

Di Bawah Bayang-Bayang Perubahan Iklim: Transformasi Negara Pembangunan dan Agenda Transisi Energi di Indonesia

Fatih Gama Abisono¹

¹Prodi Ilmu Pemerintahan, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD”

Received: 6 Agustus 2023

Revised: 12 April 2024

Published: 30 April 2024

Abstrak:

Studi ini hendak mendiskusikan transformasi negara pembangunan di Indonesia yang diletakkan dalam tantangan adaptasi perubahan iklim melalui agenda transisi energi di era pemerintahan Jokowi. Rumusan pertanyaan pokok kajian ini: bagaimana agenda perubahan iklim membuka peluang transformasi negara pembangunan yang semakin “hijau” melalui kebijakan transisi energi? Tujuan studi ini: *pertama*, memikirkan ulang model negara pembangunan Indonesia seiring dengan menguatnya gelombang hijau. *Kedua*, membangun analisis baru terhadap kebijakan sektor energi. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kajian ini mengajukan kerangka konseptual tentang *global norm* yang memuat pola penyebaran norma dan pelokalan norma global. Penelitian ini adalah penelitian eksplanatif-kualitatif yang menggunakan strategi pendekatan studi kasus dengan teknik studi literatur. Kajian Ini menemukan proses transformasi negara pembangunan hijau (green development) dimungkinkan karena proses adaptasi norma menyediakan Insentif berupa: *Pertama*, reputasi secara politik di mata dunia Internasional dengan mengadopsi standar global tersebut. *Kedua*, norma tersebut menyediakan basis legitimasi bagi negara dihadapan kelompok-kelompok sosial domestik dengan menunjukkan kepedulian tentang hal itu. *Ketiga*, dengan menyerap norma global dan kemudian melokalkannya menyediakan insentif peluang ekonomi berupa investasi baru dalam transisi energi. Alhasil, pengarusutamaan diskursus tentang *green development* justru menciptakan ruang bagi negara untuk mengkonsolidasikan kekuasaannya.

Keywords:

climate change; transisi energi, new developmentalism; global norm

Korespodensi:

Prodi Ilmu Pemerintahan, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa, Jl. Timoho No.317, Baciro, Kec. Gondokusuman, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta 55225.

Email: fatih.abisono@gmail.com

Pendahuluan

Studi ini hendak mendiskusikan transformasi negara pembangunan di Indonesia yang diletakkan dalam tantangan adaptasi perubahan iklim melalui agenda transisi energi di era pemerintahan Jokowi. Lebih jauh lagi, kajian ini hendak menelusur tentang bagaimana pemerintahan Jokowi membangun perimbangan antara kepentingan ekonomi-politik domestik dengan “tekanan struktural” berupa diskursus global tentang perubahan iklim melalui agenda transisi energi sebagai upaya mendefinisikan ulang pembangunan. Isu tentang perubahan iklim menguat sebagai agenda global dalam dua dekade terakhir. Narasi perubahan iklim secara nyata telah membentuk rejim pembangunan lebih sensitif terhadap persoalan keberlanjutan lingkungan. Promosi terhadap berbagai konsep alternatif seperti *green economy*, *sustainable development*, *low carbon economy* secara nyata menjadi agenda pembangunan di banyak negara (Death, 2014; Georgeson et al., 2017; Loiseau et al., 2016; Wanner, 2015).

Pilihan terhadap isu transisi energi terutama listrik sebagai pintu masuk kajian ini didasari oleh sejumlah alasan. Alasan *pertama*, infrastruktur energi berupa listrik menyediakan tegangan antara pilihan pendekatan pembangunan dengan mengejar pertumbuhan (ekonomi) atau keberlanjutan (lingkungan). Sejumlah studi berargumen bahwa sumber energi (termasuk listrik) memainkan peran vital dalam menggerakkan pertumbuhan ekonomi (Bélaïd & Abderrahmani, 2013; Stern, 2011), meningkatkan standar kehidupan sosial ekonomi warga (Bridge et al., 2016; Shahbaz, 2015), sebaliknya menunjukkan kemiskinan energi berdampak pada sektor kehidupan sosial dan meningkatkan kemiskinan (Lin & Wang, 2020; Oum, 2019; Sambodo & Novandra, 2019).

Kedua, bahwa urusan penyediaan energi merepresentasikan keputusan politik dimana hajat hidup orang banyak bergantung padanya yang berhadapan dengan tekanan pasar. Konstitusi Indonesia memberi mandat bahwa cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara, termasuk listrik. Pada saat yang sama, negara mendapat tekanan untuk membuka investasi bagi pasar energi domestiknya. Secara diskursif, *good governance* telah menjadi moral baru bagi praktik kepublikan yang menghendaki peran baru negara sebagai regulator dalam menjamin keberlangsungan pasar (Jayasuriya, 2001).

Ketiga, tata kelola sistem energi, termasuk listrik, diletakkan dalam tantangan berupa trillema energi – sebuah konsep yang mana pemenuhan energi diletakkan dalam upaya menyeimbangkan tiga aspek kunci dalam sistem energi: keamanan energi, ekuitas energi dan keberlanjutan lingkungan (Wardhana & Marifatullah, 2020).

Titik pijak studi ini berawal dari adanya pola transformasi rejim pembangunan yang sepertinya berulang- oleh (Warburton, 2016) disebutnya sebagai “kembali nuansa masa lampau dalam pola developmentalis” (*an echo of the past*). Dalam kasus Indonesia di era Jokowi, developmentalisme Jokowi bersifat pragmatis dan berorientasi pada pertumbuhan dalam kebijakannya, statist-nasionalis dalam posisi ideologisnya, konservatif

dalam pendekatannya terhadap masalah transparansi dan pemerintahan serta hak asasi manusia dan keadilan (Warburton, 2016)

Segera setelah memenangkan konstetasi elektoral 2014 lalu, Joko Widodo segera menetapkan agenda besar pemerintahannya. Jokowi meletakkan gagasan tentang bagaimana ekonomi Indonesia berkembang dalam kompetisi global dengan menetapkan prioritas pembangunan: bagaimana infrastruktur lebih baik, percepatan reformasi birokrasi dan pelayanan publik, deregulasi sektor bisnis, menyuntikkan dan mendorong kewirausahaan melalui ekonomi digital, dan sebagainya. Hal ini menandai kembalinya gaya *developmentalisme*, yang oleh Warburton (2016a) disebutnya sebagai *new developmentalism* yang ditandai dengan fokus pada infrastruktur dan deregulasi dimana persoalan-persoalan pemerintahan diletakkan pada dua tujuan pembangunan tersebut.

Kembalinya gaya *developmentalisme* Indonesia di bawah Jokowi juga ditunjukkan Guild dalam studinya tentang pembangunan infrastruktur energi. Di luar kegagalan mencapai target membangun pembangkit dengan kapasitas 35 ribu Megawatt pada masa kepemimpinan pertamanya, Guild (2020b) mencatat adanya perubahan pendekatan dengan memanfaatkan kekuatan negara untuk memanfaatkan berbagai alat keuangan, hukum dan administrasi untuk menerobos jalan keluar guna mempercepat pengembangan proyek infrastruktur energi. Cara program 35.000 MW dijalankan memberikan wawasan kunci tentang fenomena resentralisasi kekuasaan negara.

Pada saat yang sama, Pemerintahan Jokowi menghadapi tekanan global berupa komitmen terhadap mitigasi dan adaptasi perubahan iklim. Isu tentang perubahan iklim menguat sebagai agenda global dalam dua dekade terakhir. Di bawah Paris Agreement tahun 2015, membuat pemerintahan Jokowi lebih sensitif terhadap persoalan keberlanjutan lingkungan. Pemerintahan Jokowi mengadopsi kesepakatan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Pengesahan Paris Agreement to The United Nations Framework Convention on Climate Change. Kerangka regulasi tersebut, juga di topang dengan dengan regulasi turunan seperti regulasi tentang pengembangan industri mobil listrik yang tertuang dalam Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2019 serta Peraturan Pemerintah RI Nomor 112 Tahun 2022 Tentang Percepatan Pengembangan Energi Terbarukan.

Selain kerangka pengaturan, pemerintahan Jokowi juga telah memperkuat komitmen tersebut dengan sejumlah program aksi. Badan Kebijakan Fiskal mencatat, dalam 5 tahun terakhir ini, pemerintahan Jokowi telah mengalokasikan Rp. 86,7 triliun/tahun untuk program perubahan iklim dimana 88,1 % dari alokasi tersebut untuk green infrastruktur (Iswara, 2021). Untuk dukungan pembiayaan, Pemerintahan Jokowi menerbitkan green sukuk bond guna pembiayaan proyek ramah lingkungan. Selain itu, melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Perpajakan, pemerintah menetapkan carbon tax/pajak karbon bagi penggunaan energi kotor bagi industri yang dialokasikan untuk pengembangan energi bersih. Pajak karbon merupakan disinsentif penggunaan

energi kotor atau tidak terbarukan bagi industri. Penggunaan dana hasil pajak karbon dialokasikan pembiayaan pengembangan dan pemanfaatan energi bersih.

