

BAB III

DINAMIKA KONFERENSI PERUBAHAN IKLIM TAHUN 2009

DI COPENHAGEN

Apabila dalam bab sebelumnya telah dibahas mengenai perjalanan *Conference of the Parties* pertama sampai keempat belas maka dalam bab ini penulis akan lebih memfokuskan pembahasannya mengenai *Conference of the Parties* 15, Copenhagen. Konferensi Para Pihak kelima belas, Copenhagen adalah puncak dari "*Bali Roadmap*" yang diharapkan dapat membuat keputusan yang mengikat khususnya bagi negara maju dalam hal penurunan emisi dan sebagai langkah baru setelah berakhirnya Protokol Kyoto pada tahun 2012. Namun tampaknya, banyak pihak yang merasa kurang puas terhadap hasil dari konferensi tersebut. Oleh karena itu dalam bab ini penulis mencoba membahas mengenai dinamika konferensi tersebut dari mulai latar belakang, perjalanan konferensi, isu-isu dan perdebatan yang muncul, *Copenhagen Accord* sebagai hasil dari konferensi, sampai pada posisi Indonesia dalam konferensi tersebut.

A. Latar Belakang Conference of the Parties 15, Copenhagen

Konferensi yang berlangsung di Copenhagen, Denmark pada tanggal 7 sampai 18 Desember 2009 dipimpin oleh Connie Hedegaard dan menjadi salah satu konferensi terbesar yang pernah diselenggarakan dengan dihadiri 119 kepala negara dan pemerintahan. Konferensi ini merupakan:

1. Sesi kelima belas *Conference of the Parties/CoP 15*, sesi kelima *Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol/CMP-5*,
2. Sesi kesepuluh *Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol/AWGKP-10*, *AWGLCA-8*,
3. Sesi ketiga puluh satu *Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice/SBSTA-31* dan
4. Sesi ketiga puluh satu *Subsidiary Body for Implementation/SBI-31*.

Konferensi ini diadakan guna menentukan kesepakatan final pengganti Protokol Kyoto yang akan berakhir pada tahun 2012. Konferensi yang bertempat di Bella Center, Denmark ini sedikitnya mempunyai tiga hal dasar yang nantinya diharapkan disepakati oleh pemerintah seluruh dunia, yakni:⁵⁷

1. penerapan secara cepat dan efektif tindakan serta-merta dalam mengatasi perubahan iklim;
2. komitmen ambisius untuk mengurangi dan membatasi emisi gas karbon, termasuk memulai komitmen pendanaan dan pendanaan jangka panjang;
3. dan visi bersama jangka panjang tentang masa depan dengan emisi karbon tingkat rendah bagi semua.

Sebelum dilaksanakan *Conference of the Parties 15*, dilakukan beberapa persiapan diantaranya Perundingan Perubahan Iklim PBB di Barcelona dan Perundingan Perubahan Iklim PBB di Bangkok. Dalam perundingan di

⁵⁷ »Konferensi Perubahan Iklim Copenhagen», (diunduh 20 Maret 2010) dalam <http://alamendah.wordpress.com/2009/12/10/konferensi-perubahan-iklim-copenhagen-2009/>.

Barcelona yang bertempat di Barcelona Convention Centre, Fira Gran Via, Carrer del Foc 47, 08038 Barcelona, dibicarakan mengenai penempatan pondasi yang kokoh untuk sukses di Copenhagen. Dua hal pokok yang menjadi pembahasan dalam perundingan tersebut adalah mengenai target penurunan emisi dan masalah besar mengenai pendanaan (visi bersama, adaptasi, mitigasi, pembiayaan, dan transfer teknologi). Pertemuan yang dilaksanakan pada 2-6 November 2009 adalah sesi kesembilan dari Ad Hoc Kelompok Kerja lanjutan bagi komitmen para pihak di bawah Protokol Kyoto (AWG-KP 9) dan sesi ketujuh dari Ad Hoc Kelompok Kerja Aksi Koperasi jangka-panjang di bawah Konvensi (AWG-LCA 7). Pertemuan ini juga merupakan lanjutan dari pembicaraan pada Perundingan Perubahan Iklim PBB di Bangkok pada 28 September – 9 Oktober 2009, yang melihat peningkatan, perampingan teks negosiasi, dan penyempitan pilihan bagi komperhensif, adil, dan efektifitas perjanjian perubahan iklim internasional. Pada negosiasi terakhir berbagai negara melalui “*Barcelona Climate Change Talks*”, dicapai kemajuan untuk adaptasi, kerjasama teknologi, pengurangan emisi dari deforestasi di negara berkembang serta mekanisme untuk distribusi dana bagi negara berkembang. Namun di Barcelona tidak ada kemajuan berarti untuk dua isu kunci, yaitu target pengurangan emisi jangka menengah bagi negara-negara maju, serta pendanaan yang memungkinkan negara-negara berkembang membatasi pertumbuhan emisi dan beradaptasi terhadap dampak perubahan iklim.⁵⁸

⁵⁸ “*Siaran Pers Delegasi Republik Indonesia*”, Jakarta, 6 Desember 2009, (diunduh 5 Maret 2010)

B. Dinamika Conference of the Parties 15 Sebelum Disetujuinya Copenhagen Accord:

Copenhagen Accord yang merupakan hasil dari Konferensi Para Pihak 15 yang berlangsung selama sebelas hari bukanlah suatu perjuangan yang mudah. Harapan banyak pihak untuk segera membuat perjanjian baru yang mengikat sebagai pengganti Protokol Kyoto dan beban dari konferensi itu sendiri yang merupakan puncak dari Konferensi Para Pihak ketiga belas di Bali membuat suasana menjadi sangat tegang. Waktu yang singkat dan banyaknya kepentingan dari masing-masing kelompok negara menjadi tantangan tersendiri bagi setiap kepala negara untuk tetap berkepala dingin. Bantahan, tuduhan, *deadlock*, sampai *walked out* adalah dinamika perjalanan menuju *Copenhagen Accord*.

