

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kelapa sawit merupakan komoditas yang memiliki peran penting dalam meningkatkan devisa negara Indonesia. Indonesia merupakan penghasil terbesar tanaman sawit sejak 2006 (Octaviani, 2013). Data tahun 2006 menunjukkan luas kebun kelapa sawit mencapai 6.07 juta ha yang terdiri dari perkebunan swasta 2.74 juta ha, perkebunan rakyat 2.63 juta ha, dan BUMN 679 ribu ha (Purwantoro, 2008). Produksi kelapa sawit tahun 2006 mencapai 16 juta ton terdiri dari perkebunan swasta 7.78 juta ton, perkebunan rakyat 5.8 juta ton, dan BUMN 2.4 juta ton (Purwantoro, 2008). Salah satu nilai jual terpenting dari kelapa sawit adalah buah kelapa sawit. Bagian buah kelapa sawit diolah menjadi *crude palm oil* (CPO) atau minyak setengah jadi. CPO merupakan salah satu komoditas terpenting bagi dunia dalam mengatasi kelangkaan sumber energi. CPO dapat dimanfaatkan dalam berbagai jenis industri pangan dan non-pangan. Hal tersebut dibuktikan dengan persentase sebesar 80% untuk industri pangan, 19% untuk industri kosmetik, dan 1% untuk industri biodiesel (Sally, 2016).

Negara tujuan utama dalam ekspor CPO Indonesia salah satunya adalah Uni Eropa. Menurut data per Januari-April 2018, Uni Eropa menduduki peringkat kedua dengan tujuan ekspor sebanyak 1.58 juta ton (Pablo, 2018). Uni Eropa merupakan salah satu organisasi antar-pemerintah yang memanfaatkan kekayaan CPO sebagai alternatif bahan bakar untuk mesin diesel (Atmojo, 2010). Kebutuhan antara kedua belah pihak menghasilkan *win-win solution* di mana Indonesia dapat dikatakan menjadi pemasok utama Uni Eropa sehingga CPO sebagai salah satu penyumbang terbesar devisa negara, sedangkan Uni Eropa dapat memenuhi kebutuhan energi alternatif. Berdasarkan kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED), setiap anggota memiliki kewajiban untuk meningkatkan penggunaan 10%-20% *biofuel* untuk transportasi juga termasuk target yang harus dipenuhi oleh setiap anggotanya (Euractive, 2008). Untuk mencapai target tersebut, setiap anggota harus meningkatkan penggunaan energi terbarukan sebesar 5.5% dari tahun 2005 (Dewi, 2013), sehingga Indonesia dan Uni Eropa saling membutuhkan. Menurut data pada tahun 2017, permintaan yang cukup tinggi datang dari Uni Eropa, dimana ekspor ke

negara tersebut tercatat meningkat 15%, dari 4.37 juta ton menjadi 5.03 juta ton (Reily, 2018). Harga rata-rata minyak sawit pada 2017 pun tercatat mengalami peningkatan menjadi sebesar US\$ 714,3 per metric ton dibandingkan 2016 yang hanya sebesar US\$ 700.4 per metrik ton (Reily, 2018).

Namun, hubungan kerjasama antara Indonesia dengan Uni Eropa mulai terganggu dengan pemberlakuan RED oleh Uni Eropa. Pemberlakuan RED oleh Uni Eropa merupakan suatu langkah dalam rangka untuk mengurangi emisi karbon secara global sebagai bentuk komitmen Uni Eropa terhadap Protokol Kyoto (Dewi, 2013). Adanya bentuk capaian yang diinginkan Uni Eropa, tidak menutup negara-negara anggota untuk impor *fossil fuel*. Uni Eropa dapat memenuhi kebutuhan *fossil fuel* dengan syarat bahwa fosil fuel memenuhi kriteria keberlanjutan yang ditetapkan dalam *Directive 2009/28/EC* yaitu pemenuhan target penggunaan energi terbarukan tanpa mengganggu stabilitas lingkungan dalam rangka memenuhi kewajiban Uni Eropa terhadap Protokol Kyoto. Dengan kata lain, Indonesia dapat mengekspor CPO apabila memenuhi standar yang diberlakukan oleh Uni Eropa. Sejauh ini, setiap pengusaha yang akan memasukkan produk *biomass* ke negara-negara anggota Uni Eropa dapat memilih satu di antara 19 sertifikasi tersebut sebagai jaminan bahwa produk mereka telah mengikuti tata kelola yang baik (Fuady & , 2014). Untuk menembus pasar CPO, negara pengeksport harus memperoleh sertifikasi minyak sawit yang diakui pada tataran global yaitu *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO). Untuk saat ini, sebagian besar dari pengusaha Indonesia menggunakan *Indonesia Sustainable Palm Oil* (ISPO) yang merupakan kebijakan yang dibuat Kementerian Pertanian untuk meningkatkan daya saing minyak sawit Indonesia di pasar global dan sebagai bentuk partisipasi untuk pengurangan gas rumah kaca (Fuady & , 2014). Pada akhirnya, ISPO dapat dikatakan sebagai ‘tandingan’ terhadap RSPO yang sebelumnya mendominasi sertifikasi tata kelola minyak sawit secara global. Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), misalnya, pada tahun 2011 keluar dari RSPO, memilih fokus ke ISPO, karena menganggap RSPO lebih memperhatikan kepentingan konsumen daripada produsen (Indonesia, 2011).

