapat digunakan untuk memperkirakan, memantau, dan melakukan *quality control* atas emisi GRK dan bantuan pendanaan, teknologi, serta peningkatan kapasitas yang diterima. MRV telah diamanatkan dalam Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Inventarisasi GRK Nasional. Peraturan Presiden tersebut secara spesifik mengamanatkan dilakukannya verifikasi atas proses dan hasil inventarisasi GRK, termasuk pencapaian penurunan emisi dari aksi-aksi mitigasi. Hingga saat ini Indonesia telah melakukan percontohan implementasi (*pilot implementation*) dari MRV di beberapa provinsi mengikuti format yang telah ditetapkan dalam Permenhut No. 15 Tahun 2013 tentang Pengukuran, Pelaporan, dan Verifikasi Aksi Mitigasi Perubahan Iklim.

## Tantangan ke Depan

Mengingat perkembangan pengarusutamaan masalah perubahan iklim di Indonesia yang menggembirakan seperti yang dijelaskan di atas, persiapan diri menghadapi COP 21 Paris akhir tahun ini bukan menjadi hal yang sulit bagi Indonesia. Terlebih Indonesia melalui berbagai forum perubahan iklim internasional telah mendapatkan apresiasi terkait beberapa hal, salah satunya adalah keberadaan ICCTF sebagai salah satu lembaga dana perwalian nasional pertama di dunia yang dikelola langsung oleh negara berkembang. Secara praktis, Indonesia hanya tinggal menurunkan dan memperbaiki saja dari apa yang telah terbangun selama ini dalam rangka menyampaikan INDC pada COP 21 Paris mendatang. Akan tetapi, pada kenyataannya implementasi komitmen tersebut masih akan menghadapi banyak tantangan.

Salah satu tantangan utama tersebut menyangkut kajian atas dampak kebijakan mitigasi GRK. Hingga saat ini Indonesia belum melakukan kajian atas dampak kebijakan yang dimaksud. Padahal sering sekali dampak kebijakan sulit untuk dikuantifikasi sehingga dibutuhkan kesepakatan antarkementerian/lembaga atas cakupan dari kebijakan mitigasi yang dikaji dampaknya. Sebagai contoh, Jerman melakukan kajian kebijakan mitigasi GRK melalui konsorsium besar yang melibatkan universitas, para ahli, konsultan, dan kementerian. Konsorsium ini secara konsisten mengkaji dampak dari kebijakan mitigasi GRK nasional, termasuk dampak ekonomi seperti lapangan pekerjaan dan biaya yang ditimbulkan sebelum dan sesudah diterapkannya kebijakan.

Meskipun tidak menyisakan waktu yang banyak, persiapan Indonesia menuju COP 21 Paris harus didasari oleh kajian yang matang dan realistis terhadap kondisi Indonesia terkini. INDC yang akan disampaikan Indonesia dalam COP 21 Paris harus berorientasi kepada kebutuhan pembangunan nasional Indonesia. Dengan fokus pembangunan saat ini yang dititikberatkan pada sektor maritim, ketahanan energi, dan ketahanan pangan, sudah sebaiknya Indonesia meraih manfaat yang seluas-luasnya dalam forum COP kali ini. INDC harus dipandang sebagai peluang untuk memastikan kontribusi internasional pada

upaya bersama dalam menghadapi perubahan iklim. Namun demikian, penyiapan kontribusi Indonesia seharusnya tidak menjadi beban tambahan yang berlebihan dalam pelaksanaan pembangunan nasional, seiring dengan perekonomian dalam negeri yang dalam kurun waktu setahun terakhir mengalami perlambatan.

Tantangan lain yang harus tetap menjadi perhatian Indonesia terkait dengan isu pengembangan kapasitas dan kesadartahuan, peningkatan koordinasi antarlembaga, pengembangan sistem inventarisasi dan MRV, peningkatan kualitas dan manajemen data, serta pengembangan sistem *database*. Tidak berlebihan karena semua hal di atas masih dalam tahapan pengembangan dan evaluasi.

## Penutup

Hingga saat ini persiapan Indonesia menuju COP 21 Paris masih *on the track* meskipun hubungan antara kontribusi dan komitmen Indonesia dalam menurunkan emisi GRK dengan kemampuan dalam negeri khususnya pendanaan masih perlu dikaji kembali. Sebagai negara yang berperan aktif dalam pengarusutamaan masalah perubahan iklim internasional, Indonesia perlu memberi perhatian lebih terhadap masalah ini. Apalagi Indonesia juga tergolong rentan terhadap dampak perubahan iklim. Indonesia perlu mendorong negara-negara lainnya untuk menyelesaikan COP 21 Paris dengan menyelesaikan agenda yang diamanatkan COP sebelumnya, antara lain pemenuhan tenggat waktu penyelesaian sebuah protokol atau persetujuan lainnya yang mengikat semua negara dan penyerahan INDC yang mencerminkan komitmen dan kontribusi masing-masing negara dalam mengurangi emisi GRK pada bulan September tahun ini.

Melalui salah satu forum diplomasi parlemen, langkah DPR RI dalam Sidang *Asian Parliamentary Assembly* (19-20 Agustus 2015), yang menegaskan dorongannya bagi negara-negara Asia lainnya untuk segera menyerahkan INDC, sedikit banyak telah memberikan dukungan politik bagi suksesnya agenda COP 21 Paris. Hal lain, mengingat masih terbatasnya perhatian politik DPR RI terhadap isu perubahan iklim dan besarnya dampak perubahan iklim terhadap keberlangsungan kehidupan bangsa di sisi lain, bobot perhatian politik DPR RI perlu terus didorong seperti halnya perhatian terhadap isu MDGs atau SDGs selama ini.

## Referensi

- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2013. Kerangka Kerja Indonesia untuk Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMAs).
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2014. Laporan Mengikuti Conference of the Parties (COP) UNFCCC 20th/ CMP 10th Lima Peru 1-12 December 2014.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2014. Perkembangan Penanganan Perubahan Iklim di Indonesia 2010-2014.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2014. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, Buku I Agenda Pembangunan Nasional.
- Kementerian Lingkungan Hidup. 2014. Background Report: Pengembangan Kelembagaan MRV Indonesia.
- Anke Herold. 2014. "MRV implementation in Germany and the European Union", disampaikan dalam Discussion on the role of MRV in Mitigation Actions: Measuring the Progress of Emission Reductions Achievement, and GHG Inventory, 11 Desember 2014. Lima, Peru.
- Anton Muhajir, "Dubes Perancis: COP21 Paris, Awal Komitmen Nyata Tangani Perubahan Iklim", <http://www.mongabay.co.id/2015/07/06/dubes-perancis-cop21-paris-awal-komitmen-nyata-tangani-perubahan-iklim/>
- Daniel Murdiyarso. 2003. Sepuluh Tahun Perjalanan Negosiasi Konvensi Perubahan Iklim, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- "Persiapan Menuju COP 21 UNFCCC – Paris 2015", <http://www.menlh.go.id/persiapan-menuju-cop-21-unfccc-paris-2015/>, diakses pada 19 Agustus 2015.
- "Indonesia Perlu Persiapan Serius Jelang Pertemuan Perubahan Iklim di Paris", <http://sains.kompas.com/read/2015/02/04/21071861/Indonesia.Perlu.Persiapan.Serius.Jelang.Pertemuan.Perubahan.Iklim.di.Paris>, diakses pada 20 Agustus 2015.