Senin, 7 Desember 2009 adalah pembukaan Konferensi Perubahan Iklim PBB atau *Conference of the Parties 15* yang ditandai dengan pidato dari Perdana Menteri Denmark, Lars Lokke Rasmussen dan Sekretaris Eksekutif UNFCCC, Yvo de Boer. Dalam pidatonya, de Boer mengatakan bahwa ada tiga lapisan aksi yang harus disetujui pemerintah dalam konferensi ini, yaitu: pertama aksi segera dalam perubahan iklim dengan implementasi yang cepat dan efektif. Kedua, komitmen yang kuat untuk memangkas dan membatasi emisi, termasuk komitmen pendanaan jangka pendek dan jangka panjang. Ketiga, Pemerataan visi jangka panjang dalam emisi rendah untuk semua kedepannya.

dalam http://www.wwf.or.id/berita_fakta/pressrelease/?13540/Delegasi-RI-ke-Kopenhagen-Memperjuangkan-Bali-Action-Plan.

Dalam Konferensi sore harinya, negara BASIC (Brazil, Afrika Selatan, India, dan China), negara dengan kekuatan ekonomi baru, mengikrarkan untuk mereduksi gas rumah kaca dan bersedia menyediakan 30 miliar USD (10 miliar USD setiap tahun sampai 2012) bagi dana adaptasi. Negara BASIC juga mengumumkan target penurunan 15% - 30 % dari bidang bisnis pada tahun 2020. de Boer menyebut ikrar tersebut sebagai "*extremely encouraging*" atau harapan ekstrim dan berita yang sangat baik bagi konferensi ini.⁵⁹ Negara BASIC adalah negara yang dalam konvensi termasuk ke dalam negara non-Annex I dimana mereka tidak dikenai kewajiban untuk mengurangi emisinya. Negara-negara tersebut juga yang membuat Amerika Serikat mengulur-ulur waktu untuk meratifikasi Protokol Kyoto yang mereka anggap pincang karena negara BASIC tersebut termasuk dalam penyumbang emisi global yang cukup besar, namun tidak dikenai kewajiban untuk bersama-sama mengurangi emisi global.

Masalah pendanaan termasuk masalah rumit karena sampai sekarang belum ada mekanisme pasti dan rincian detail mengenai bagaimana aliran dana itu berjalan. Pembahasan mengenai pendanaan masih difokuskan kepada: Berapa banyak dana yang ada? Dari mana dana itu akan datang? Apakah itu akan cukup? Beberapa pertanyaan tersebut adalah pertanyaan yang harus diselesaikan dalam konferensi untuk segera menyelesaikan masalah ini. Sebenarnya dana adaptasi "*quick-start*" sudah dekat dengan kesepakatan 10 miliar per tahun dan de Boer menyatakan permintaannya agar dua hal dapat

⁵⁹ "COP15 Daily Brief: Day 1", (diunduh 6 Mei 2010) dalam <http://www.copenhagenclimatcouncil.com/get-informed/news/cop15-daily-brief-day-1.html>.

tercapai demi berjalannya proposal pendanaan "quick-start", yaitu: janji jangka pendek yang tidak hanya sekedar janji kolektif melainkan dari individual negaranya, dan berjalannya mekanisme untuk meyakinkan bahwa negara industri setuju dengan komitmen finansialnya. Negara adikuasa, Amerika masih tidak ingin berkomentar mengenai hal ini, walaupun negara BASIC telah berkomitmen untuk membantu dalam hal pendanaan dan penurunan emisi global yang sebelumnya menjadi hambatan bagi negara *super power* tersebut meratifikasi Protokol Kyoto. Kritik terhadap negara BASIC justru muncul pada hari kedua konferensi dari negosiator iklim komisi Eropa (*European Commission Chief Climate Negotiator*), Artur Runge Metzger bahwa Uni Eropa menentang penawaran mereka mengenai pendanaan publik. Dia juga menekankan bahwa negara tersebut harus yakin dapat memenuhi komitmennya dalam kesepakatan mengenai pendanaan tersebut. Namun hal ini dibantah oleh de Boer yang menyatakan bahwa ia menaruh harapan pasti terhadap negara tersebut seperti Brazil dan India dan akan menerima dana publik tersebut, terutama yang berkenaan untuk menghindari deforestasi. Yang terpenting bagi de Boer bahwa aliran dana untuk adaptasi adalah diperuntukkan bagi negara yang sangat rentan, bukan kebutuhan bagi negara yang sangat miskin.⁶⁰

Perundingan mengenai pendanaan telah mencapai tahap drafting teks yang akan menjadi keputusan COP 15. *Umbrella Group* (termasuk Amerika Serikat) dan Uni Eropa sepakat dan mendukung de Boer mengenai pendanaan

⁶⁰ "COP15 Daily Brief: Day 2" (diunduh 6 Mei 2010) dalam <http://www.copenhagenclimatecouncil.com/get-informed/news/cop15-daily-brief-day-2.html>.

sebesar 10 miliar per tahun, namun negara berkembang masih ragu dengan janji tersebut sampai ada kesepakatan di atas meja. Sampai dengan hari ketiga COP 15 Konferensi PBB untuk Perubahan Iklim, topik yang dibahas masih tentang pengaturan kelembagaan (*institutional arrangements*) untuk mekanisme pendanaan. Perundingan tersebut masih berjalan alot, karena pandangan negara maju masih berbeda secara prinsipil dengan negara berkembang yang diwakili oleh kelompok G77&China. Negara-negara maju menganggap mekanisme *Global Environment Facility (GEF)* harus tetap dipertahankan sebagai mekanisme multilateral untuk pendanaan perubahan iklim. Padahal pada pertemuan UNFCCC sebelum Copenhagen, GEF disepakati sebagai *interim arrangements* (rencana sementara) sampai adanya suatu mekanisme yang dibentuk dan disepakati oleh *Conference of the Parties (COP)*, struktur pengambilan keputusan tertinggi di dalam UNFCCC.⁶¹

Hari keempat *Conference of the Parties 15* diselenggarakan di Bella Center dan diwarnai sedikit perselisihan dimana tidak hanya divisi antar negara berkembang tetapi *trepidation over* yang melihat bahwa negara maju sedang berusaha untuk meninggalkan Protokol Kyoto. Dalam perselisihan tersebut, negara berkembang termasuk China tetap menuntut bahwa Konferensi Copenhagen harus menghasilkan perjanjian yang mengikat (*a legally binding treaty*). Menurut de Boer, Protokol Kyoto akan dan harus