Kebanyakan penelitian yang ada mendasari penelitiannya pada pendekatan merkantilisme untuk menjelaskan kecenderungan ini. Sebagai contoh, Siti Masruroh (2017) dalam artikelnya meneliti mengenai pengaruh kepentingan nasional. Fenomena

CPO ini didasarkan pada pemenuhan kepentingan nasional, erat kaitannya dengan kekayaan, kekuatan, dan gengsi. Tiga hal tersebut akhirnya berujung pada sikap proteksionisme terhadap barang dalam negeri. Sikap tersebut semakin diperkuat dengan laporan *Report on Manufactures (1791)*, Hamilton mengemukakan bahwa negara harus bereperan aktif dalam mengembangkan sistem produk sedemikian rupa tidak saja dalam hal akumulasi kapitalis, tetapi juga dalam mengatasi berbagai hal dalam sistem perdagangan internasional yang dapat merugikan kepentingan nasional (Hadiwinata, 2002). Senada dengan hal tersebut, Retno dan Maharani (2014) juga berpendapat bahwa kebijakan yang diambil oleh Uni Eropa merupakan tindakan Uni Eropa dalam rangka proteksionisme terhadap barang dalam negeri sehingga dapat bersaing dengan CPO maupun industri bidang lainnya.

Penelitian ini bermaksud menjelaskan kecenderungan negara penghasil CPO khususnya Indonesia dari sudut pandang *green perspective* atau perspektif hijau. Produksi massal industri mengancam kelangkaan sumber daya bahan mentah dan energi (Jackson & Sorensen, 2014). Sehingga, sudut pandang penelitian dari perspektif hijau ialah pemikiran mengenai kepentingan manusia pada dunia non-manusia, yakni lingkungan hidup. Lingkungan hidup dianggap menjadi kepentingan manusia juga karena tak hanya menyangkut masa depan generasi selanjutnya namun juga masa depan dunia secara keseluruhan (Eckersley, 2007). Selain itu, berkaitan dengan industri sawit, penelitian ini dimaksudkan untuk meningkatkan kesadaran bagi para petani maupun perusahaan sawit untuk menggunakan sertifikasi sawit yang berkelanjutan. Bagi kelompok realis, isu lingkungan hidup itu penting sebatas pemanfaatan isu tersebut sebagai “senjata” bagi negara (Rani, 2013). Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk memperkaya sudut pandang mengenai permasalahan CPO tidak hanya karena peraturan, proteksionisme ekonomi, namun juga dari perspektif lingkungan.

1.2. Rumusan Masalah

Penelitian ini berangkat dari pertanyaan dasar: “Mengapa Uni Eropa skeptis terhadap peraturan ISPO yang dikeluarkan Pemerintah Indonesia?”

1.3. Kerangka Teori

Isu lingkungan merupakan isu hubungan internasional yang mendapatkan ‘tempat’ dalam forum hubungan internasional. Hal ini disebabkan karena munculnya peningkatan

kegiatan perekonomian global yang melakukan eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan, memunculkan ancaman bagi kelangsungan hidup bumi dan isinya. Kaum environmentalisme mempunyai pandangan bahwa kegiatan manusia yang berlebihan memberikan dampak terhadap kelestarian alam dan lingkungan. Sehingga diperlukan tindakan yang tepat dalam menangani masalah lingkungan ini.

