

BAB III

CLEAN POWER PLAN SEBAGAI PERTIMABANGAN RASIONAL PRESIDEN TRUMP

Setiap negara yang telah mengadopsi Paris Agreement mempunyai kewajiban untuk menerapkan apa yang telah diharuskan oleh pihak konvensi yaitu melakukan penekanan pada produksi emisi didalam negeri yang sesuai pernyataan poin satu pasal dua konferensi Paris.

“Menahan laju peningkatan temperatur global hingga di bawah 2 derajat celcius dari angka sebelum masa Revolusi Industri dan mencapai upaya dalam membatasi perubahan temperatur hingga setidaknya 1.5 derajat Celcius, karena memahami bahwa pembatasan ini akan secara signifikan mengurangi risiko dan dampak dari perubahan iklim.”

Dengan menerapkan Clean Development Mechanism atau mekanisme pembangunan yang bersih, negara-negara penandatanganan sudah berkontribusi untuk dapat merealisasikan cita-cita yang tertuang pada pasal 2 ayat 1 di atas. Amerika Serikat pada rezim Obama telah menyusun Clean Power Plan sebagai CDM Amerika, yang di koordinir oleh Badan Perlindungan Lingkungan Amerika Serikat (EPA) sebagai bentuk komitmen Amerika terhadap Paris Agreement.

A. Clean Power Plan Sebagai Program Standarisasi Emisi

Clean power plan (CPP) adalah sebuah program dari Badan Perlindungan Lingkungan AS (*U.S. Environmental Protection Agency* atau EPA). EPA merupakan sebuah lembaga pemerintah federal Amerika Serikat yang bertugas melindungi kesehatan manusia dan lingkungan dengan merumuskan dan menerapkan

peraturan berdasarkan undang-undang yang disahkan oleh kongres.⁸⁰ Clean Power Plan merupakan program yang lahir pada rezim pemerintahan Barack Obama, melalui EPA, sejak Amerika Serikat turut mengadopsi poin-poin dari Paris Agreement.

Gambar 2. 4 What Is the Clean Power Plan?

Dikutip dari <https://www.nrdc.org/stories/how-clean-power-plan-works-and-why-it-matters> pada 18 November 2018



Pemerintahan Obama mengumumkan proposal untuk Clean Power Plan, yang diperkirakan akan mengurangi emisi karbon dioksida (CO₂) dari pembangkit listrik Amerika Serikat.⁸¹ Sejak pertama kali dirilis standar rancangan CPP pada bulan juni 2015

⁸⁰Our Mission and what we do. Dikutip dari <https://www.epa.gov/aboutepa/our-mission-and-what-we-do> pada 19 November 2018

⁸¹An economic perspective on the EPA's Clean Power Plan. Dikutip dari <http://science.sciencemag.org/content/346/6211/815> pada 19 November 2018

bertujuan memotong emisi dari industri listrik. Kemudian pada 3 Agustus 2015, Badan Perlindungan Lingkungan EPA telah menyelesaikan aturan baru, atau standar, yang menetapkan batas nasional untuk pertama kalinya pada pencemaran karbon dari pembangkit listrik yang ada, sumber terbesar emisi pemanasan global Amerika Serikat. Standar-standar ini, yang dikenal dengan Clean Power Plan, program untuk menetapkan target tingkat negara bagian yang secara kolektif akan memotong emisi CO₂ sektor listrik nasional 32% di bawah tingkat 2005 pada tahun 2030. Jelas bahwa CPP merupakan program standarisasi emisi pembangkit listrik pertama di Amerika Serikat karena baru dalam pemerintahan Obama, Amerika Serikat turut mengadopsi hasil konferensi UNFCCC.