⁶¹ "Pembahasan Dana Perubahan Iklim Berjalan Alot", (diunduh 7 April 2010); dalam <http://greenpressnetwork.blogspot.com/2009/12/pembahasan-dana-perubahan-iklim.html>.

bertahan karena tiga alasan, yaitu:⁶² pertama, Protokol Kyoto membutuhkan waktu yang lama untuk kemudian menjadi sebuah perjanjian yang memiliki kekuatan. Protokol Kyoto dibutuhkan untuk menghindari *gap* atau kerenggangan. Kedua, Protokol Kyoto mengizinkan untuk diadakannya perdagangan karbon; CDM (*Clean Development Mechanism*) dan JI (*Joint Implementation*). Ketiga, Protokol Kyoto adalah perjanjian yang mengikat yang kita punya. Konferensi sempat ditunda oleh Presiden CoP 15, Connie Hedegard sampai akhirnya diputuskan untuk tetap mempertahankan Protokol Kyoto dengan menambah dan merubah beberapa pembaharuan yang dibutuhkan.

REDD sebagai salah satu proposal yang ingin sekali dicapai khususnya oleh negara berkembang seperti Indonesia. akhirnya mendapat tempat dalam konferensi Copenhagen. Setelah melewati pembahasan alot selama lima hari, panduan metodologi Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan atau REDD disepakati di tingkat Badan Pembantu untuk Advis Teknologi dan Sains Pertemuan Para Pihak Ke-15 pada hari Sabtu, 12 Desember 2009 malam. Pembahasan menyisakan aspek pendanaan dan pendekatan ke kelompok lain. Pencapaian itu dinilai sebagai kemajuan berarti delegasi meskipun belum selesai.⁶³

Hari ketujuh atau minggu kedua konferensi dimulai dengan pemanggilan rapat informal oleh Connie Hedegard kepada negara anggota pada hari

⁶² "COP15 Daily Brief: Day 4", (diunduh 6 Mei 2010) dalam <http://www.copenhagenclimatecouncil.com/get-informed/news/cop15-daily-brief-day-4.html>.

⁶³ "Skema Kehutanan disepakati", oleh Gesit Ariyanto, (diunduh 14 April 2010) dalam cetak.kompas.com/read/xml/2009/12/14/03473882/skema.kehutanan..disepakati.

Minggu. Hedegard mengadakan perundingan informal untuk membantu mengatur agenda dalam pembicaraan minggu ini. Menteri Lingkungan Kanada, Jim Prentice mengatakan bahwa sedikitnya 50 menteri menghadiri perundingan tersebut. Berdasarkan *Earth News Bulletin*, Hedegard mempresentasikan diagram dalam ilustrasi sesi untuk menjelaskan tentang kemungkinan negosiasi dalam Copenhagen dan menyetujui dihasilkannya perjanjian terikat (*legally-binding*) di bawah Protokol Kyoto dan *Long Term Cooperative Action* (LCA). Baginya, proposal tersebut harus menyelesaikan negosiasi di Copenhagen dan menyetujui dihasilkannya perjanjian yang mengikat, atau menyetujui deadline untuk disepakatinya *legally binding* sebagai hasil dari kedua jalan tersebut (Protokol Kyoto dan LCA) pada tahap berikutnya.

Perselisihan pendapat pada pembicaraan informal hari Minggu tersebut terus berlangsung sampai saat dimulainya konferensi yang kemudian meledak di depan publik dimana negara berkembang yang tergabung dalam G77, dengan didukung China dan India, meninggalkan konferensi (*walked out*). Alasannya masih sama dengan salah satu penawaran Grup Afrika yang juga meninggalkan Konferensi Perubahan Iklim di Barcelona pada bulan November, yaitu mengenai target penurunan emisi untuk negara maju yang masih terlalu rendah. Negara berkembang meminta Hedegard untuk memprioritaskan target penurunan emisi negara kaya sampai tahun 2012 (ini adalah komitmen tahap dua di bawah Protokol Kyoto) untuk meringkas perundingan.

Pada hari Selasa, 15 Desember 2009, Hedegard memulai konsultasi informal dengan dirinya dan para menteri dengan mendata ketidaksepakatan diskusi yang akan di bahas hari ini. Isu-isu tersebut antar lain: target negara berkembang di bawah Protokol Kyoto, pembiayaan jangka panjang bagi adaptasi dan mitigasi, tujuan jangka panjang dalam mereduksi emisi, usaha mitigasi negara berkembang, dan isu perdagangan. Hari ini akan menjadi hari yang sangat menyibukkan karena 48 jam ke depan, para menteri dan 115 kepala negara akan mengambil alih negosiasi dalam penutupan konferensi yang rencananya akan berakhir pada hari Jum'at, 18 Desember 2009. De Boer menambahkan bahwa ambisi negara berkembang mengenai target penurunan emisi dan pembiayaan segera untuk aksi adaptasi bagi negara berkembang masih belum terselesaikan. Dalam hal pendanaan, de Boer mengusulkan 10 miliar USD per tahun bagi dana adaptasi "*quick start*", yang kemudian akan menjadi 30 miliar USD sampai tahun 2012 yang diperuntukkan bagi negara-negara yang terkena dampak terbesar dari perubahan iklim. Perdana Menteri Jepang, Yukito Hatoyama juga sependapat dengan de Boer dan menyediakan 10 miliar USD selama tiga tahun untuk pendanaan jangka pendek.

Sampai hari kesembilan, deforestasi tetap mengambil posisi penting dalam berbagai pembicaraan. Deforestasi menyumbang kira-kira 17% emisi gas rumah kaca global dan karena hal tersebut, Australia, Jerman, Norwegia, Inggris, dan Amerika Serikat secara kolektif sepakat untuk mengeluarkan 3,5 miliar USD bagi "*public money*" untuk deforestasi di negara berkembang.