Politik hijau merupakan sebuah paradigma yang menolak modernitas dengan produk industrialisasinya karena mengakibatkan permasalahan lingkungan yang semakin tahun semakin parah. Secara garis besar, politik hijau memiliki dua konsep utama yaitu mengenai keberlanjutan ekologis dan desentralisasi tata kelola lingkungan. Dua konsep tersebut merupakan jalan alternatif dalam menyelesaikan masalah lingkungan, berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan dan pembentukan rezim lingkungan internasional yang hingga kini belum dapat menyelesaikan permasalahan lingkungan.

Menurut R. Eckersley, politik hijau adalah antroposentrisme, yaitu menempatkan kebebasan nilai pada seluruh ekosistem dan seluruh aspek kehidupan (Eckersley, 2007). Sehingga, posisi antara individu dan ekosistem bersifat dualisme dimana alam diciptakan untuk kepentingan manusia dan bersifat eksploitatif. Namun berbeda dengan A. Dobson yang mengartikan bahwa politik hijau merupakan pandangan yang menolak antroposentrisme dan memberikan batasan (pertumbuhan) untuk meminimalisir terjadinya krisis lingkungan secara alami (Barry, 1994).

Terdapat dua macam gerakan lingkungan, yaitu gerakan lingkungan radikal dan gerakan lingkungan reformis (Pepper, 2000). Gerakan lingkungan radikal melihat, bahwa untuk menyelesaikan permasalahan lingkungan perlu melihat dari dasar permasalahannya. Selain hal tersebut, perlu adanya perubahan yang fundamental seperti agenda rekonstruksi kapitalisme sehingga perdebatan lingkungan di tengah gerakan lingkungan radikal berada pada tingkat politis-struktural (Pepper, 2000). Sedangkan gerakan lingkungan reformis merupakan gerakan yang bertujuan untuk memperbaiki sistem kapitalisme menjadi lebih baik sebagai upaya untuk mengatasi permasalahan lingkungan (Pepper, 2000). Gerakan reformis biasanya menganut paham teknosentrisme dimana meyakini bahwa ilmu pengetahuan, teknologi, dan manajemen ekosistem yang rasional adalah jalan penyelesaian bagi permasalahan lingkungan. Gerakan reformis pada dasarnya mempertanyakan bagaimana keterlibatan negara dalam menghadapi ekonomi pasar.

Menurut pandangan kaum neoliberal, isu lingkungan merupakan isu global yang dapat memengaruhi permasalahan global lainnya. Politik Hijau merupakan suatu pandangan yang dapat memengaruhi sistem pemerintahan global karena memiliki prinsip distribusi keadilan, berkomitmen pada demokratisasi, dan proses pencapaian keberlangsungan ekologi (Barry, 1994). Tim Hayward sepakat bahwa manusia merupakan bagian dari ekosistem, sehingga berdampak pada perilaku politiknya (Hayward, 2002). Oleh karena itu kebijakan yang dibuat harus diselaraskan dengan teori lingkungan untuk menyeimbangkan kehidupan manusia dengan ekosistem.

Untuk menunjang politik hijau atau gerakan ekologi, terdapat beberapa prinsip dari berbagai tokoh kalangan yang menjadi acuan untuk menjalankan kebijakan politik hijau seperti (1) empat pilar yang dikemukakan oleh Derek Wall selaku pionir dari partai hijau di Inggris, (2) *Ten Key Values* yang diusung oleh *Green Party US* (1984) untuk memperluas empat pilar yang digaungkan oleh Derek Wall, dan (3) *Global Greens Charter*, merupakan prinsip yang dikeluarkan oleh *Global Greens* yang memiliki enam prinsip panduan untuk melihat sisi lain dari politik hijau.