EPA telah mengadopsi Clean Power Plan di bawah undang-undang udara bersih, yang menurut putusan Lembaga yudikatif atau Mahkamah Agung 2011, memberikan otoritas hukum untuk mengendalikan polusi karbon dari industri pembangkit berbahan bakar fosil di Amerika. Pembangkit listrik menyumbang sekitar 40% emisi CO₂ Amerika Serikat dibawah otoritas ini, CPP menetapkan regulasi kepada negara federal untuk dapat mengendalikan polusi industri pembangkit listrik. Pertama, Clean Power Plan menetapkan tingkat kinerja emisi karbon dioksida nasional untuk pembangkit listrik berbahan bakar batubara dan gas yang ada. Setiap negara bagian kemudian memiliki kesempatan untuk mengadopsi rencananya sendiri termasuk batas emisi yang dapat dipaksakan untuk pembangkit listrik batubara dan gas.

CPP menjelaskan berbagai cara yang menyatakan negara dapat mengatur batas emisi mereka. Setiap negara bagian mempunyai target berbeda dalam pemotongan emisi dari industri listrik, mengingat setiap negara mempunyai sumber daya yang unik dan juga karena adanya perbedaan kelayakan teknologi dan biaya yang bervariasi di setiap negara bagian. CPP menawarkan opsi bagi setiap negara bagian untuk memangkas emisi, dan menentukan target pengurangan emisi negara dengan memperkirakan sejauh mana negara dapat mencapainya. Pilihannya termasuk: investasi dalam

energi terbarukan, efisiensi energi, gas alam, dan tenaga nuklir, dan bergeser dari energi batu bara.

Clean Power Plan akan mulai diberlakukan pada tahun 2022 dan akan meningkat pada level keseluruhan perusahaan yang mengeluarkan gas karbon pada tahun 2030. Dengan ini perusahaan listrik dituntut agar lebih cepat, bergerak sebelum tahun 2022 untuk dapat mempersiapkan dan menanggapi kebijakan CPP dengan beralih kepada energi yang bersih. EPA menyatakan bahwa CPP akan memotong polusi karbon sektor listrik hingga 32 persen secara nasional, relatif terhadap tingkat tahun 2005. Pada 2030 akan ada 870 juta lebih sedikit ton polusi karbon. Ini seperti membatalkan emisi karbon tahunan dari 70 persen kendaraan roda empat atau mobil nasional, atau menghindari polusi dari penggunaan listrik setiap rumah setiap tahun di Amerika Serikat.⁸²

B. Pertimbangan Penggunaan Clean Power Plan

Clean Power Plan yang telah diinisiasi oleh mantan presiden Barack Obama, dalam perkembangannya menjadi program yang tidak di teruskan oleh Presiden Trump. Trump sendiri menolak gagasan yang dikandung CPP. Penolakan tersebut tentu saja tidak di kehendaki secara instan, namun di latarbelakangi oleh aspek pertimbangan untung dan rugi akan penerapan Clean Power Plan sebagai CDM Amerika Serikat.

1. Keuntungan Menerapkan Clean Power Plan

Clean Power Plan adalah program yang memotong emisi karbon dari industri listrik sebanyak 32% dari level tahun 2005 yang dimana menjadi bencana utama dalam memicu meningkatnya suhu di

⁸²What Is the Clean Power Plan? Dikutip dari <https://www.nrdc.org/stories/how-clean-power-plan-works-and-why-it-matters> pada 18 November 2018

permukaan bumi. Clean Power Plan yang akan diberlakukan pada tahun 2022 mendatang, dijanjikan akan memberi keuntungan dengan memotong emisi karbon yang dihasilkan oleh industri berbahan baku fosil akan memberikan udara yang lebih bersih. Dengan mengurangi polusi, kabut asap dan jelaga yang mengancam kesehatan paling banyakwarga Amerika Serikat yang rentan, termasuk anak-anak dan orang tua. Pengurangan ini akan mengarah pada manfaat iklim dan kesehatan masyarakat Amerika senilai sekitar \$55 miliar hingga \$93 miliar per tahun pada tahun 2030 mendatang.⁸³