Setelah dua minggu mengalami hari yang menyibukkan, akhirnya menghasilkan pertemuan antara Amerika Serikat dan China yang kemudian setuju untuk mengadakan pembicaraan bilateral. Amerika Serikat menyediakan mobilisasi untuk tujuan bersama sebesar 100 miliar per tahun pada 2020 yang ditujukan bagi negara berkembang untuk keperluan perubahan iklim. Pendanaan diharapkan dapat berasal dari berbagai sumber daya, publik dan privat, bilateral dan multilateral, termasuk sumber daya pendanaan alternatif. Pendanaan tersebut akan difokuskan pada sektor kehutanan dan adaptasi, sebagian bagi negara sangat miskin dan negara yang sangat rentan di antara negara para pihak.

Sebelum akhirnya disetujui sebagai hasil COP-15, keberatan muncul dari beberapa negara seperti Bolivia, Sudan, dan Venezuela. Alasannya, selain persoalan prosedur dan transparansi, butir Persetujuan Copenhagen kurang ambisius karena tidak mencantumkan target penurunan emisi dari setiap negara dan waktu pencapaiannya.⁶⁴

C. Isu-Isu yang Dibahas dan Perdebatan yang Muncul Dalam Conference of the Parties 15, Copenhagen

Dalam setiap konferensi pastilah ada isu yang akan dibahas dan kemudian isu tersebut menjadi fokus pembicaraan selama perundingan, begitu pula dalam Konferensi Para Pihak Copenhagen. Konferensi yang dihadiri 119 kepala negara dan mewakili berbagai kelompok negara

⁶⁴ "Hasil Kopenhagen Belum Memuaskan", (diunduh 30 Januari 2010) dalam <http://travel.kompas.com/read/2009/12/20/07560490/hasil.kopenhagen.belum.memuaskan>.

tersebut mempunyai beberapa isu yang menjadi fokus pembicaraan selama perundingan. Beberapa isu tersebut antara lain:

1. Target penurunan emisi

Isu ini adalah isu yang sering sekali muncul dalam setiap perundingan mengenai perubahan iklim. Pertemuan tahunan Para Pihak sejak tahun 1995 untuk menilai kemajuan-kemajuan dalam menghadapi perubahan iklim akhirnya berhasil menyimpulkan dan menerbitkan kewajiban yang mengikat secara hukum untuk negara-negara maju mengurangi emisi gas rumah kaca mereka dalam Protokol Kyoto tahun 1997. Negara-negara Annex-I yang telah meratifikasi Protokol Kyoto berkomitmen untuk mengurangi level emisi GRK dengan target dibawah level emisi GRK tahun 1990. Annex-II merupakan sub group dari negara Annex-I yang terdiri dari anggota OECD (Organisasi untuk Kerjasama dan Pengembangan Ekonomi), termasuk negara-negara yang kondisi ekonominya berada pada masa transisi tahun 1992. Sedangkan negara berkembang tidak berkewajiban untuk mengurangi level emisinya kecuali negara Annex-I mendukung pendanaan dan teknologi, tetapi negara berkembang bisa masuk dalam negara Annex-I secara sukarela bila kondisi negaranya memang telah maju.⁶⁵

Sejak Perundingan Perubahan Iklim kesebelas yang dilaksanakan di Montreal, Kanada, pada tanggal 28 November - 9 Desember 2005, rencana untuk memperbesar pemotongan emisi gas

⁶⁵ "KTT Perubahan Iklim, dari Rio ke Kopenhagen" Oleh Nur R Fajar, (diunduh 28 Maret 2010) dalam <http://portal.antara.co.id/print/1258882452>.

rumah kaca dari kesepakatan Protokol Kyoto yaitu 5,2 % telah dibicarakan. Pasalnya, kerusakan akibat perubahan iklim saat ini semakin tidak terkendali dan apabila tidak ada peningkatan dalam pengurangan emisi maka usaha kita untuk memerangi perubahan iklim akan semakin berat karena tidak akan sebanding dengan kerusakan yang terus meningkat.

Negara-negara berkembang dan miskin meminta komitmen negara maju untuk mengurangi emisinya sebesar 25% - 40% di bawah emisi tahun 1990 pada 2020 dan sedikitnya 50% pada tahun 2050 dalam rangka mencegah dampak terburuk perubahan iklim. Namun sejauh ini, negara-negara maju mengajukan target 16%-23%. Akibatnya, negosiasi yang dimulai pada tahun 2006 dalam payung Kelompok Kerja Adhoc tentang komitmen lanjutan pihak Annex I Protokol Kyoto (AWG-KP) itu berlarut-larut.

Amerika Serikat sebagai salah satu contoh negara Annex I mengajukan target penurunan emisi jangka pendek dalam konferensi Copenhagen sebesar 17% dari tahun 2005 pada 2020. Sedangkan untuk target jangka panjang sementara sampai tahun 2030, Amerika Serikat merencanakan 30% dari tahun 2005 pada 2025 dan 42% dari tahun 2005 pada 2030. Berbeda dengan negara Uni Eropa yang menargetkan emisi sebesar 20% dari tahun 1990 pada tahun 2020. Apabila dengan patokan tahun 1990, Amerika menargetkan 18% pada tahun 2025 dan 33% pada tahun 2030. Indonesia, sebagai salah satu negara berkembang yang dalam konvensi termasuk dalam negara Non Annex I yang tidak dikenai kewajiban

menurunkan emisi, secara sukarela akan mengurangi emisinya sebesar 26% dari tahun 1990 pada 2020. Ini akan bertambah menjadi 41% dengan bantuan dari negara maju. Target ini jelas lebih besar dari target Amerika dan Uni Eropa, sehingga wajar apabila muncul kegeraman dari pihak Non Annex I yang terus bersikeras agar negara maju dan negara industri menaikkan target emisinya.

Hari ketujuh konferensi, tepatnya hari Senin, 14 Desember 2009 menjadi puncak bagi negara berkembang yang tergabung dalam G77, dengan didukung China dan India, meninggalkan konferensi. Alasannya adalah komitmen dari negara maju dan industri mengenai pengurangan emisi Gas Rumah Kaca mereka di atas meja, namun negara yang tergabung dalam kelompok Annex I dalam konvensi masih enggan dan ragu untuk menaikkan target penurunan emisi mereka.