Beberapa prinsip yang menjadi dapat dijadikan acuan diselaraskan dengan masalah nilai yang digaungkan oleh Robert E. Goddin. Robert E. Goddin menegaskan perbedaan antara agensi dan nilai (R.E.Goodin, 1992). Goddin menjelaskan bahwa nilai inti dari 'hijau' adalah tentang kosekuensi pada akar rumput. Fungsi agensi hanyalah sebagai instansi yang memberi nasihat mengenai bagaimana menyelaraskan nilai-nilai yang ada dan di praktikan di lapangan. Pada dasarnya, tidak ada keharusan untuk mengadopsi suatu prinsip untuk dijadikan 'hijau', namun akan menjadi baik apabila di implementasikan dalam kehidupan sehari-hari. Goddin menyarankan bahwa manusia merupakan bagian dari alam, sehingga manusia membutuhkan kerendahan hati untuk berurusan dengan alam (Vincent, 2003)

Prinsip *Ten Key Values* (GreenPartyUS, 2016) yang diusung oleh *Green Party US* (1984) merupakan salah satu alternatif yang dapat dijadikan sebagai acuan dasar atas Politik Hijau. Politik Hijau atau gerakan ekologi sendiri memiliki sepuluh nilai yang menjadi dasar tujuan gerakan dan sekaligus menjadi acuan bagi artikulasi kebijakan politik, yaitu (1) kesadaran dan keberlangsungan ekologi, (2) demokrasi akar rumput, (3) keadilan sosial dan persamaan kesempatan, (4) anti kekerasan, (5) desentralisasi,(6)

ekonomi berbasis komunikasi dan berkeadilan, (7) feminisme dan kesetaraan gender, (8) penghormatan terhadap keberagaman, (9) tanggung jawab personal dan global, dan (10) fokus pada masa depan dan keberlanjutan. Berangkat dari *Ten Key Values* (GreenPartyUS, 2016), penulis membawa empat prinsip, yaitu

1. Kesadaran dan Keberlangsungan Ekologi

Kaum ekologi berasumsi bahwa manusia harus menyadari bahwa dirinya merupakan bagian dari alam dan bukan berada di atas alam. Manusia mempunyai kewajiban dan harus bertanggung jawab atas alam lingkungannya dengan menjaga keseimbangan ekologi dalam keterbatasan sumber daya serta batas-batas ekologi planet. Berkaitan dengan industri kelapa sawit di Indonesia, kesadaran masyarakat khususnya para petani dan pengusaha sawit harus ditingkan mengingat bahwa dalam memproduksi sawit perlu memperhatikan penanaman sawit yang ‘hijau’.

2. Demokrasi Akar Rumput,

Kaum ekologi percaya, bahwa demokrasi yang sebaik-baiknya harus dipraktikkan di tingkat akar rumput yaitu masyarakat lokal dan bukan di lembaga perwakilan nasional maupun daerah. Setiap manusia berpendapat terhadap keputusan yang ikut berpengaruh terhadap hidup mereka. Manusia tidak boleh menjadi korban dan keinginan segelintir kepentingan. Demokrasi diartikan sebagai *interfase* antara kebebasan berekspresi pada satu pihak dan penghargaan yang sama di pihak lain. Berkaitan dengan industri sawit yang ada di Indonesia, pemerintah melibatkan masyarakatnya untuk dapat ikut serta dalam memutuskan suatu kebijakan. Hal tersebut tertuang dalam Undang-Undang No. 39 tahun 1999 mengenai HAM. Secara garis besar, undang-undang tersebut menjabarkan mengenai hak-hak masyarakat hukum adat sebagai bagian dari hak asasi manusia. Peraturan tersebut menegaskan bahwa dalam pembukaan lahan dan dalam proses produksi, pemerintah memerlukan keterlibatan masyarakat setempat berdasarkan hukum adat yang berlaku untuk menjaga kemajemukan identitas dan nilai budaya yang berlaku pada komunitas adat setempat (WWF, 2008).

3. Feminisme dan Kesetaraan Gender,

Kaum ekologi menyadari sepenuhnya bahwa manusia mewarisi sistem sosial yang berdasarkan pada dominasi patriarki, baik dalam wilayah dan etika dominasi dan

kontrol dengan cara berinteraksi yang lebih kooperatif. Artinya, perbedaan pendapat dan gender dihormati. Maka dari itu, nilai-nilai kemanusiaan seperti persamaan jenis kelamin, tanggung jawab interpersonal dan kejujuran harus dikembangkan dengan kesadaran moral. Manusia perlu mengingat bahwa proses yang menentukan keputusan dan tindakan sama pentingnya dengan usaha penyelesaian dari apa yang diinginkan. Di dalam industri minyak sawit di Indonesia, perempuan mempunyai keterlibatan dalam memproduksi kelapa sawit, sehingga kesetaraan gender merupakan isu yang tidak dapat diabaikan. Kesetaraan gender adalah bagian yang tak terpisahkan dari aspek sosial yang hendak dicapai dalam isu sawit berkelanjutan (Rini Hanifa, 2017). Inisiatif yang dilakukan secara umum adalah memastikan adanya kesetaraan gender pada sektor sawit dengan memasukan klausula gender pada prinsip dan kriteria sawit berkelanjutan yaitu prinsip 5 (bertanggung jawab terhadap pekerja) dan prinsip 6 (bertanggung jawab terhadap pekerja, individu dan komunitas dari kebun dan pabrik).