Badan Perlindungan Lingkungan Amerika Serikat atau EPA telah mengatakan rencananya, dengan menerapkan CPP negara dapat memberika jaminan kesehatan lewat udara bersih, karena dapat menjauhkan warga AS dari bahaya penyakit yang disebabkan oleh emisi karbon industri pembangkit listrik, yaitu penyakit asma dan serangan jantung, bila aturan ini sepenuhnya dilaksanakan. CPP mengurangi partikel polusi, emisi nitrogen oksida, dan sulfur dioksida. Dengan lebih dari 25%, dapat mencegah sebanyak 6600 kematian dini setahun. Standar pertama ini akan berlaku, hingga 100.000 serangan asma dan 2100 serangan jantung dapat dihindari dan angka-angka kesembuhan dari para pengidap penyakit tersebut terus meningkat sehingga menjamin dapat menjamin kesehatan publik. Selain itu dengan pergantian sumber energi yang terbarukan dapat Menghasilkan 204 gigawatt (GW) kapasitas energi di Amerika Serikat pada tahun 2030, yang dapat mendorong investasi modal sebanyak \$189 miliar dan Meminta investasi sebesar \$ 64 miliar dalam peningkatan efisiensi energi pada tahun 2030 untuk memberi manfaat kepada konsumen dan dapat menghasilkan pendapatan tahunan rata-rata \$ 17,8 miliar dari penjualan tunjangan

⁸³FACT SHEET: Clean Power Plan Benefits. Dikutip dari <https://archive.epa.gov/epa/cleanpowerplan/fact-sheet-clean-power-plan-benefits.html#benefits> pada 4 Desember 2018

karbon selama periode 2022 hingga 2030 yang dapat digunakan untuk kepentingan public.⁸⁴

Dengan turut mengadopsi Paris Agreement Amerika Serikat juga telah merubah wajah baru kebijakannya dengan menerapkan Clean Development Mechanism sebagai komitmen dalam kesepakatan negara-negara yang telah ada dan terlibat dalam konvensi, Amerika Serikat juga sekaligus mendapatkan citra yang lebih baik dari sebelumnya karena sikap Amerika Serikat sendiri yang selalu bertentangan dengan pihak konvensi maupun negara maju dan berkembang yang ikut terlibat didalamnya. Amerika Serikat bisa menjadi pemimpin dalam upaya mengurangi emisi gas karbon ke udara, mengingat Amerika sendiri merupakan negara penghasil emisi terbanyak setelah Cina yaitu sebanyak 17,9% negara Annex 1 yang memiliki peran besar atas langkah kebijakan pengurangan emisi gas rumah kaca.

2. Kerugian Menerapkan Clean Power Plan

Pada 1 Juni 2017 presiden Trump resmi menarik AS keluar dari Paris Agreement. Kebijakan Trump keluar dari Paris Agreement dan menghentikan Clean Power Plan dianggap dapat lebih menguntungkan untuk ekonomi Amerika Serikat, yang sebelumnya memburuk akibat kebijakan pemerintahan mantan presiden Barack Obama. Sebagai mana negara yang menganut paham liberalis yang dimana negara harus berfungsi sebagai jasa yang menjamin kebebasan warga negaranya dan kemudian mengizinkan mereka menghidupi kehidupannya dan menggapai kehidupannya tanpa ada

⁸⁴The Clean Power Plan Opportunity (2016). Dikutip dari https://www.ucsusa.org/clean-energy/increase-renewable-energy/clean-power-plan-national-opportunity#.XAX_rk6E21k pada 4 Desember 2018

campuur tangan dari orang lain.⁸⁵ Sehingga sebagai seorang kepala negara Amerika Serikat untuk menjalankan fungsi negaranya, oleh karena itu Donald Trump memutuskan untuk menarik mundur Amerika Serikat keluar dari Paris Agreement. Trump menginginkan industri bahan baku fosil Amerika Serikat kembali seperti sediakala yang dimana industri batubara tetap memberi pemasukan, kembali menghasilkan pundi-pundi dolar bagi Amerika Serikat dan kembali memberikan lapangan pekerjaan yang luas agar warganya bisa kembali memenuhi kehidupannya.