Pemerintahan Jokowi juga merancang program transisi melalui akuisisi energi bersih, skenario mengenai pensiun dini PLTU batu bara, dan konversi sumber energi kotor. Untuk akuisisi energi bersih pemerintah mendorong pengembangan dan pemanfaatan EBT dengan fasilitas perpajakan untuk mendukung pengembangan investasi Energi Baru Terbarukan; sejumlah program Pemulihan ekonomi Nasional (PEN) untuk pembangunan hijau, antara lain pembiayaan PLN untuk proyek EBT, subsidi biodiesel, serta pembiayaan PT KAI (Iswara, 2021). Terbaru, pemerintah memulai tahap kedua mega proyek pembangunan industri baterai listrik terpadu di Kawasan Industri Terpadu Batang (KITB), Jawa Tengah. Investasi senilai Rp 142 Trilyun tersebut merupakan investasi pertama di dunia yang mengintegrasikan produksi kendaraan listrik dari hulu sampai hilir (Saputra, 2022).

Deskripsi tersebut memberikan wawasan tentang bagaimana Indonesia di bawah pemerintahan Jokowi tengah menata transformasi-tidak semata *concern* pertumbuhan-tetapi mengadopsi *green mainstreaming* sebagai bagian dari cara negara meredefini pembangunan. Hal ini merepresentasikan bagaimana Indonesia beradaptasi juga dengan narasi global tentang perubahan iklim dan berkomitmen kuat mengurangi emisi karbon.

Jika pada fase awal pemerintahannya, Jokowi sangat *concern* pada mendorong dengan kuat dan membuka hambatan investasi yang diandaikan memberi daya ungkit bagi pertumbuhan, pada fase berikutnya hal itu tidak cukup. Sejumlah fitur baru seperti perluasan lapangan pekerjaan dan penguatan alih teknologi yang didasarkan pada pengarusutamaan “gelombang hijau” menjadi corak yang sangat kuat dalam pemerintahannya. Ringkasnya, paparan tersebut menunjukkan bagian dari cara negara melakukan transformasi pembangunan melalui agenda transisi energi.

New Developmentalism di Tengah Kepungan Green Mainstreaming

Sebagai sebuah konsep, *new developmentalism* mendapat perhatian sejumlah sarjana dalam dua dekade terakhir ini manakala menjelaskan strategi ekonomi negara berpenghasilan menengah pada awal abad millennium ini (Döring et al., 2017; Schneider, 2015). Sindrom *middle-trap income* menjadi konteks yang kuat, mengapa *new developmentalism* menjadi pilihan sejumlah negara yang termasuk dalam negara berpenghasilan menengah ditengah persaingan global yang semakin kompetitif (Doner & Schneider, 2016). Kompetisi global telah membuat perbedaan negara-negara penganut *new developmentalism* dengan negara-negara lainnya dimana mereka berupaya memperbaiki peringkat global secara terus-menerus dan permanen (Schneider, 2015). Dalam konteks tersebut, negara *new developmentalism* melakukan intervensi untuk merekayasa keunggulan komparatif baru serta menggenjot investasi di sektor industry (Khan & Christiansen, 2010).

Secara fundamental, terdapat sejumlah persamaan dengan *old development*, dimana *new development* juga mendukung rekomendasi kebijakan dari kaum developmentalis lama, mereka juga mendukung pengembangan kelembagaan dan keterlibatan dengan globalisasi ekonomi.¹ Sedikit berbeda dengan developmentalis lama mereka memiliki kepedulian dengan mempromosikan keadilan sosial dimana mereka percaya bahwa pasar harus dilihat sebagai sarana untuk dimanfaatkan untuk pembangunan daripada rencana yang harus dipatuhi (Khan & Christiansen, 2010).

Dalam pengertian general, new developmentalism ditandai dengan tujuan dan resep yang memadukan aspek ortodoksi liberal dengan komitmen terhadap intervensionisme negara (Bresser-Pereira, 2009). Jika para developmentalis lama berorientasi ke dalam, *new developmentalism* membuka dan melibatkan diri dalam globalisasi (Khan & Christiansen, 2010). Negara secara aktif membuka kebijakan perdagangan secara terbuka, mencari akses ke pasar dunia baik untuk pelaku usaha domestik dalam rangka mempromosikan produk mereka serta mencari peluang investasi langsung di luar negeri (Döring et al., 2017).

Memperkuat argumen tersebut studi Carillo (2014) di Brasil menunjukkan adanya peningkatan intervensi pemerintah dalam kegiatan pasar, khususnya dalam sektor kebijakan industri, memberikan dukungan penguatan modal kepada swasta untuk ekspansi, serta meningkatkan posisi mereka di pasar internasional. Studi tentang China, misalnya, menekankan bagaimana, melalui kebijakan aktivisme negara, negara ini telah berhasil meningkatkan rantai nilai global dalam komoditas produksi (Gallagher & Shafaedin, 2011).

New developmentalism juga mengasah sensitifitasnya dalam merespon masalah-masalah sosial-ekonomi, terutama kemiskinan, yang jamak terjadi bagi negara-negara berpenghasilan menengah. Dalam paradigma ini, negara menjadi instrumen utama redistribusi kesejahteraan, dan program kesejahteraan yang dikelola negara serta subsidi sosial adalah bahan utama dalam model baru (Warburton, 2018). Ringkasnya, new developmentalism berpusat pada tiga isu penting yakni: pertumbuhan ekonomi berkelanjutan, peningkatan industrialisasi, serta redistribusi kesejahteraan.

Dalam perkembangannya, *new developmentalism* juga ditantang oleh diskursus global tentang perubahan iklim. Perubahan iklim menimbulkan tantangan terhadap paradigma pembangunan yang dominan dengan konsep modernisasi, pertumbuhan ekonomi dan globalisasi yang memperlakukan lingkungan sebagai eksternalitas dan sebagian besar mengabaikan variabilitas iklim (Brooks et al., 2009). Artikel ini mengeksplorasi besarnya tantangan, dengan memanfaatkan bukti arkeologis yang menunjukkan bahwa adaptasi terhadap perubahan iklim yang parah dapat melibatkan perubahan yang jauh lebih radikal dalam masyarakat manusia daripada yang diperkirakan saat ini. Hal ini ditandai dengan perubahan agenda pembangunan global di awal abad ke-21 terkait dengan tantangan perubahan iklim secara nyata telah membentuk kapasitas negara yang direvitalisasi dan difokuskan kembali untuk mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan yang

transformatif (Dent, 2018). Demikian pula Guarini dan Orerio (2022) mengajukan pentingnya memasukkan perspektif ekologis dalam *new developmentalism*.

Tantangan destruktif yang ditimbulkan oleh perubahan iklim membutuhkan aktivisme negara dalam pembangunan dalam bentuk investasi dan regulasi infrastruktur untuk mengurangi konsumsi iklim dan memitigasi kerusakan iklim (Palley, 2021). Peran negara dalam menemukan keseimbangan antara kebutuhan untuk mengatasi perubahan iklim dan untuk mencapai kemakmuran ekonomi, perubahan iklim di tegaskan pula oleh Alfano (2021) yang berpendapat bahwa secara teoritis negara memiliki kapasitas menggerakkan transformasi sosio-ekologis dengan tujuan menyelaraskan bidang-bidang pembangunan berkelanjutan yang saling bertentangan: kebijakan pembangunan mengejar pertumbuhan ekonomi dengan mengorbankan degradasi lingkungan dan eksploitasi berlebihan. Meski demikian, dalam praktiknya *trade-off* antara prioritas pembangunan dan sosioekologi masih harus diselesaikan.

Meski demikian sejumlah studi menunjukkan hasil skeptis terhadap adaptasi pendekatan ekologis dalam *new developmentalism*. Studi Nagoda (2015) menunjukkan kebijakan adaptasi perubahan iklim untuk mengatasi kerentanan lokal di Nepal hanya menawarkan sedikit hal baru dalam hal menjawab tantangan akar penyebab struktural kerentanan bahkan berisiko memperkuat pola kerentanan yang ada dan mengurangi kapasitas adaptasi dari kelompok yang paling rentan. Demikian pula Brooks (2009) mengingatkan adanya kecenderungan adaptasi jangka pendek dapat mengakibatkan maladaptasi jangka panjang yang berisiko meningkatkan kerentanan terhadap guncangan iklim.

Studi-studi terdahulu tentang *new developmentalism* baru sebatas menunjukkan adanya penekanan pada aspek seperti kapasitas negara dalam merawat pertumbuhan, mendorong agenda industrialisasi, serta memastikan distribusi kesejahteraan. Sejumlah kajian juga menawarkan pentingnya mengadaptasi perspektif ekologis dalam menantang agenda global tentang perubahan iklim beserta prasyarat hadirnya aktivisme negara dalam mengawal agenda perubahan iklim ke dalam pembangunan negara, meskipun ada pula kajian yang merespon dengan skeptis.