Munculnya negara BASIC (Brazil, Afrika Selatan, India, dan China) sebagai negara dengan kekuatan perekonomian baru yang juga mengumumkan target penurunan 15% - 30 % dari bidang bisnis pada tahun 2020 adalah suatu kabar yang cukup menggembirakan dan Sekretaris Eksekutif UNFCCC, Yvo de Boer menganggap bahwa ini adalah berita yang sangat baik bagi konferensi ini.⁶⁶ Langkah negara BASIC ini diharapkan dapat diikuti oleh negara-negara maju dan industri lainnya untuk segera menyepakati target penurunan emisi seperti yang telah disepakati beberapa pihak konvensi. Namun sayangnya belum ada

⁶⁶ "COP15 Daily Brief: Day 2", (diunduh 6 Mei 2010) dalam <http://www.copenhagenclimatecouncil.com/get-informed/news/cop15-daily-brief-day-2.html>.

tanggapan berarti dari negara-negara tersebut untuk menaikkan target emisi mereka khususnya negara Amerika yang awalnya sangat bersikeras dengan adanya pengelompokan negara-negara dalam konvensi terutama terhadap negara-negara yang tergabung dalam negara BASIC tersebut. Setelah perdebatan panjang, akhirnya Afrika Selatan melalui Presiden Jacob Zuma menyatakan bahwa negara itu akan melakukan tindakan mitigasi menghasilkan deviasi di bawah baseline emisi saat ini sekitar 34% pada tahun 2020 dan sebesar 42% pada tahun 2025.⁶⁷

Kesepakatan Copenhagen telah dibuat namun permasalahan mengenai target penurunan emisi ini tampaknya belum memuaskan beberapa pihak. Meskipun telah dicantumkan dalam salah satu butir mengenai prosedur penurunan emisi, namun tidak ada angka pasti yang menentukan berapa target dan kapan target tersebut harus dicapai oleh masing-masing negara.

2. Mekanisme Pendanaan

Bahasan yang tidak kalah penting dalam konferensi perubahan iklim adalah isu mengenai pendanaan dimana ini merupakan salah satu bentuk rangkaian dalam rangka penurunan emisi gas rumah kaca yang menjadi inti dari permasalahan perubahan iklim saat ini. Pendanaan yang dimaksud dalam hal ini adalah pendanaan dalam hal perdagangan karbon (program REDD-plus). Untuk pendanaan REDD-plus dibagi menjadi dua yaitu pendanaan jangka pendek dan pendanaan jangka panjang. Dalam

⁶⁷ "Basic Country Bloc Agrees 2010 Climate-Timetable", (diunduh 25 Mei 2010) dalam <http://adaptationlearning.net/news/basic-country-bloc-agrees-2010-climate-timetable>.

pendanaan jangka pendek, aliran dana diukur dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2012, sedangkan untuk pendanaan jangka panjang, aliran dana diukur hingga tahun 2020. Untuk pendanaan jangka pendek, de Boer mengusulkan 10 miliar USD per tahun bagi dana adaptasi "*quick start*", yang kemudian akan menjadi 30 miliar USD sampai tahun 2012 yang diperuntukkan bagi negara-negara yang terkena dampak terbesar dari perubahan iklim. Sedangkan untuk pendanaan jangka panjang diperkirakan akan mencapai USD 100 miliar pada tahun 2020.

Perdebatan mengenai mekanisme pendanaan ini muncul pada saat pembahasan *Global Environment Facility (GEF)*. Negara-negara maju menganggap mekanisme *Global Environment Facility (GEF)* harus tetap dipertahankan sebagai mekanisme multilateral untuk pendanaan perubahan iklim. Padahal pada pertemuan UNFCCC sebelum Copenhagen, GEF disepakati sebagai *interim arrangements* (rencana sementara) sampai adanya suatu mekanisme yang dibentuk dan disepakati oleh *Conference of the Parties (COP)*, struktur pengambilan keputusan tertinggi di dalam UNFCCC.⁶⁸ GEF dibentuk pada saat Cop 6 untuk menangani pendanaan terhadap dampak negatif perubahan iklim. GEF adalah proyek pendanaan di negara berkembang yang mempunyai tugas menyalurkan dana dan pinjaman bagi negara miskin yang terkena dampak dari pemanasan global yang telah disebutkan dalam konvensi dan akan ditinjau setiap empat tahun sekali.

⁶⁸ "*Pembahasan Dana Perubahan Iklim Berjalan Aloi*", (diunduh 7 April 2010); dalam <http://greenpressnetwork.blogspot.com/2009/12/pembahasan-dana-perubahan-iklim.html>.

Perdebatan akhirnya selesai dengan memutuskan untuk membentuk atau menetapkan "*Copenhagen Green Climate Fund*" sebagai entitas operasi pada mekanisme keuangan dalam konvensi untuk mendukung proyek-proyek, program, kebijakan, dan kegiatan lain di negara-negara berkembang yang terkait dengan aksi mitigasi, termasuk REDD-plus, adaptasi, pengembangan kapasitas, pengembangan dan transfer teknologi. Dan memasukkan usulan de Boer mengenai penyediaan sumber daya baru dan tambahan, termasuk kehutanan dan investasi berkelanjutan melalui lembaga-lembaga internasional, yang mendekati 30 miliar USD untuk periode 2010 sampai 2012 atau sebesar USD 10 miliar per tahun dengan alokasi yang seimbang antara adaptasi dan mitigasi. Pendanaan ini akan berasal berbagai sumber, publik dan swasta, bilateral dan multilateral, termasuk sumber daya alternatif. Sebagian besar dana tersebut harus mengalir melalui "*Copenhagen Green Climate Fund*" untuk mendukung tindakan lebih cepat bagi perubahan iklim.

3. Kesepakatan baru setelah berakhirnya Protokol Kyoto (antara Protokol Kyoto dan *Long Term Cooperative Action*)

KTT Perubahan Iklim kesebelas yang dilaksanakan di Montreal, Kanada, pada 28 November - 9 Desember 2005 adalah pertemuan *Conferences of Parties Serving as Meeting of Parties to the Kyoto Protocol* (CoP/MoP) yang baru pertama kali dilaksanakan. Dalam Perundingan Perubahan Iklim tersebut dihasilkan suatu keputusan penting

dimana para pihak memutuskan untuk mempertimbangkan komitmen lanjutan Annex I untuk periode setelah tahun 2012. Hal tersebut kemudian mendorong dibentuknya *Ad-Hoc Working Group of Parties to the Kyoto Protocol* (AWG) untuk menindaklanjuti dan kemudian dilaporkan CoP/MoP.