Bila Amerika Serikat tetap melanjutkan Clean Power Plan, maka yang akan berlaku Amerika Serikat harus bersiap untuk memberi solusi dalam menaati regulasi dari CPP dengan mencari sumber baru yang terbaharukan berarti secara teknis AS akan mengganti sumber yang sebelumnya, yaitu dari gas dan batu bara ke panel surya atau memanfaatkan sumber daya yang terbaharukan lainnya, seperti air atau angin dengan juga diikuti oleh penggantian alat-alat yang mampu mendukung sumber terbaharukan tersebut. Namun Amerika Serikat sendiri mempunyai sumber daya alam batubara yang sangat melimpah. Persediaan batubara di Amerika Serikat adalah sebesar 89% di bandingkan dengan emas hitam dan gas alam, yang dimana batubara akan tetap terus tersedia sampai 250 tahun kedepan.⁸⁶

Dengan ketersediaan batubara, kemudahan serta keterjangkauan dari batu bara itu sendiri menjadikan negara bagian memiliki harga listrik 30% lebih murah dibandingkan negara lain yang menggunakan energi lain untuk dijadikan bahan bakar utama untuk pembangkit listrik. Dengan adanya aktifitas pertambangan batubara ini telah menciptakan lapangan pekerjaan yang luas bagi masyarakat Amerika Serikat pertambangan batubara telah

⁸⁵Robert Jackson & George Sorensen, fifth edition 2013, *Introduction to International Relations*, Oxford University Press Inc., New York, 1999. hal 174

⁸⁶National Mining Association. Dikutip dari <https://nma.org/about-nma/mission-objectives/> pada 21 November 2018

memberikan kontribusi penting dalam menciptakan lapangan pekerjaan dengan 150.000 pekerja dan selalu meningkat hingga 500.000 pekerja. Trump berpendapat Clean Power Plan akan menyebabkan kehilangan Produk Domestik Bruto sebesar US\$ 3 triliun dan 6,5 juta lapangan kerja, sementara saingan ekonomi seperti Cina dan India mendapat perlakuan yang lebih baik.⁸⁷

Kellyanne Conway, sebagai konsultan politik Trump mengakumulasi kebijakan CPP akan membuat negara kehilangan 23 miliar dolar untuk para pengusaha dan karyawan di usaha-usaha kecil. Menurut Benson Waller, seorang pengusaha batu bara, dia mengatakan bahwa dengan adanya deregulasi terkait industri batu bara ini sangat menguntungkan pihaknya, terutama dengan pencabutan Hukum Perlindungan Sungai yang dimana perusahaan-perusahaan batu bara akan memiliki kebebasan dalam membuang puing-puing penambangan di sungai. Hal itu memacu pertumbuhan ekonomi di sektor industri batu bara, yang juga dapat mengurangi angka pengangguran.⁸⁸ Kellyanne Conway sebagai konsultan politik Trump mengemukakan bahwa dengan deregulasi ini memberikan dampak positif dengan membatalkan CPP karena mengacu pada kerugian utama seperti yang telah disebutkan di atas seperti:

- Peralihan sumber daya energi terbahurakan hanya akan mrmbuang waktu dan biaya sedangkan AS mempunyai stok batubara sampai 250 tahun yang akan datang
- Kehilangan pemasukkan dari industry bahan baku fosil terutama batubara dan gas bumi

⁸⁷ *Amerika Serikat mundur dari Kesepakatan Paris 2015*

<https://www.bbc.com/indonesia/dunia-40126676>, dikutip pada 30 Oktober 2018

⁸⁸ Impact of Trump administration deregulation on the coal industry. Fox Business Network. Dikutip dari <https://www.youtube.com/watch?v=dTQjdDuzohQ> pada 21 November 2018

- Mematikan 6,5 juta lapangan kerja, mengingat AS sangat memiliki ketergantungan terhadap bahan baku batubara
- Negara akan kehilangan 23 miliar dolar untuk para pengusaha dan karyawan di usaha-usaha kecil.