Namun, belum banyak kajian yang berupaya menelusur lebih jauh tentang bagaimana proses adaptasi dan mitigasi perubahan Iklim bekerja membentuk ulang negara pembangunan semakin hijau (*green mainstreaming*). Pada gilirannya, hal itu telah mendorong perubahan model negara pembangunan, bukan saja lebih sensitif terhadap tuntutan ekologis, namun juga mentransformasikan negara pembangunan melalui konsolidasi ulang negara pembangunan secara struktural. Pengarusutamaan “gelombang hijau” sebagai praktik diskursif misalnya, turut membentuk ulang negara dalam merespon tantangan dan konteks yang baru: perubahan iklim. Dalam proses adaptasi tersebut, negara juga menghadapi dinamika menjaga keseimbangan antara tekanan global dengan kepentingan nasional maupun merawat kepentingan aktor-aktor domestik.

Berpijak pada paparan tersebut, rumusan pertanyaan pokok kajian ini adalah bagaimana agenda perubahan iklim membuka peluang transformasi negara pembangunan yang semakin “hijau” (*green development*) melalui kebijakan transisi energi di Indonesia di bawah kepemimpinan Jokowi? Sedangkan tujuan studi ini adalah: *pertama*, memikirkan ulang (*rethinking*) terhadap terhadap model negara pembangunan Indonesia paska Orde Baru seiring dengan menguatnyarejim pembangunan yang semakin hijau. *Kedua*, membangun model analisis baru terhadap kebijakan sektor energi melalui agenda transisi energi.

Global Norm: Kerangka Penjelasan

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kajian ini mengajukan kerangka konseptual tentang *global norm* dalam menjelaskan fenomena *green mainstreaming* dalam kasus pembangunan sektor energi di Indonesia. Sejauh ini terdapat dua pola utama pelembagaan norma global dalam konteks lokal. *Pertama*, *norm diffusion* yang menekankan bagaimana norma global dibentuk, disebarkan, dan melembaga dalam kebijakan nasional dengan fokus peran internasional aktor seperti jejaring advokasi transnasional (Checkel, 1999; Keck & Kathryn, 1998). Perhatian spesifik diletakkan pada peran yang disebut sebagai enterpreuner norma global (Capie, 2008), yang didefinisikan sebagai agen yang melibatkan diri tidak hanya agenda setting tetapi juga aktif mempromosikan norma Finnemore and Sikkink (1998). Ringkasnya, pendekatan ini mencoba mengungkap agenda setting dan bagaimana proses advokasi dilakukan.

Kedua, *norm localization*. pendekatan ini memusatkan perhatian pada bagaimana aktor pada level lokal mengambil peran kritis sebagai *norm taker* dalam proses adopsi pembentukan norma. Acharya (2011) menyatakan proses pembentukan norma adalah proses dinamis tentang bagaimana *norm takers* membangun konkurensi antara norma lokal dan norma eksternal. Hal itu bekerja melalui konstruksi dinamis yang bersifat normatif atau kognitif terhadap keselarasan dengan ide-ide lokal dan identitas. Studi yang dilakukan Winanti dan Hanif (2020) menunjukkan bagaimana proses lokalisasi norma juga ditentukan kapasitas pemimpin politik lokal untuk memanfaatkan norma tata kelola global secara instrumental sebagai dasar untuk mengkonsolidasikan dan memperkuat basis kekuatan lokal mereka sendiri.

Tentang Metode

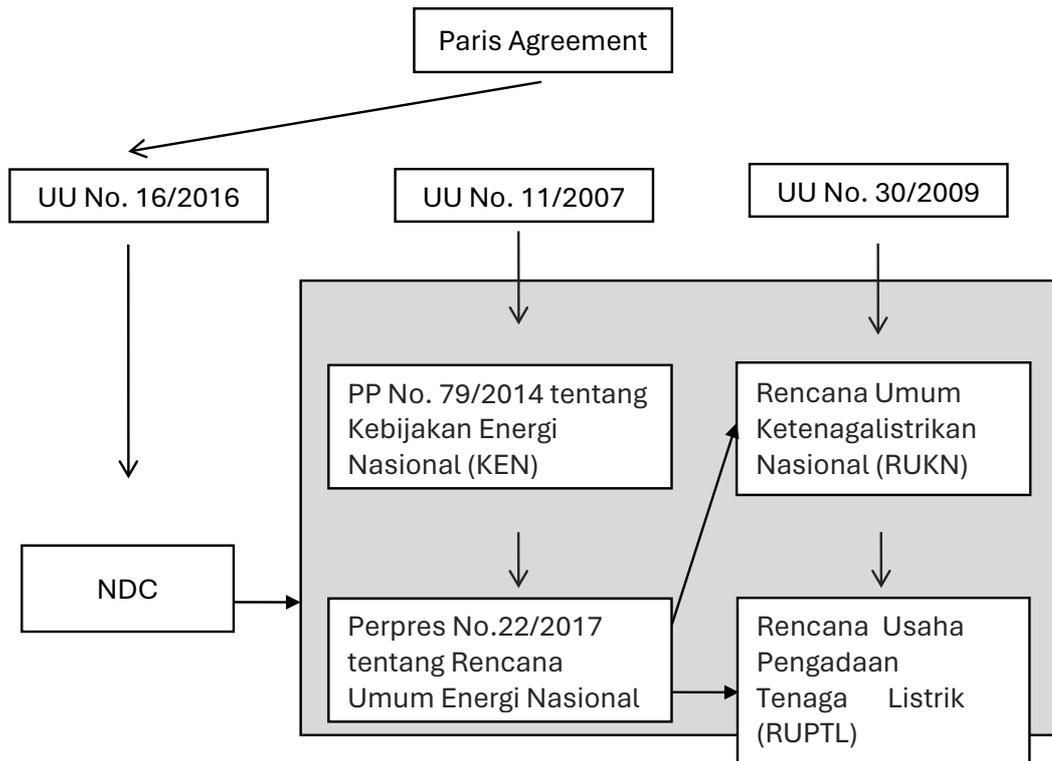
Penelitian ini adalah penelitian eksplanatif-kualitatif dengan menggunakan strategi pendekatan studi kasus dengan teknik studi literatur. Dalam kajian ini, isu tata kelola sektor energi pada masa pemerintahan Jokowi dipilih sebagai *case*. Sedangkan tahap-tahap kajian ini memuat aktivitas: literatur review, pemantapan *conceptual frame work*, pemantapan metode, pengumpulan data, analisis data. Data dalam kajian penelitian sepenuhnya menggunakan data berupa dokumen maupun informasi tertulis lainnya yang didapatkan melalui studi literatur (desk study) dengan teknik dokumentasi. Data jenis ini

dapat dikumpulkan baik dalam bentuk cetak maupun digital yang diperoleh dengan cara melakukan penelusuran melalui media internet.

Lanskap Kebijakan Energi dan Ketenagalistrikan dalam Bingkai Perubahan Iklim

Kebijakan transisi energi, khususnya ketenagalistrikan, di Indonesia tidak dapat berdiri sendiri secara sektoral. Setidaknya terdapat tiga rejim pengaturan yang membentuk kebijakan tersebut yakni: UU No. 11/2007 tentang Energi, dan UU No. 30 tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, dan UU No.16 tahun 2016 Pengesahan Paris Agreement to The United Nations of Framework Convention On Climate Change (Persetujuan Paris Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim). Keterkaitan ketiganya dapat dijelaskan dalam bagan sebagai berikut ini:

Gambar 1. Lanskap Kebijakan Energi & Ketenagalistrikan dalam Bingkai Perubahan Iklim



Sumber: penulis

Terbitnya UU no. 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan Paris Agreement to The United Nations of Framework Convention On Climate Change merupakan pelembagaan atas Persetujuan Paris. Persetujuan Paris sendiri merupakan hasil dari pertemuan puncak tentang iklim yang menandai adanya perubahan strategi berupa disepakatinya National Determinant Condition (NDC) sebagai platform mitigasi dan adaptasi perubahan iklim menggantikan Protocol Kyoto yang saat itu akan habis masa berlakunya pada tahun 2020. NDC memuat aksi iklim sebuah negara yang didalamnya mengatur dan memproyeksikan potensi penurunan emisi GRK dilakukan diantara negara peratifikasi dalam kerangka waktu pasca-2020. NDC juga menawarkan dua skema yakni: *pertama, unconditional* dimana negara peratifikasi menetapkan target penurunan emisinya secara suka rela tanpa dukungan global termasuk pendanaan. Skema ini juga dikenal dengan Business as Usual (BaU). Kedua, skema *conditional* merupakan skema dimana negara peratifikasi menetapkan target penurunan emisi dengan dukungan global. Biasanya target dengan skema ini lebih besar dibandingkan skema BaU.

Paska melembagakan Paris Agreement dengan UU No. 16 Tahun 2016, sebagai tindak lanjut pemerintah Indonesia menyampaikan dokumen *Nationally Determined Contribution* (NDC) ke Sekretariat UNFCCC, yang merupakan penjabaran lebih lanjut dan menggantikan dokumen *Intended Nationally Determined Contribution* (INDC) yang disampaikan Indonesia sebelum COP-21 Paris. Dalam dokumen NDC, Pemerintahan Jokowi meningkatkan target penurunan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) dalam secara suka rela (*unconditional*) menjadi 29% yang sebelumnya sebelumnya 26 % dan target 41% dengan dukungan internasional (*conditional*) pada tahun 2030 (Masripatin et al., 2017). Pembelajaran dari implementasi komitmen tersebut menjadi salah satu pertimbangan dalam menentukan target sampai dengan tahun 2030. Komitmen penanganan perubahan iklim pemerintah tertuang pula pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024.