Sebagai terobosan, dalam pertemuan COP ke-13 di Bali pada tahun 2007, diupayakan satu jalur negosiasi lain yang dikenal dengan nama *Bali Roadmap*. Dalam kesepakatan ini, diatur adanya komitmen, setelah berakhirnya Protokol Kyoto, dana adaptasi, alih teknologi, dan pengurangan emisi akibat penggundulan hutan di negara berkembang. Untuk itu, dibentuklah Kelompok Kerja Adhoc mengenai Aksi Kerja Sama Jangka Panjang (AWG-LCA) dengan kode 1/CP.13. Kelompok kerja ini bertujuan mencapai kesepakatan baru untuk menetapkan seberapa banyak negara-negara di dunia harus mengurangi emisi karbon mereka, bagaimana caranya, dan kapan harus dilakukan. Targetnya diserahkan kepada tiap-tiap negara. Pada sesi tersebut terpilih Margaret Mukahanana-Sangarwe sebagai Ketua AWG-LCA, Mr Daniel A. Reifsnyder sebagai Ketua-Wakil AWG-LCA dan Ms Teodora Obradovik-Grnarovska sebagai Pelapor dari AWG-LCA.⁶⁹

Ad Hoc Kelompok Kerja Komitmen lebih lanjut untuk Lampiran I Pihak dalam Protokol Kyoto (AWG-KP) didirikan pada bulan Desember 2005 di COP11 di Montreal. Tujuan mereka adalah untuk bernegosiasi,

⁶⁹ "Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA)", (diunduh 12 Mei 2010) dalam <http://unfccc.int/meetings/items/4381.php>.

dalam kerangka Protokol Kyoto, komitmen negara-negara industri untuk mengurangi emisi gas rumah kaca setelah 2012. Teks negosiasi AWG-KP diperkenalkan pertama kali pada Perundingan bulan Juni 2009. Dokumen ini terdiri dari dua bagian, yang pertama mengenai perubahan Protokol Kyoto dan dokumen kedua berisi isu-isu yang terkait lainnya. Sejak itu dokumen tersebut telah mengalami banyak revisi. Ketua AWG-KP, Mr John Ashe (Antigua dan Barbuda), Mr Harald Dovland (Norwegia) sebagai Wakil-Ketua, dan Mr Miroslav Spasojevic (Serbia) sebagai Pelapor. Diskusi di bawah AWG-KP lebih berfokus pada pertanyaan apakah Kyoto Protokol akan dimasukkan di bawah perjanjian baru di Copenhagen dan apa yang akan terjadi pada lembaga-lembaga yang ada dan mekanisme di bawah Protokol.⁷⁰

Kedua kelompok kerja ini telah menjadi fokus perhatian sejak Perundingan Perubahan Iklim di Bonn pada tanggal 10-14 Agustus 2009 kemudian dilanjutkan dengan Perundingan Perubahan Iklim sesi kesembilan AWG-KP dan sesi ketujuh AWG-LCA di Bangkok pada tanggal 28 September – 9 Oktober 2009. Namun sayangnya perundingan tersebut belum menemui titik temu yang diharapkan sehingga kedua sesi kelompok kerja tersebut dilanjutkan kembali di Barcelona pada tanggal 2-6 November 2009. Sejak semula, pertemuan di Copenhagen diharapkan dapat menghasilkan kesepakatan mengenai AWG-LCA ini. Masalahnya,

⁷⁰ "LULUCF and CDM discussed under the AWG KP", (diunduh 27 Mei 2010) dalam http://wbcarbonfinance.org/docs/UNFCCC_developments_in_AWG_KP_Flexibility_Mechanisms_October_09.pdf

bagi negara Uni Eropa, keharusan menghasilkan komitmen tunggal pengurangan emisi itu diartikan sebagai pengakhiran Protokol Kyoto setelah 2012. Padahal, baik jalur negosiasi AWG-KP maupun AWG LCA justru sama-sama bertujuan memperkuat pelaksanaan Protokol Kyoto. Niat negara-negara maju mengakhiri Protokol Kyoto pada mulanya dianggap sebagai upaya memaksa negara-negara berkembang dengan emisi besar, seperti Cina, India, Brasil, dan Afrika Selatan untuk sama-sama berkomitmen mengurangi emisi karbon mereka serta menghapus perbedaan antara negara-negara Annex I dan non-Annex I. Namun tampaknya itu hanya alasan belaka, karena pada hari kedua konferensi, negara BASIC (Brazil, Afrika Selatan, India, dan China) mengatakan komitmennya untuk ikut mengurangi emisinya sebesar 15%-30% dari bidang bisnis dan tidak ada tanggapan positif dari negara industri tersebut.⁷¹

Menurut de Boer, Protokol Kyoto akan dan harus bertahan karena tiga alasan, yaitu: pertama, Protokol Kyoto membutuhkan waktu yang lama untuk kemudian menjadi sebuah perjanjian yang memiliki kekuatan. Protokol Kyoto dibutuhkan untuk menghindari gap atau kerenggangan. Kedua, Protokol Kyoto mengizinkan untuk diadakannya perdagangan karbon; CDM (*Clean Development Mechanism*) dan JI (*Joint Implementation*). Ketiga, Protokol Kyoto adalah perjanjian yang mengikat

⁷¹ "Kesepakatan Copenhagen Melibas Protokol Kyoto", oleh M. Agung Riyadi, Laporan Utama, Media Cetak *Gatra* Nomor 5 Beredar Kamis, 10 Desember 2009, dalam <http://www.gatra.com/artikel.php?pil=23&id=132813>, diunduh 21 Maret 2010.

yang kita punya. Namun tampaknya negara maju ingin untuk segera mengakhiri Protokol Kyoto yang selama ini menjadi pedoman dalam setiap kesepakatan konferensi.