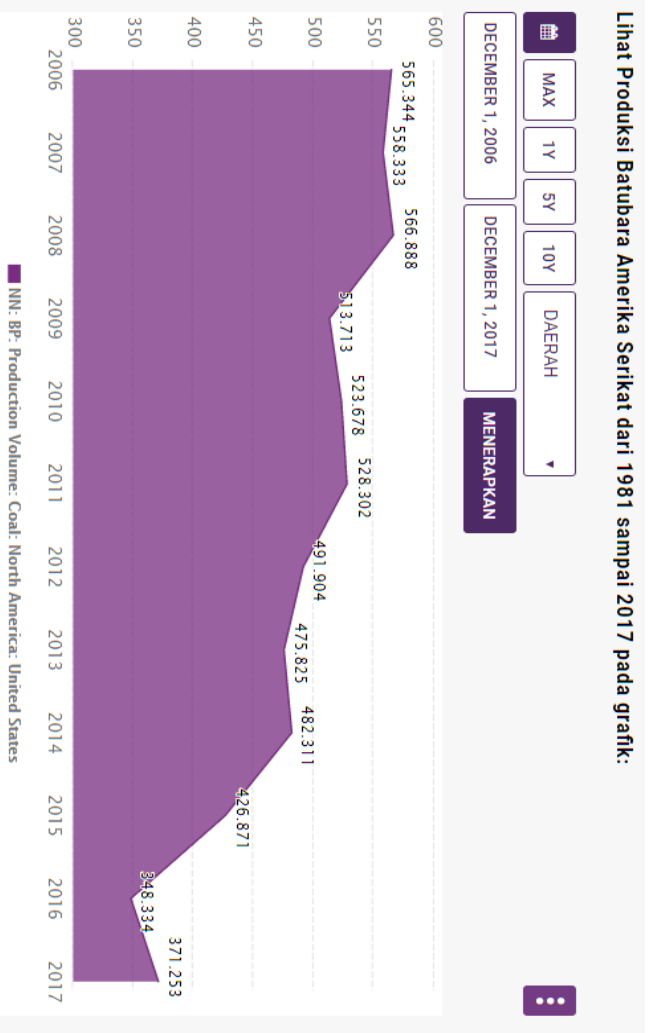
Satu pertiga negara bagian Amerika Serikat menggunakan batubara sebagai bahan baku utama pembangkit listrik. Dengan adanya ketersediaan batubara yang mencapai 89% yang merupakan sumber utama dalam pembangkit listrik untuk rumah tangga, fasilitas industri dan manufaktur, transportasi, sistem komunikasi dan jasa memberikan nilai ekonomis, yang sangat besar untuk Amerika Serikat. Selain itu adanya aktifitas pertambangan batubara menciptakan banyak lapangan pekerjaan untuk masyarakat Amerika Serikat, karena telah menyerap hampir 150,000 pekerja dan selalu meningkat hingga mencapai 500.000.⁸⁹

Grafik 3. 1 Produksi Batubara Amerika Serikat.

Sumber: <https://www.ceicdata.com/id/indicator/united-states/coal-production>

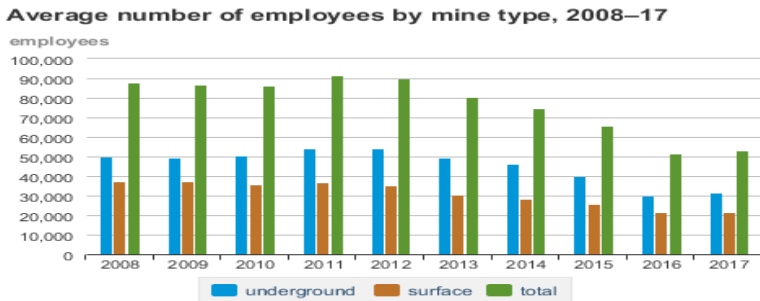
⁸⁹U.S National Mining Association

Lihat Produksi Batubara Amerika Serikat dari 1981 sampai 2017 pada grafik:



Grafik 3. 2 Data pegawai/pekerja tambang batubara

Sumber ; Annual Coal Report. <https://www.eia.gov/coal/annual/>



 Source: Annual Coal Report Table 18.