Secara akumulatif, NDC di sektor energi dibingkai dalam kebijakan transisi energi. Dalam dokumen NDC disebutkan, mengingat sector energi menjadi salah satu penyumbang terbesar emisi GRK (sekitar 34%), ditetapkan kebijakan bauran energi dan pengembangan sumber energi bersih yang secara kolektif menempatkan Indonesia ke arah jalur dekarbonisasi (Masripatin et al., 2017). energi.

Pengaturan pada sektor energi tertuang dalam UU No.11/2007 tentang Energi. Regulasi tersebut kemudian diturunkan ke dalam Peraturan Pemerintah No. 79/2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN). PP tersebut telah mengadaptasi INDC yang kemudian diadopsi ke dalam NDC. Secara tegas dalam RUEN menyebutkan visi: “Terwujudnya pengelolaan energi yang berkeadilan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan dengan memprioritaskan pengembangan energi terbarukan dan konservasi energi dalam rangka mewujudkan kemandirian dan ketahanan energi nasional” Sedangkan misi KEN yang terkait dengan adaptasi NDC adalah misi ke-4 menyebutkan: “Mengakselerasi pemanfaatan

energi baru, energi terbarukan, dan konservasi energy” dan misi ke-6 yaitu “Mendorong pengelolaan energi yang berwawasan lingkungan”.

Dalam PP tersebut menetapkan ambisi untuk melakukan transformasi, di tahun 2025 dan 2050, bauran penyediaan energi utama sebagai berikut: *pertama*, bauran energi Energi Baru Terbarukan (EBT) sebesar 23 % pada tahun 2025 dan setidaknya sebesar 31% di tahun 2050; *kedua*, minyak harus lebih kecil dari 25% di tahun 2025 dan lebih kecil dari 20% di tahun 2050; *ketiga*, batubara paling sedikit 30% di tahun 2025 dan paling sedikit 25% di tahun 2050; dan *keempat*, gas setidaknya paling sedikit 22% di tahun 2025 dan paling sedikit 24% di tahun 2050.

Berdasarkan PP tersebut, Dewan Energi Nasional menyusun Rencana Umum Energi Nasional 2015-2050 yang kemudian dikukuhkan dalam Peraturan Presiden No.22 tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional (RUEN). Prinsip-prinsip RUEN didasarkan atas prinsip sebagai berikut: Pertama, memaksimalkan penggunaan energi terbarukan dengan memperhatikan tingkat keekonomian. Kedua, Meminimalkan penggunaan minyak bumi, Ketiga, mengoptimalkan pemanfaatan gas bumi dan energi baru. Keempat, menggunakan batubara sebagai andalan pasokan energi nasional” dengan mengandalkan teknologi bersih Berdasarkan RUEN tersebut maka PLN menyusun Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional (RUKN) dan Rencana Usaha Pengadaaan Tenaga Listrik (RUPTL).

Diadopsinya Paris Agreement ke dalam regulasi pokok sektor energi dan ketenagalistrikan, diikuti dengan langkah penyiapan regulasi operasional yang mendorong tentang transisi energi tetapi pada saat yang sama proses ini tidak boleh mengganggu proses pertumbuhan ekonomi. Kerangka regulasi tersebut, juga ditopang dengan dengan regulasi turunan seperti regulasi tentang pengembangan industri mobil listrik yang tertuang dalam Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2019 tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai untuk Transportasi Jalan. Terbaru, pemerintahan Jokowi menerbitkan Peraturan Presiden RI Nomor 112 Tahun 2022 Tentang Percepatan Pengembangan Energi Terbarukan Untuk Penyediaan Tenaga Listrik guna menciptakan dukungan ekosistem bagi pengembangan EBT.

Dekarbonisasi Sektor Energi: Program Aksi, Dinamika, dan Tantangan

Selain kerangka pengaturan, pemerintahan Jokowi juga telah memperkuat komitmen tersebut dengan sejumlah rencana aksi transisi energi. Proses ini kemudian direspon oleh pemerintahan Joko Widodo dengan melakukan reorganisasi untuk membangun keseimbangan antara pemenuhan kebutuhan struktural ekonomi-politik domestik dengan tuntutan adaptasi perubahan iklim atau keberlanjutan lingkungan. Selain pembiayaan, Pemerintahan Jokowi merancang program transisi energi yaitu skenario mengenai pensiun dini PLTU batu bara; akuisisi energi bersih dan konversi sumber energi kotor; serta penciptaan ekosistem transisi energi.

Pensiun Dini Batu Bara

Program pensiun dini batu bara (*coal phasing out*) menjadi isu sentral dalam agenda transisi energi. Rancangan program tersebut memuat skenario untuk menjaga PLTU batu bara beroperasi selama satu dekade lagi dan kemudian sepenuhnya beralih dari bahan bakar fosil selama 20 tahun berikutnya. Khusus untuk rencana *phasing out*, saat ini pemerintah telah mengidentifikasi 15 Giga Watt PLTU untuk dipensiunkan lebih awal dimana akan mengurangi emisi karbon hingga 50 juta ton pada 2030 dan 160 juta ton pada 2040 (Alaydrus, 2022).

Tantangan awal proses transisi energi dengan agenda *phasing out* energi fosil serta peralihan energi terbarukan membutuhkan pendanaan sangat besar. Dalam konteks itu, tidak mudah untuk mencari investor yang bersedia membiayainya. Kementerian BUMN memperkirakan kebutuhan USD 600 Miliar untuk menghentikan 15 GW pembangkit batu bara secara bertahap dan menambah kapasitas energi terbarukan dalam jumlah yang sama selama periode tersebut untuk periode 30 tahun (Listyorini, 2022). Sementara Bappenas memperkirakan rencana pensiun dini PLTU batu bara membutuhkan pendanaan USD400 juta--USD500 juta atau sekitar Rp 6,2 triliun--Rp7,8 triliun/ GW.

Untuk mengatasi persoalan pendanaan, Pemerintahan Joko Widodo mempersiapkan skema Energy Transition Mechanism (ETM). ETM adalah platform kemitraan yang ditawarkan Pemerintah Indonesia untuk pendanaan berbagai proyek energi bersih yang mengkolaborasikan keterlibatan multi sektor baik lembaga donor internasional, entitas bank pembangunan multilateral, sektor swasta, serta investor. ETM memuat skema yakni fasilitasi pengurangan emisi dengan pensiun dini PLTU serta fasilitasi investasi energi bersih melalui proyek energi terbarukan. Mekanisme transisi energi tersebut dirancang bersama ADB pada saat pertemuan COP 26 di Glasgow, Skotlandia pada tahun 2021.² Skema ini tersebut dinilai menjadi *win-win solution* bagi PLN karena menyediakan sumber pendanaan yang tidak membebani keuangan PLN serta menjamin penyediaan energi bersih dan terjangkau bagi masyarakat dalam proses transisi energi.

Pada KTT G20 tahun 2022 lalu, Indonesia akhirnya memperoleh komitmen pendanaan dari negara-negara G7 melalui Just Energy Transition Partnership (JETP) senilai USD 20 Miliar atau sekitar Rp 310 Triliun untuk percepatan transisi energi melalui penghentian operasi PLTU batu bara dan dukungan terhadap pengembangan EBT. Sejauh ini, sektor publik dan swasta masing-masing telah menjanjikan sekitar setengah dari dana tersebut. Untuk mengakses program hibah dan pinjaman lunak selama periode tiga hingga lima tahun, Indonesia berkomitmen untuk membatasi emisi sektor ketenagalistrikan sebesar 290 juta ton pada tahun 2030, dengan puncaknya pada tahun tersebut. Indonesia juga menetapkan target mencapai net-zero-emision di sektor ketenagalistrikan pada tahun 2050, lebih cepat satu dekade sebelum target saat ini yakni pada tahun 2060 dalam rencana iklim nasionalnya (Lawder, 2022). Disamping itu, mengakselerasi penyebaran pemanfaatan energi terbarukan minimal 34% dari semua pembangkit listrik pada tahun 2030.

Selain rencana aksi dan beragam skema pendanaan, pemerintahan Joko Widodo juga melakukan strategi dekarbonisasi melalui intervensi teknikal berupa hilirisasi produk turunan batu bara serta *co-firing* terhadap PLTU batu bara. Langkah tersebut dinilai sebagai alternatif kebijakan untuk mengurangi emisi karbon sekaligus tetap mengolah cadangan batu bara yang melimpah. Opsi kebijakan tersebut menempatkan batu bara sebagai sumber daya strategis nasional dimana batu bara diproyeksikan tetap memegang peran penting dalam peta jalan energi hingga 20 tahun mendatang (Theodora, 2021). Kebijakan Energi Nasional, batubara masih akan mengambil porsi sekitar 30 persen dalam bauran energi nasional pada tahun 2025.