Copenhagen Accord akhirnya memutuskan untuk memperpanjang mandat AWG-LCA (*Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention*) untuk melanjutkan pekerjaannya sekarang, hingga, dan setelah tahun 2012 dengan maksud untuk menyajikan hasil bagi Konferensi Para Pihak untuk diadopsi pada sesi keenam belas.⁷² Begitu juga dengan AWG-KP yang akan tetap berlaku sementara dengan beberapa perubahan sampai masuk dalam kekuatan perubahan untuk masing-masing pihak. Sesi kesebelas *Ad Hoc* Kelompok Kerja Komitmen lebih lanjut untuk Lampiran I Pihak dalam Protokol Kyoto (AWG-KP 11) dan sesi kesembilan dari *Ad Hoc* Kelompok Kerja Aksi Koperasi jangka panjang di bawah Konvensi (AWG-LCA 9) rencananya akan berlangsung dari tanggal 9-11 April 2010 di Bonn, Jerman.

D. Hasil Konferensi

Konferensi yang berlangsung selama 11 hari ini menyepakati 12 butir kesepakatan yang kemudian diberi nama "*Copenhagen Accord*". Copenhagen Accord dibahas dan dirumuskan oleh 26 negara yang mempresentasikan berbagai kelompok negara-negara peserta seperti kelompok negara maju, negara berkembang, negara kepulauan kecil, dan negara tertinggal. Ke-26

⁷² <http://unfccc.int/resource/docs/2009/awglca8/eng/17.pdf>, diunduh 25 Mei 2010.

negara tersebut yaitu Etiopia, Sudan, Aljazair, Lesotho, Grenada, Bangladesh, Maldiva, Kolombia, China, India, Brasil, Afrika Selatan, Arab Saudi, Indonesia, Swedia, Inggris, Prancis, Jerman, Spanyol, AS, Rusia, Australia, Norwegia, Jepang, Korea Selatan, Meksiko, Gabon, dan Papua Nugini.⁷³

Secara garis besar, Kedua belas butir kesepakatan Copenhagen (*Copenhagen Accord*) berisi: **pertama** mengakui pandangan ilmiah bahwa peningkatan suhu global di bawah 2 derajat, atas dasar keadilan dan dalam konteks pembangunan berkelanjutan, serta meningkatkan "long term Cooperative Action" (Aksi Koperasi jangka panjang / LCA) diperlukan untuk mencegah dampak terburuk perubahan iklim. Konsensus para ilmuwan menghasilkan sebuah kesimpulan bahwa akibat pemanasan global terjadi kenaikan suhu bumi rata-rata 2 derajat Celsius. Kenaikan suhu ini cukup membahayakan dan dapat menyebabkan bencana besar. **Kedua**, Perlunya pemangkasan emisi global untuk dapat menahan suhu global dibawah dua derajat celsius. Kerangka waktu untuk mencapai puncak akan lebih panjang di negara-negara berkembang dan mengingat bahwa pembangunan sosial dan ekonomi, dan pemberantasan kemiskinan adalah prioritas pertama dan utama bagi negara-negara berkembang dan strategi pembangunan emisi rendah sangat diperlukan untuk pembangunan berkelanjutan. **Ketiga**, Meningkatkan aksi dan kerjasama internasional dalam adaptasi merupakan hal yang sangat diperlukan untuk memastikan pelaksanaan konvensi dengan memungkinkan

⁷³ "Pengurangan emisi gas butuh dana Rp400 triliun", oleh Dewi Astuti, (diunduh 30 Januari 2010) dalam

<http://web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian/ekonomi-makro/1id158185.html>.

dan mendukung pelaksanaan tindakan adaptasi yang bertujuan mengurangi kerentanan dan membangun ketahanan di negara-negara berkembang, terutama pada mereka yang rentan termasuk negara-negara miskin serta negara kepulauan kecil yang sedang berkembang dan Afrika. Negara maju setuju akan menyediakan, memenuhi sumber daya keuangan berkelanjutan, teknologi, dan pengembangan kapasitas untuk mendukung pelaksanaan tindakan adaptasi di negara berkembang. **Keempat**, Negara Annex I berkomitmen untuk mengimplementasikan secara individu maupun bersama-sama perhitungan target emisi ekonomi luas pada tahun 2020. Pengiriman pengurangan dan pembiayaan dari negara-negara maju akan diukur, dilaporkan, dan diverifikasi sesuai dengan ketentuan yang telah ada dan pedoman lebih lanjut yang diadopsi dari konferensi para pihak dan akan memastikan bahwa laporan seperti target dan keuangan bersifat ketat, kuat, dan transparan. **Kelima**, negara Non Annex I dalam konvensi akan melaksanakan tindakan-tindakan mitigasi, sedangkan negara-negara miskin dan negara kepulauan kecil yang sedang berkembang dapat melaksanakan tindakan sukarela dan atas dasar dukungan. Aksi mitigasi dari negara-negara tersebut dilaporkan kepada Sekretariat setiap dua tahun sekali. **Keenam**, penurunan emisi melalui deforestasi dan degradasi hutan, serta kebutuhan yang dapat meningkatkan emisi gas rumah kaca oleh hutan sangatlah penting dan para pihak setuju untuk menyediakan tindakan insentif positif bagi tindakan seperti pembentukan mekanisme berkelanjutan termasuk REDD-plus, untuk memungkinkan mobilisasi sumber daya keuangan dari negara-

negara maju. **Ketujuh**, para pihak memutuskan untuk mengejar berbagai pendekatan, termasuk kesepakatan untuk menggunakan pasar, untuk meningkatkan efektifitas biaya dan untuk mempromosikan tindakan-tindakan mitigasi. Negara berkembang, khususnya mereka dengan kemampuan ekonomi rendah, harus disediakan tindakan insentif untuk terus berkembang pada jalur emisi rendah. **Kedelapan**, komitmen kolektif dari negara-negara maju adalah untuk penyediaan sumber daya baru dan tambahan, termasuk kehutanan dan investasi berkelanjutan melalui lembaga-lembaga internasional, yang mendekati 30 miliar USD untuk periode 2010 sampai 2012 dengan alokasi yang seimbang antara adaptasi dan mitigasi. Pendanaan ini akan berasal berbagai sumber, publik dan swasta, bilateral dan multilateral, termasuk sumber daya alternatif. Sebagian besar dana tersebut harus mengalir melalui "*Copenhagen Green Climate Fund*" untuk mendukung tindakan lebih cepat bagi perubahan iklim. **Kesembilan**, untuk tujuan ini, sebuah panel tingkat tinggi akan dibentuk di bawah pedoman dan bertanggung jawab kepada konferensi para pihak untuk mempelajari kontribusi dari sumber-sumber pendapatan potensial, termasuk sumber-sumber pembiayaan alternative, menuju kearah tujuan tersebut. **Kesepuluh**, para pihak memutuskan bahwa "*Copenhagen Green Climate Fund*" harus dibentuk atau ditetapkan sebagai entitas operasi pada mekanisme keuangan dalam konvensi untuk mendukung proyek-proyek, program, kebijakan, dan kegiatan lain di negara-negara berkembang yang terkait dengan aksi mitigasi, termasuk REDD-plus, adaptasi, pengembangan kapasitas, pengembangan dan transfer