Pada gambar 4 dapat dilihat bahwa produksi batubara di Amerika Serikat mengalami penurunan yang sangat signifikan berawal dari tahun 2009 Amerika hanya mampu menghasilkan 513.713 ton batubara dan terus mengalami penurunan. Rekor terbesar produksi Amerika dicatat berada pada tahun 1998 yaitu berada pada angka 573.003 dan produksi terendah 348.334 ton pada tahun 2016 lalu. Kemudian produksi batubara Amerika mulai membaik, dan dilaporkan sebesar 371.253 ton pada 2017. Rekor ini naik dibanding sebelumnya yaitu 348.334 ton untuk 2016.⁹⁰ Pada gambar 5 yaitu laporan mengenai jumlah rata-rata karyawan atau pekerja pada industry batubara. Laporan ini melampirkan data pada tahun 2016 dan 2017 pekerja bahan baku fosil batubara Amerika sangat menurun yaitu 1.068.006 orang pada tahun 2016 dan semakin parah pada tahun 2017 yaitu Amerika hanya memiliki 1.058.583

⁹⁰ Amerika Serikat Produksi Batubara. Dikutip dari <https://www.ceicdata.com/id/indicator/united-states/coal-production> pada 21 November 2018

orang saja rekor tertinggi dalam gambar 5 menurut *Annual Coal Report* adalah 1.284.369.⁹¹

Penurunan produksi batubara yang sangat mencolok terjadi pada tahun 2016-2017 disertai dengan penurunan pekerja pada industri batubara disebabkan oleh tekanan dari EPA yang dirilis pada tahun 2015 melalui undang-undang CPP yang bertujuan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca yang dihasilkan oleh industri batubara. CPP menekan permintaan penggunaan batubara sebagai pembangkit listrik padahal sudah menjadi bahan baku utama. Adanya pengalihan dari batubara ke sumber daya yang tebaharukan seperti panel surya mengalami penurunan permintaan. Penurunan permintaan terhadap batubara memberi dampak bagi ekonomi Amerika dan masyarakatnya. Banyak masyarakat Amerika yang haarus kehilangan mata pencariannya terutama di Virginia Barat.⁹² Meskipun CPP akan diberlakukan pada tahun 2022 tapi EPA sudah melakukan penekanan terhadap energi yang terbaharukan. dengan perubahan struktur energi yang digunakan membuat banyak industry meninggalkan energi berbahan dasar batubara. Sehingga mengakibatkan perubahan ekonomi yang cukup signifikan.

Banyaknya masyarakat Amerika yang bekerja dalam bidang pertambangan batubara harus kehilangan pekerjaan dan tidak dapat memenuhi kehidupannya. Fenomena ini juga berdampak pada pendapatan GDP negara. Karena adanya penurunan dalam pendapatan perkapita serta konsumsi masyarakat. Pada gambar 6 berdasarkan statistic yang dikeluarkan oleh World Bank menerangkan, ketika Obama mengawali pemerintahannya kondisi ekonomi Amerika Serikat sudahh jatuh dibawah -3.0% namun pada tahun yang berikutnya terdapat peningkatan yang cukup signifikan mencapai 1.6%. setelah itu adanya peenurunan kembali ke angka

⁹¹Annual Coal Report. Dikutip dari

<https://www.eia.gov/coal/annual/> pada 21 November 2018

⁹²Melling, Daniel. West Virginia Imagines a Future Beyond Coal.

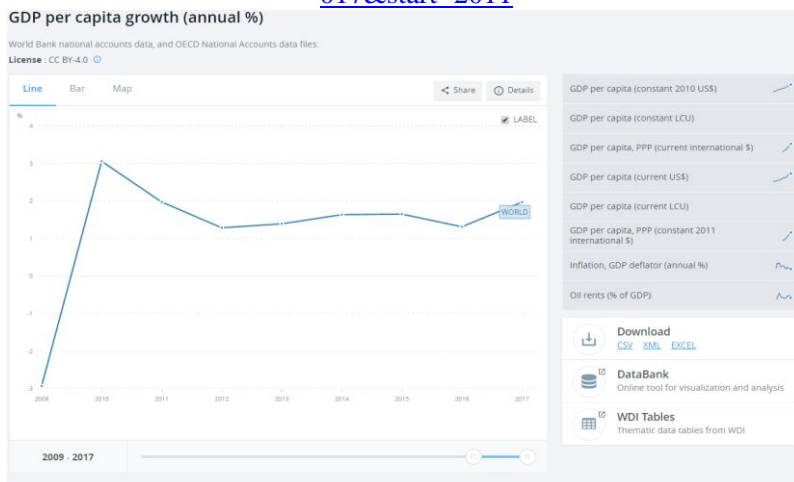
Dikutip dari <https://www.wri.org/blog/2016/04/west-virginia-imagines-future-beyond-coal> pada 26 November 2018