Kendati demikian, sejumlah pihak terutama aktivis lingkungan dan gerakan masyarakat sipil untuk keadilan energi menilai langkah tersebut justru menghambat transisi energi. Para aktivis lingkungan menilai opsi kebijakan tersebut hanya untuk menyelamatkan industri batu bara yang diklaim sebagai komoditas strategis nasional dari desakan isu perubahan iklim melalui agenda transisi energi. Setidaknya hal itu tampak dari masuknya batu bara dalam bentuk produk turunan baik gas metana (*coal bed methane*) maupun batu bara cair (*liquifaction coal*) yang diklasifikasikan sebagai “energi baru” dalam Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan (RUU EBT). Melalui teknologi gasifikasi, produk turunan batu bara diklaim rendah emisi. Narasi tersebut ditolak oleh sejumlah pegiat lingkungan dengan mengajukan argumen pemanfaatan gas batu bara dalam maupun cair sama-sama menghasilkan emisi karbon dan akan berdampak pada melambatnya upaya transisi energi (Riyandanu, 2022b).³

Pemerintahan Jokowi bahkan merealisasikan hilirisasi batu bara dengan menawarkan investasi patungan pabrik Dimethyl Ether (DME) di Muara Enim, Sumatera Selatan dengan PT Bukit Asam serta di Kalimantan Timur PT Kaltim Prima Coal dengan korporasi energi asal Amerika Air Products Chemicals Inc (APCI). Proyek investasi senilai Rp 34,04 triliun tersebut, belakangan batal dilakukan dengan mundurnya Air Product dari komitmen pada tahun 2022 lalu. Mundurnya Air Products disebabkan adanya perubahan arah bisnis perusahaan menjadi pengembangan hidrogen yang dipicu oleh kebijakan Pemerintah Amerika pengembangan energi terbarukan (Riyandanu, 2023). Kini pemerintah, melalui Pertamina tengah menjajaki kemungkinan kerja sama dengan 12 pihak untuk menggantikan Air Product.

Sedangkan strategi teknikal yang kedua *co-firing* juga dituding untuk menahan pemensiunan PLTU sehingga menghambat transisi energi.⁴ Kementerian ESDM mengklaim bahwa metode ini adalah *co-firing* dapat menurunkan emisi karbon serta lebih efisien karena tidak membutuhkan pembangkit baru. Memunggungi narasi tersebut, kajian Trend Asia terhadap penerapan *co-firing* biomassa di 52 PLTU justru menyimpulkan net emisi tetap positif. Bahkan *co-firing* berpotensi memunculkan risiko deforestasi hingga tidak mengubah situasi dimana permintaan batubara terus meningkat walau ada *co-firing* (Sahputra, 2022) Oleh karena itu, Trend Asia meminta pemerintah mengkaji ulang penerapan *co-firing*

yang mengklaim berkontribusi bagi upaya transisi energi untuk menekan emisi justru memunculkan masalah baru.

Sebagai salah satu negara produsen batu bara terbesar di dunia, Indonesia menghadapi dilema untuk segera melakukan peralihan pada energi bersih. Ketergantungan terhadap batu bara begitu tinggi membuat upaya untuk memenuhi tuntutan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim menjadi tidak mudah. Bagaimanapun, batu bara memainkan peran penting sebagai salah satu sektor utama pembangunan. Batu bara menjadi salah satu leading sektor pembangunan dalam beberapa tahun ini. Terdapat sejumlah alasan, mengapa batu bara diletakkan sebagai salah satu pilar pembangunan. *Pertama*, pasokan energi Indonesia masih tergantung pada batu bara. Hingga tahun 2020, bauran energi listrik berbasis bahan bakar fosil masih sebesar 87 % (Rahman, 2022). Kondisi dimungkinkan karena sumber energi fosil ini melimpah di Indonesia. Indonesia memiliki cadangan batu bara 38,84 miliar ton yang diperkirakan bertahan hingga 65 tahun mendatang jika diasumsikan tidak ada temuan cadangan baru (Setiawan, 2021).

Kedua, batu bara menjadi basis bagi sektor industrialisasi, terutama bahan baku bagi industri manufaktur. Sejumlah industri tersebut seperti baja, semen, pupuk, tekstil, kertas serta kaca adalah pengguna utama batubara. Selain itu, hampir seluruh industri pengolahan juga membutuhkan batu bara untuk energi listrik dalam menggerakkan produksi. Kelangkaan pasokan dan kenaikan harga tentu akan berdampak pada pertumbuhan industri tersebut. Kenaikan harga batu bara pada tahun 2022 lalu hingga USD 400/ ton misalnya, membuat industri semen dan pupuk mengalami gangguan produksi akibat kelangkaan batu bara, karena perusahaan batu bara enggan memenuhi harga Domestic Market Obligation (DMO) yang dipatok USD 90 oleh pemerintah (Riyandanu, 2022a).

Ketiga, sektor batu bara menyerap ratusan ribu tenaga kerja. Kementerian ESDM mencatat terdapat sekitar 150 ribu pekerja di pertambangan batu bara. Jumlah tersebut belum termasuk tenaga kerja pada operasional PLTU yang mencapai 310 ribu tenaga kerja yang separuhnya diperkirakan adalah pekerja PLTU batu bara (Rah, 2022). Kondisi tersebut, memerlukan kehati-hatian apabila *phasing out* batu bara dijalankan. Proses transisi energi dengan menutup PLTU batu bara perlu diimbangi dengan pembukaan lapangan kerja baru.

Keempat, batu bara memberikan kontribusi pendapatan negara berupa royalti mineral dan batu bara (minerba) melalui Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Dalam kurun 5 tahun terakhir PNBP minerba melonjak tajam yang puncaknya terjadi pada tahun 2022 lalu. Pada tahun 2022 lalu, untuk pertama kalinya, PNBP minerba mencapai Rp. 183,4 Trilyun dimana 80 % disumbang dari royalti batu bara (Sandria, 2023). Jika dibandingkan PNBP tahun 2017 yang mencapai Rp 41 Trilyun, PNBP tahun 2022 telah mengalami lonjakan hingga lebih dari 400 %.⁵

Batu bara bukan hanya sebagai sumber daya bernilai ekonomi namun juga bernilai politis. Namun demikian, nilai politis batu bara bukan hanya terletak pada dampak politisnya. Namun nilai politis juga karena komposisi penguasaan batu bara di Indonesia,

sebagian besar dikuasai konglomerat besar yang terafiliasi kepada partai politik dan aktor-aktor berpengaruh di pemerintahan. Setidaknya terdapat beberapa nama pengusaha besar batubara yang memiliki relasi kuat di jejaring konglomerat dan pemerintahan seperti **Aburizal Bakrie, Garibaldi Thohir, Edwin Soeryadjaya, Agus Lasmono, dan Low Tuck Kwong** (Singgih, 2022). Ada pula pebisnis batubara yang terhubung dengan jaringan kuat di militer dan pemerintahan seperti **Prabowo Subianto (menteri pertahanan), Luhut Binsar Pandjaitan (menteri kemaritiman dan investasi) dan Erick Thohir (Menteri BUMN) dan Sandiaga Uno (menteri Pariwisata dan Ekonomi kreatif)**. Selain itu terdapat pebisnis yang menjabat ketua umum partai politik seperti Airlangga Hartarto (Golkar), Surya Paloh (Nasdem), dan Hary Tanoesoedibjo (Perindo) meski skala bisnis batu baranya terhitung kecil.

Kuatnya pengaruh konglomerat pemilik bisnis batu bara di lingkaran politik dan pemerintahan membuat sejumlah kebijakan *phasing out* di era Joko Widodo mengalami hambatan. Pada tahun 2019, rencana membatasi produksi batu bara nasional menjadi 400 juta ton dibatalkan tanpa penjelasan yang memadai. Demikian pula dengan kebijakan larangan ekspor batu bara sepanjang Januari 2022 dicabut setelah 2 minggu diumumkan (Singgih, 2022). Hal tersebut semakin menegaskan adanya tantangan politik berupa ketergantungan pada bahan bakar fosil telah menciptakan simbiosis antara kelas politik dan kepentingan kartel batu bara (Guild, 2020a). Energi hijau bisa jadi semakin murah dan berpeluang memasok listrik ke pelosok desa-desa terpencil dan terluar. Namun, selama tetap lebih mahal daripada energi fosil, energi hijau tidak mendapatkan ruangnya serta berpotensi gagal mengejar ambisi pemanfaatannya sebesar 23 % pada tahun 2025 (Guild, 2020a).

Akuisi Energi Bersih dan Konversi Energi Kotor

Untuk akuisisi energi bersih pemerintah mendorong pengembangan dan pemanfaatan EBT. Terdapat sejumlah program berupa fasilitas perpajakan untuk mendukung pengembangan investasi Energi Baru Terbarukan; sejumlah program Pemulihan ekonomi Nasional (PEN) untuk pembangunan hijau, antara lain pembiayaan PLN untuk proyek EBT, subsidi biodiesel, serta pembiayaan PT KAI (Iswara, 2021). Sedangkan terkait dengan konversi energi kotor, pemerintah juga melirik teknologi Carbon Capture Utilization and Storage (CCUS). Bahkan korporasi energi negara, PT Pertamina (Persero) akan menggarap enam proyek CCS/CCUS di sejumlah lokasi di Indonesia sebagai bagian dalam langkah dekarbonisasi (Andrianto, 2022).