teknologi. **Kesebelas**, dalam rangka meningkatkan aksi pengembangan dan transfer teknologi, para pihak memutuskan untuk mendirikan sebuah mekanisme teknologi untuk mempercepat pengembangan dan transfer teknologi dalam mendukung tindakan adaptasi dan mitigasi yang akan dipandu oleh negara – penggerak (*driven approach*) dan atas dasar keadaan dan prioritas nasional. **Kedua belas**, kesepakatan ini akan selesai pada tahun 2015.⁷⁴

Copenhagen Accord saat ini masih dalam bentuk draft yang harus diadopsi – dengan menandatangani dan menyerahkan komitmen pengurangan emisinya yang menjadi lampiran sampai 30 Januari 2010 oleh 193 anggota sebelum diberlakukan. Jika ditandatangani oleh para anggota (*Parties*) maka proses negosiasi akan berlanjut untuk menghasilkan Pakta Internasional yang mengikat secara hukum, yang seharusnya terjadi di Copenhagen itu sendiri.⁷⁵

“Kesepakatan ini tidak dapat menjadi sesuatu yang banyak diharapkan setiap orang, tetapi ini adalah awal yang penting”, kata Sekretaris Jenderal PBB Ban Ki-moon. Menurutnya, hasil ini memang tidak mengikat secara hukum (*legally binding*) seperti harapan beberapa negara, namun ini juga bukan berarti bencana. Sayangnya kesepakatan yang tidak mengikat tersebut memberi dampak yang besar bagi dunia. Dari dunia usaha sendiri, kesepakatan yang mengikat secara hukum tersebut dibutuhkan agar dunia usaha yakin dengan investasi yang akan ditanamkan dalam bentuk teknologi

⁷⁴ “Copenhagen Accord”, (diunduh 30 Januari 2010) dalam <http://unfccc.int>.

⁷⁵ “Alotnya Kesepakatan Kopenhagen”, oleh MUCHAMAD MUCHTAR, (diunduh 6 Mei 2010) dalam <http://en.cop15.dk>.

dan infrastruktur berkarbon rendah. Richard Gledhill dari Pricewaterhouse Cooper, menambahkan, "Investasi modal besar dalam infrastruktur berkarbon rendah membutuhkan kebijakan yang berjangka panjang dan tegas. Kita belum sampai di sana, maka kita belum akan melihat skala atau kecepatan investasi yang dibutuhkan untuk mempercepat ekonomi berkarbon rendah."⁷⁶

E. Posisi Indonesia dalam *Conference of the Parties 15*

Indonesia adalah negara yang aktif mengikuti perundingan dan perkembangan mengenai perubahan iklim. Sebagai negara yang tergolong rentan terhadap bahaya perubahan iklim, Indonesia dituntut untuk bergerak cepat dalam menghentikan bahaya yang lebih besar yang dalam beberapa tahun ini akan mengancam kedaulatan negara akibat tenggelamnya beberapa pulau karena kenaikan air laut. Kesuksesan Indonesia dalam perundingan Perubahan Iklim ketiga belas di Bali dan predikat sebagai negara dengan hutan terbesar ketiga di dunia semakin memantapkan posisi Indonesia untuk mendapat tempat dan perhatian masyarakat dunia terutama dalam *Conference of the Parties 15* yang diharapkan dapat menjadi puncak dari *Bali Roadmap* yang telah disepakati dua tahun yang lalu.

Indonesia menyiapkan empat isu dalam CoP 15, Copenhagen yaitu: program REDD (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*), pembicaraan mengenai isu kelautan pada perubahan iklim khususnya mengenai terumbu karang, ikut berpartisipasi dalam tranfer

⁷⁶ *Ibid.*

teknologi untuk mitigasi dan adaptasi perubahan iklim, serta peningkatan kapasitas SDM, teknologi dan semua hal yang berhubungan dengan perubahan iklim.⁷⁷ Tiga dari empat isu tersebut adalah isu lama yang diharapkan dapat disepakati dan diperjelas proseduralnya dalam *Conference of the Parties 15* ini. Sedangkan satu isu lagi, yaitu isu mengenai kelautan adalah isu baru yang ikut dimasukkan karena laut berkontribusi cukup besar juga dalam hal penghentian bahaya global warming.

Negara-negara di dunia percaya bahwa Indonesia selain sebagai salah satu negara dengan jumlah luasan hutan terbesar di dunia, Indonesia juga telah sukses dalam konferensi di Bali dua tahun lalu yang menghasilkan *Bali Roadmap*. Negara-negara di dunia menganggap bahwa Indonesia adalah negara netral dengan kontribusi yang cukup besar dalam mengatasi dampak perubahan iklim dan diharapkan dapat membawa negara-negara lainnya untuk terus optimis dalam hal penghentian dampak global warming yang lebih besar. Pernyataan berani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk mengurangi emisinya sebesar 26% pada tahun 2020 semakin menguatkan posisi Indonesia khususnya dalam CoP 15 sebagai negara yang aktif dalam mencegah bahaya global warming.

⁷⁷ "Indonesia Tawarkan Empat Hal dalam COP-15 Kopenhagen", (diunduh 28 januari 2010) dalam <http://www.antaraneews.com/berita/1259056546/indonesia-tawarkan-empat-hal-dalam-cop-15-kopenhagen/>.