0.8% dan ditahun berikutnya terjadi peningkatan ke angka 1.5% namun ditahun berikutnya terjadi penurunan kembali ke angka 1.0% dan dua tahun berikutnya terjadi peningkatan yang secara terus menerus diangka 1.6% dan 1.9%. tapi di akhir kepemimpinan Obama ekonomi Amerika terjadi penurunan yang cukup tajam yaitu 0.9%. penurunan ekonomi di akhir jabatan Obama inilah yang kemudian menjadi fokus oleh presiden Trump. Trump menginginkan Amerika kembali seperti seperti dahulu yang dimana pendapatan perkapita mencapai 4%.

Grafik 3. 3 U.S GDP per capita growth (annual %)

sumber;

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.KD.ZG?end=2017&start=2011>



Kemudian presiden Trump memilih untuk menarik Amerika Serikat keluar dari Paris Agreement. Penarikan yang dilakukan oleh Trump semata-mata karena adanya kepentingan domestik yaitu dalam bidang ekonomi, yang berbenturan langsung dengan kebijakan-kebijakan Paris Agreement. Paris Agreement sendiri bertujuan untuk menyelamatkan bumi dari kerusakan yang disebabkan oleh produksi emisi karbon yang kemudian memberikan dampak peningkatan pada suhu bumi.

Tujuan Paris Agreement sendiri tidak sejalan dengan tujuan kebijakan ekonomi yang dirancang oleh presiden Trump, maka Trump menarik mundur Amerika Serikat agar dapat leluasa memenuhi kepentingan negaranya. Kemudian di saat pidato penarikan Amerika Serikat oleh Trump dari Paris Agreement, Trump menyatakan keinginan melakukan renegotiasi lagi dengan pihak konvensi karena menurut Trump Paris Agreement membebani negaranya dan melihat ketidakadilan pada pasal 4 ayat 4 yang menyatakan negara berkembang yang harus mengambil bagian dengan cara menargetkan pengurangan emisi gas berdasarkan aktivitas ekonomi.

Pihak negara berkembang harus melanjutkan dan meningkatkan usaha mitigasi dan mendorong upaya untuk mengurangi emisi gas yang di hasilkan oleh pergerakan aktivitas ekonomi atau memberikan limit tergantung dari keadaan dan kemampuan negara tersebut. Ayat 5 berisikan dukungan bagi pihak negara berkembang agar turut mengimplementasikan Agreement ini berdasarkan 9, 10, 11. Ayat 15 mengatakan bahwa semua pihak harus perhatian bahwa menerapkan kebijakan ini akan memberi dampak pada pertumbuhan ekonomi.⁹³

Berdasarkan pasal-pasal yang telah di paparkan di atas Trump melihat bahwa posisi Amerika Serikat selaku negara maju akan lebih banyak mengambil bagian dalam mengurangi GRK dibandingkan negara berkembang. Karena negara berkembang memiliki komoditas alam yang perlu dijaga dan memiliki peran penting dalam pelestarian alam namun tidak berbanding lurus dengan ekonominya. Sebagian besar peran negara maju adalah memberikan bantuan dan dukungan serta fasilitas dalam finansial, karena dimulai dari adanya pembinaan, transfer teknologi untuk mengurangi emisi GRK hingga meningkatkan kapasitas negara

⁹³Teks Lengkap Paris Agreement 2015. United Nations. dikutip dari Article 4 hal 23-24.

https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf 13 Desember 2018

berkembang untuk mengimplementasikan Paris Agreement bersangkutan dengan ekonomi. Hal inilah yang kemudian dipandang menjadi factor pemantapan keputusan Trump untuk keluar dari Paris Agreement.