Terbaru, pemerintah memulai tahap kedua mega proyek pembangunan industri baterai listrik terpadu di Kawasan Industri Terpadu Batang (KITB), Jawa Tengah. Investasi senilai Rp 142 Trilyun tersebut merupakan investasi pertama di dunia yang mengintegrasikan produksi kendaraan listrik dari hulu sampai hilir (Saputra, 2022). Dimulai dengan penambangan nikel, smelter, pabrik prekursor, pabrik katoda, kemudian

baterai listrik, *battery pack*, hingga mobil listrik dan masih ditambah lagi dengan industri daur ulang baterai. Kerja sama investasi sejumlah BUMN dengan korporasi asal Korea LG itu, tak hanya terpusat di Jawa namun juga menyebar di luar Jawa. Pertambangan dan smelter nikel berlokasi di Halmahera Maluku, sedangkan industri *refinery*, prekursor, dan katoda dipusatkan di Batang Jawa Tengah, pabrik baterai yang tengah dibangun di Karawang, serta pabrik mobil listrik berlokasi di Cikarang. Kerja sama investasi sejumlah BUMN dengan korporasi asal Korea LG itu tenaga kerja sebanyak 20 ribu orang serta akan memberikan tambahan pendapatan negara berupa ragam pajak dan pendapatan negara bukan pajak (Nugraheny, 2022). Selain itu, *multiplier effect* investasi tersebut akan meningkatkan perekonomian dalam bentuk memperkuat neraca perdagangan dan menciptakan titik-titik pertumbuhan ekonomi baru.

Penciptaan Ekosistem Transisi Energi

Selain program aksi yang langsung pada upaya transisi energi, Pemerintahan Jokowi juga memusatkan perhatian pada penciptaan ekosistem transisi energi. Selain menggalang sumber daya global, pemerintahan Joko Widodo juga mempersiapkan mobilisasi sumber daya domestiknya untuk transisi energi baik yang bersumber dari sektor publik maupun privat. Badan Kebijakan Fiskal mencatat, dalam 5 tahun terakhir ini, pemerintahan Jokowi telah mengalokasikan Rp. 86,7 triliun/tahun untuk program perubahan iklim dimana 88,1 % dari alokasi tersebut untuk green infrastruktur (Iswara, 2021). Untuk dukungan pembiayaan, pemerintahan Jokowi menerbitkan green sukuk bond untuk pembiayaan proyek ramah lingkungan yang merupakan surat berharga negara. Selain itu, melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Perpajakan, pemerintah menetapkan carbon tax/pajak karbon. Pajak karbon merupakan disinsentif penggunaan energi kotor atau tidak terbarukan bagi industri. Penggunaan dana hasil pajak karbon dialokasikan pembiayaan pengembangan dan pemanfaatan energi bersih. Sayangnya, implementasi pajak carbon ditunda hingga tahun 2025 dari mandat pelaksanaannya pada April 2022 (Purwanti, 2022).

Adaptasi Norma Climate Change dalam New Developmentalism melalui Transisi Energi

Upaya pengendalian emisi karbon yang menjelma menjadi norma global - dirintis sejak Protokol Kyoto hingga Paris Agreement- menunjukkan norma global mensyaratkan kapasitas adaptif dari negara. Studi Eakin & Lemos (2006) menunjukkan globalisasi telah memperkenalkan tantangan baru yang berkenaan dengan tata kelola pemerintahan, penggunaan ilmu pengetahuan dalam kebijakan, dan jenis-jenis masalah yang harus

ditangani negara, dimana perubahan iklim mensyaratkan adaptasi yang dipimpin oleh negara. Perubahan iklim memang telah menjadi norma global yang dalam proses adaptasinya juga mensyaratkan keterlibatan multi aktor, pada beragam sektor dan di berbagai level pemerintahan. Berbagai peran yang dimainkan oleh aktor kebijakan dan interaksinya membentuk proses tata kelola adaptasi (Istiaqhue et.al, 2020). Tata kelola adaptasi ini menentukan sejauh mana pelembagaan norma tentang perubahan iklim bekerja pada multiskalar.

Berpijak dari penjelasan tersebut bagaimana norma *climate change* yang menekankan pada keberlangsungan lingkungan dapat diterima dalam pembangunan yang menekankan pertumbuhan tidak lepas dari proses adaptasi norma. Dalam konteks tersebut pola *norm diffusion* yang gencar dipromosikan agen-agen transnasional lebih mudah diterima oleh agen-agen nasional dimana standar global menjadi salah satu karakter *new developmentalism*. New Developmentalism, disamping menekankan pertumbuhan juga membuka diri terhadap tuntutan global berupa standar-standar yang berpengaruh pada cara negara membentuk kebijakan domestiknya. Bahkan, menurut Dent (2018) *new developmentalism* tidak hanya berkuat pada praktik kapasitas negara saat ini di dunia yang menantang perubahan iklim, namun juga telah bergerak melampaui konsepsi awal negara pembangunan.

Pada satu sisi, pola *norm localising* berlangsung dengan mekanisme penerjemahan norma memang bervariasi sesuai dengan faktor konteks domestik negara seperti relevansi faktor seperti kerentanan terhadap perubahan iklim dan tingkat emisi (Höhne et al., 2023). Sayangnya, tidak banyak analisis yang memberikan perhatian tentang bagaimana pelokalan norma bervariasi di berbagai konteks politik, misalnya mencerminkan beragam sistem politik, tipe rezim, atau gaya politik (Winanti & Hanif, 2020). Dengan memberikan perhatian pada tipe rejim hal ini akan memberi jalan untuk mengungkap lebih jauh motif *norm taker* dalam upaya mempromosikan norma. Pemerintah mematuhi norma global dalam rangka mengejar manfaat material yang dijanjikan oleh para aktor internasional sebagai imbalan atas berbagai kemajuan reformasi sekaligus membangun reputasi (Winanti & Hanif, 2020).

Di era pemerintahan Jokowi, proses adaptasi norma melalui pola *norm diffuser*, tampak kuat dari bekerjanya agen-agen transnasional. Keberhasilan tersebut tampak dari diundangkannya UU No. 16/2016 tentang Pengesahan Paris Agreement to The United Nations of Framework Convention On Climate Change, satu tahun paska Paris Agreement. Tidak hanya sampai disini, hal itu diikuti dengan kebijakan di berbagai sektor termasuk kebijakan dan program aksi di sektor energi sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya. Dukungan agen-agen global terhadap penyebarluasan norma di sektor energi tampak kuat dalam hal pendanaan terutama ditunjukkan dengan komitmen

pendanaan sebesar Rp 310 Trilyun dalam skema JETP untuk kerangka percepatan transisi energi.

Sedangkan pola norm localization telah mensituasikan pembangunan ala Jokowi yang pragmatis untuk mempertimbangkan perimbangan perimbangan atas pelokalan norma tersebut dengan kekuatan politik domestik. Terutama dengan kartel batu bara, strategi teknikal dengan hilirisasi produk turunan batu bara dan co-firing pada PLTU bara menunjukkan hal itu. Secara teknikal, hilirisasi produk turunan batu bara dan co-firing yang diklaim lebih ramah terhadap emisi karbon dapat dibaca sebagai upaya menyelamatkan Industri batu bara dengan menyerap norma sekaligus menyediakan insentif baru berupa peluang Investasi baru. Struktur Insentif dengan menyerap norma tentang perubahan Iklim juga ditunjukkan dengan mega proyek pembangunan industri baterai listrik terpadu. Selain memberikan dampak reputasi global tentang kepedulian terhadap perubahan Iklim, pembangunan Industri baterai listrik membuka peluang menjadikan Indonesia sebagai pemain utama dalam mata rantai industri baterai global.

Pada saat yang sama norma-norma global juga digunakan oleh pemerintahan nasional untuk membangun legitimasinya. Studi Diprose et.al(2019) melihat menunjukkan bahwa keanggotaan komunitas dan distribusi otoritas di dalamnya menjadi lebih cair dan kontestatif, meningkatkan pentingnya legitimasi sebagai dasar untuk mendistribusikan pengaruh atas proses dan hasil kebijakan. Proses lokalisasi norma tersebut tidak semata menggambarkan bagaimana Indonesia mengalami transformasi pembangunan yang mulai mengadopsi gelombang hijau, namun juga sebagai bagian dari cara negara melegitimasi dirinya. Pencabutan subsidi energi misalnya, memasukkan narasi tentang agenda pengurangan emisi carbon sebagai basis justifikasinya. Dalih pencabutan subsidi energi akan menekan konsumsi energi berbasis fosil, jika subsidi diberikan akan meningkatkan konsumsi energi yang memicu peningkatan emisi karbon tinggi. Demikian pula, baru-baru ini pemerintah berencana melakukan migrasi penggunaan bahan bakar LPG dengan penggunaan kompor induksi/listrik yang dikampanyekan akan menghemat subsidi bahan bakar gas. Narasi yang dibangun dari kebijakan ini diperluas sebagai bagian dari komitmen mengurangi emisi karbon dan beralih ke energi bersih sebagai bagian dari agenda global yakni transisi energi (Firdausy, 2022).

Penjelasan tentang bagaimana adaptasi norma *climate change* dapat bekerja karena menyediakan sejumlah insentif. *Pertama*, adaptasi norma climate change menyediakan reputasi secara politik di mata dunia Internasional dengan mengadopsi standar global tersebut. *Kedua*, norma tersebut menyediakan basis legitimasi bagi negara dihadapan kelompok-kelompok sosial domestik dengan menunjukkan kepedulian tentang hal itu. *Ketiga*, dengan menyerap norma global dan kemudian melokalkannya menyediakan insentif peluang ekonomi berupa investasi baru dalam transisi energi.

Diskursus tentang green economy, low carbon economy, dan seterusnya pada saat yang sama menjelma menjadi bagian dari kontrol negara. Norma global tersebut diserap menjadi justifikasi negara dalam memperkuat kontrol terhadap sumber daya dan warga negara. Secara faktual, sejumlah kasus tersebut merepresentasikan bagaimana narasi tentang pengarusutamaan tentang “green” dan *climate change* menjadi sumber dan alat kekuasaan penting bagi negara. Alhasil, pengarusutamaan diskursus tentang “green development” justru menciptakan ruang bagi negara untuk mengkonsolidasikan kekuasaannya.

Penutup

Kajian ini menegaskan posisi bahwa transformasi pembangunan yang semakin hijau sesungguhnya merepresentasikan fenomena konsolidasi dan penguatan kontrol negara secara kontinu yang mana kontrol terhadap sumber daya dan orang menjadi unsur konstitutif dari negara (Kurniawan, 2021). Riset ini ingin menunjukkan bahwa adopsi gelombang hijau ini pada dasarnya merupakan bagian dari cara negara untuk melakukan rekonsolidasi kekuasaan, mempertahankan dan memperluas kontrol negara terhadap sumber daya dan terhadap warga negara melalui transformasi pembangunan.

Transformasi rejim pembangunan menjadi *entry point* untuk menjelaskan bagaimana negara sedang membentuk dirinya: bagaimana negara membangun arah kebijakan ekonominya, bagaimana mengorganisasikan agenda pembangunan serta bagaimana negara mempoisisikan dirinya di hadapan kelompok sosial domestik. Gelombang hijau adalah narasi global yang diambil oleh negara sebagai bagian dari narasi baru negara untuk memperkuat posisi negara. Jikalau dulu negara acap kali mendapat perlawanan karena rendahnya komitmen terhadap pembangunan yang ramah lingkungan dan dianggap tidak “hijau”, kini negara menyerap diskursus tersebut sebagai bagian dari proses konsolidasi untuk memperkuat negara.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih kepada Dr. Nanang Indra Kurniawan dan Dr. Hasrul Hanif yang telah memberikan kesempatan mengikuti mata kuliah Politik Ekologi di Prodi S2 Departemen Politik Pemerintahan UGM yang dari mata kuliah tersebut, penulis mendapatkan pengayaan perspektif untuk penulisan karya ini.

Pendanaan

Penulisan artikel ini dilakukan atas pembiayaan dari Dana Hibah Penelitian Internal STPMD “APMD” Tahun Anggaran 2022/2023

Daftar Pustaka

- Acharya, A. (2011). *Whose ideas matter?: Agency and power in Asian regionalism*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press
- Alaydrus, H. (2022, November 14). *Bye Batu Bara! 15 GW PLTU RI Segera Dipensiunkan*. Cnbcindonesia.Com. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221114114608-4-387647/bye-batu-bara-15-gw-pltu-ri-segera-dipensiunkan>
- Alfano, L. (2021). *The New Developmental State and the Challenges of the Socio-Ecological Transformation: Lessons from Argentina and Brazil* (189).
- Andrianto, R. (2022, August 29). *Tekan Emisi Karbon, Pertamina Bakal Garap 6 Proyek CCS/CCUS*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220829190828-4-367550/tekan-emisi-karbon-pertamina-bakal-garap-6-proyek-ccs-ccus>
- Bélaïd, F., & Abderrahmani, F. (2013). Electricity consumption and economic growth in Algeria: A multivariate causality analysis in the presence of structural change. *Energy Policy*, *55*, 286–295. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.12.004>
- Bresser-Pereira, L. C. (2009). *From Old To New Developmentalism in Latin America*.
- Bridge, B. A., Adhikari, D., & Fontenla, M. (2016). Electricity, income, and quality of life. *The Social Science Journal*, *53*(1), 33–39.
- Brooks, N., Grist, N., & Brown, K. (2009). Development Futures in the Context of Climate Change: Challenging the Present and Learning from the Past. In *Development Policy Review* (Vol. 27, Issue 6).
- Capie, D. (2008). Localization as resistance: The contested diffusion of small arms norms in Southeast Asia. *Security Dialogue*, *39*(6), 637–658.
- Carrillo, I. R. (2014). The new developmentalism and the challenges to long-term stability in Brazil. *Latin American Perspectives*, *41*(5), 59–74.
- Checkel, J. T. (1999). Norms, institutions, and National Identity in contemporary Europe. *International Studies Quarterly*, *43*(1), 84–114. <https://doi.org/10.1111/00208833.00112>
- Death, C. (2014). The Green Economy in South Africa: Global Discourses and Local Politics. *Politikon*, *41*(1), 1–22. <https://doi.org/10.1080/02589346.2014.885668>
- Dent, C. M. (2018). East Asia's new developmentalism: state capacity, climate change and low-carbon development. *Third World Quarterly*, *39*(6), 1191–1210. <https://doi.org/10.1080/01436597.2017.1388740>
- Diprose, R., Kurniawan, N. I., & Macdonald, K. (2019). Transnational policy influence and the politics of legitimation. *Governance*, *32*(2), 223–240. <https://doi.org/10.1111/gove.12370>
- Doner, R. F., & Schneider, B. R. (2016). The middle-income trap: More politics than economics. *World Politics*, *68*(4), 608–644.

- Döring, H., Salles, R., & Pocher, E. (2017). *Review of International Political Economy New developmentalism in Brazil ? The need for sectoral analysis New developmentalism in Brazil ? The need for sectoral analysis Heike D o. 2290*(January). <https://doi.org/10.1080/09692290.2016.1273841>
- Eakin, H., & Lemos, M. C. (2006). Adaptation and the state: Latin America and the challenge of capacity-building under globalization. *Global Environmental Change, 16*(1), 7–18. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2005.10.004>
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International norm dynamics and political change. *International Organization, 52*(4), 887–917. <https://doi.org/10.1162/002081898550789>
- Firdausy, A. (2022, September 22). *Migrasi LPG 3 Kg ke Kompor Listrik, Begini Pemerintah Mau Tebar 300 Ribu Kompor Listrik - Bisnis Tempo.co*. Tempo.Co. <https://bisnis.tempo.co/read/1637268/migrasi-lpg-3-kg-ke-kompor-listrik-begini-pemerintah-mau-tebar-300-ribu-kompor-listrik>
- Georgeson, L., Maslin, M., & Poessinouw, M. (2017). The global green economy: a review of concepts, definitions, measurement methodologies and their interactions. *Geo: Geography and Environment, 4*(1). <https://doi.org/10.1002/geo2.36>
- Guarini, G., & Oreiro, J. L. (2022). An ecological view of New Developmentalism: a proposal of integration. *Brazilian Journal of Political Economy, 42*(1), 244–255. <https://doi.org/10.1590/0101-31572022-3310>
- Guild, J. (2020a). *Indonesia's Energy Dilemma*. Inside Indonesia. <https://www.insideindonesia.org/indonesia-s-energy-dilemma>
- Guild, J. (2020b). *Jokowi's 35000 Megawatt Dream*. Inside Indonesia. <https://www.insideindonesia.org/jokowi-s-35000-megawatt-dream?highlight=WyJndWlsZCjD>
- Höhne, C., Kahmann, C., & Lohaus, M. (2023). Translating the norm bundle of an international regime: states' pledges on climate change around the 2015 Paris conference. *Journal of International Relations and Development, 26*(1), 185–213. <https://doi.org/10.1057/s41268-022-00285-9>
- Istiaqhue, Asif., Hallie Eakin, Sumit Vij, Netra Chhetri, Feisal Rahman, Saleemul Huq. (2021). Multilevel Governance In Climate Change Adaptation In Bangladesh: Structure, Processes, And Power Dynamics. *Regional Environmental Change* (2021).
- Iswara, M. A. (2021, August 7). *Menilik Tren Gas Rumah Kaca & Ambisi Pemulihan Hijau Indonesia*. Tirto.Id. <https://tirto.id/menilik-tren-gas-rumah-kaca-ambisi-pemulihan-hijau-indonesia-gilZ>
- Jayasuriya, K. (2001). Globalization and the changing architecture of the state: The regulatory state and the politics of negative co-ordination. *Journal of European Public Policy, 8*(1), 101–123. <https://doi.org/10.1080/1350176001001859>

- Keck, M. E., & Kathryn, S. (1998). *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Khan, S. R., & Christiansen, J. (2010). *Towards New Developmentalism*. Routledge.
- Kurniawan, NI. (2021). *Politik Sumber Daya Alam* (W. K. A. Mas'udi, Ed.). Gadjah Mada University Press.
- Lawder, D. (2022, November 15). *U.S., Japan and partners mobilise \$20 billion to move Indonesia away from coal* | Reuters. Reuters.Com. <https://www.reuters.com/business/cop/us-japan-partners-mobilise-20-bln-move-indonesia-away-coal-power-2022-11-15/>
- Lin, B., & Wang, Y. (2020). Does energy poverty really exist in China? From the perspective of residential electricity consumption. *Energy Policy*, 143(April), 111557. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111557>
- Listyorini, E. (2022, September 16). *Indonesia's \$600 Billion Plan to Shut Coal Plants Struggles for Support - Bloomberg*. Bloomberg.Com. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-15/indonesia-s-600-billion-plan-to-curb-coal-struggles-for-support>
- Loiseau, E., Saikku, L., Antikainen, R., Droste, N., Hansjürgens, B., Pitkänen, K., Leskinen, P., Kuikman, P., & Thomsen, M. (2016). Green economy and related concepts: An overview. *Journal of Cleaner Production*, 139, 361–371. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.08.024>
- Masripatin, N., Rachmawaty, E., Suryanti, Y., Setyawan, H., Farid, M., & Iskandar, N. (2017). *Strategi Implementasi NDC (National Determinat Contribution)* (N. Masripatin, Ed.). Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia.
- Nagoda, S. (2015). New discourses but same old development approaches? Climate change adaptation policies, chronic food insecurity and development interventions in northwestern Nepal. *Global Environmental Change*, 35, 570–579. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.08.014>
- Nugraheny, D. erika. (2022, June 8). *Resmikan Tahap II Industri Baterai Listrik, Jokowi: Saya Senang, Bisa Serap 20.000 Tenaga Kerja*. Kompas.Com. <https://nasional.kompas.com/read/2022/06/08/11091471/resmikan-tahap-ii-industri-baterai-listrik-jokowi-saya-senang-bisa-serap>
- Oum, S. (2019). Energy poverty in the Lao PDR and its impacts on education and health. *Energy Policy*, 132(May 2019), 247–253. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.05.030>
- Palley, T (2021). *The Economics of New Developmentalism: A Critical Assessment*. Investigación Económica, 80 (317): 3-33.
- Purwanti, T. (2022, October 13). *Pajak Karbon Ditunda Sampai 2025*. Cnbcindonesia.Com. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221013175437-4-379582/pajak-karbon-ditunda-sampai-2025>

- Rah. (2022). *Jika PLTU Pensiun, Apa Dampaknya Bagi Ekonomi RI?* <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221018181339-4-380716/jika-pltu-pensiun-apa-dampaknya-bagi-ekonomi-ri>
- Rahman, Dzulfikar Fathur (2022, April 12). *Hampir 87% Listrik RI Berasal dari Bahan Bakar Fosil pada 2020*. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/04/12/hampir-87-listrik-ri-berasal-dari-bahan-bakar-fosil-pada-2020>
- Riyandanu, M. F. (2022a). *Industri Semen dan Pupuk Kekurangan Batu Bara, Ini Penyebabnya - Pertambangan Katadata.co.id*. <https://katadata.co.id/happyfajrian/berita/62f22ee2909aa/industri-semen-dan-pupuk-kekurangan-batu-bara-ini-penyebabnya>
- Riyandanu, M. F. (2022b, March 23). *Peran Besar Batu Bara dalam Transisi Energi Menuai Polemik - Energi Baru Katadata.co.id*. Katadata.Co.Id. <https://katadata.co.id/happyfajrian/ekonomi-hijau/623b45eb2cee9/peran-besar-batu-bara-dalam-transisi-energi-menuai-polemik>
- Riyandanu, M. F. (2023, March 20). *Pemerintah Jajaki 12 Perusahaan di Proyek Gasifikasi Batu Bara - Pertambangan Katadata.co.id*. Katadata.Co.Id. <https://katadata.co.id/lavinda/berita/64185d6952e6f/pemerintah-jajaki-12-perusahaan-di-proyek-gasifikasi-batu-bara>
- Sahputra, Y. E. (2022, September 4). *Benarkah 'Co-firing' Biomassa PLTU Itu Transisi Energi? Berikut Kajian Trend Asia - Mongabay.co.id : Mongabay.co.id*. Mongabay.Com. <https://www.mongabay.co.id/2022/09/04/benarkah-co-firing-biomassa-pltu-itu-transisi-energi-berikut-kajian-trend-asia/>
- Sambodo, M. T., & Novandra, R. (2019). The state of energy poverty in Indonesia and its impact on welfare. *Energy Policy*, 132(May), 113–121. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.05.029>
- Sandria, F. (2023). *Ini Bukti Nyata Bos Batu Bara RI Makin Kaya Raya!* <https://www.cnbcindonesia.com/research/20230131031057-128-409491/ini-bukti-nyata-bos-batu-bara-ri-makin-kaya-raya>
- Saputra, E. Y. (2022, June 8). *Jokowi Resmikan Industri Baterai Listrik Terintegrasi Tahap II di Batang - Bisnis Tempo.co*. Tempo.Co. <https://bisnis.tempo.co/read/1599641/jokowi-resmikan-industri-baterai-listrik-terintegrasi-tahap-ii-di-batang>
- Schneider, B. (2015). *Designing industrial policy in Latin America: Business-state relations and the new developmentalism*. Springer.
- Setiawan Verda Nano. (2021, July 21). *Batu Bara Masih Jadi Andalan Energi RI, Cadangannya 38 Miliar Ton - Pertambangan Katadata.co.id*. <https://katadata.co.id/happyfajrian/berita/610029e09ee3d/batu-bara-masih-jadi-andalan-energi-ri-cadangannya-38-miliar-ton>
- Shahbaz, M. (2015). Electricity Consumption, Financial Development and Economic Growth Nexus in Pakistan: A Visit. *Bulletin of Energy Economy*, 3(2), 48–65.

- Singgih, V. (2022, February 4). Profil & Peta Koneksi Bisnis dan Politik 10 Oligark Batubara Terbesar di Indonesia di bawah Pemerintahan Jokowi. *Projectmultatuli.Org*.
- Stern, D. I. (2011). The role of energy in economic growth. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1219(1), 26–51.
- Theodora, A. (2021, September 25). *Dunia Tinggalkan Batubara, Indonesia Pacu Hilirisasi - Kompas.id*. Kompas.Id. <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2021/09/25/dunia-tinggalkan-batubara-indonesia-pacu-hilirisasi>
- Wanner, T. (2015). The New ‘Passive Revolution’ of the Green Economy and Growth Discourse: Maintaining the ‘Sustainable Development’ of Neoliberal Capitalism. *New Political Economy*, 20(1), 21–41. <https://doi.org/10.1080/13563467.2013.866081>
- Warburton, E. (2016). Jokowi and the New Developmentalism. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52(3), 297–320. <https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1249262>
- Warburton, E. (2018). A New Developmentalism in Indonesia? In H. Hill & S. D. Negara (Eds.), *The Indonesian Economy in Transition* (p. 452+ xviii). ISEAS Publishing.
- Wardhana, A. R., & Marifatullah, W. H. (2020). Transisi Indonesia Menuju Energi Terbarukan. *Jurnal Tashwirul Afkar*, 38(02), 274–275.
- Winanti, P. S., & Hanif, H. (2020). When global norms meet local politics: Localising transparency in extractive industries governance. *Environmental Policy and Governance*, 30(5), 263–275. <https://doi.org/10.1002/eet.1907>

Tentang Penulis

Fatih Gama Abisono, adalah dosen Ilmu Pemerintahan STPMD “APMD” Yogyakarta, sedang studi doktoral di Departemen Politik Pemerintahan, FISIPOL, UGM. Penulis memiliki minat riset seputar politik sumber daya, studi kewargaan, dan studi tentang politik pemerintahan desa.

Catatan

- 1 Secara fundamental, terdapat sejumlah persamaan dengan *old development*, dimana *new development* juga mendukung rekomendasi kebijakan dari kaum developmentalis lama, mereka juga mendukung pengembangan kelembagaan dan keterlibatan dengan globalisasi ekonomi.
- 2 ETM pertama kalinya direalisasikan melalui proyek pensiun dini PLTU Cirebon-1 berkapasitas 660 ribu MW pada pertemuan KTT G20 di Bali
- 3 Disamping itu, para aktivis menambahkan argumennya bahwa transisi energi terbarukan yakni perubahan konsumsi dari energi fosil ke energi terbarukan berupa angin, surya, air, panas bumi, dan gelombang laut. Ia menyebut, istilah “energi baru”

dalam kelompok energi sama sekali tidak dikenal. Selain itu, gasifikasi batu bara dinilai tidak ekonomis dan secara teknikal sulit dilakukan.

- 4 *Co-firing* sendiri merupakan penambahan biomassa seperti bubuk kayu, batok kelapa, hingga limbah pertanian sebagai bahan bakar pengganti parsial ke dalam boiler PLTU batubara. Ringkasnya, metode ini mencampur biomassa dengan batu bara.
- 5 Jumlah tersebut juga melampaui pendapatan PNBP minyak dan gas (migas) yang mencapai Rp. 148, 7 Trilyun pada tahun 2022. Wind fall dari PNBP pertambangan batu bara tersebut memang terjadi karena krisis energi di Eropa akibat perang Rusia versus Ukraina yang meningkatkan permintaan global terhadap batu bara.