4. Fokus pada Masa Depan dan Keberlanjutan.

Tindakan dan kebijakan kaum ekologi dimotivasi oleh tujuan jangka panjang. Dengan mengembangkan sistem ekonomi berkelanjutan (*sustainable development*), yang berarti tidak menggantungkan diri pada ekspansi untuk mampu bertahan hidup. Sejauh ini banyak masyarakat berpandangan mempunyai tujuan keuntungan jangka pendek atau berorientasi profit, tanpa memperhatikan dampak lingkungan. Berkaitan dengan Industri Minyak Sawit, dalam mewujudkan dan mengimplementasikan pembangunan yang berkelanjutan Feher dan Beke (2012) mengusung konsep 4-P yaitu *profit, planet, people, dan policy* dengan menyesuaikan kebijakan pemerintah di setiap negara. Multifungsi perkebunan minyak sawit di Indonesia dalam pengembangan sistem ekonomi berkelanjutan dilandasi pada Undang-Undang No. 39/2014 yang memiliki tiga fungsi yakni fungsi ekonomi (peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat serta penguatan struktur ekonomi wilayah dan nasional), fungsi ekologi (peningkatan konservasi tanah dan air, penyerapan karbon, penyedia oksigen dan penyangga kawasan lindung), dan fungsi sosial budaya (sebagai perekat dan pemersatu

bangsa) (GAPKI, 2017). Hal tersebut terbukti, salah satunya dengan minyak sawit merupakan sumber devisa terbesar dalam ekspor non migas.

Berangkat dari prinsip-prinsip tersebut, tokoh lain seperti Eckersley menyatakan bahwa teori hijau telah mengalami dua gelombang perubahan. Gelombang pertama, teori hijau memfokuskan kepada irasionalitas dari permasalahan ekologi oleh pusat institusi-institusi soal seperti negara dan pasar. Banyak dari para akademisi, politik hijau memilih cita-cita demokrasi akar rumput dan komunitas-komunitas demi keberlangsungan ekologi sebagai alternatif. Gelombang kedua dari teori politik hijau menjadi lebih transnasional dan kosmopolitan dalam orientasinya. Pada gelombang kedua, pemikiran politik hijau telah menghasilkan sesuatu baru seperti transnasionalisasi, deterritorialisasi, hak-hak lingkungan, *environmental democracy*, aktivisme lingkungan, *environmental citizenship*, dan negara hijau.

Dari berbagai pendapat para akademisi, penulis menggunakan *green theory* sebagai salah satu landasan berpikir penulis dalam menganalisa penelitian ini. Penulis menggunakan *green theory* dalam meninjau skeptisisme Uni Eropa dalam melihat regulasi ISPO Indonesia. Penulis menggunakan Politik Hijau dalam memandang skeptisisme Uni Eropa terhadap regulasi domestik CPO Indonesia. Uni Eropa (Jerman) merupakan salah satu penggagas adanya partai hijau di Uni Eropa, sehingga prinsip-prinsip impor biomassa berdasarkan standar ekologi menjadi tujuan utama Uni Eropa dalam menghadapi krisis lingkungan yang dihadapi oleh dunia. Oleh karena itu, penulis mencoba menjabarkan bagaimana peran ISPO untuk ikut ambil andil dalam menjaga ekosistem lingkungan.

1.4. Hipotesis

Penelitian ini berhipotesis bahwa: Tindakan Uni Eropa memberikan 'label' terhadap Indonesia mengenai pengolahan CPO di Indonesia dinilai wajar karena Uni Eropa merupakan perkumpulan negara yang aktif untuk mengurangi emisi gas kaca. Sehingga, hampir seluruh peraturan *biomassa* yang dibentuk oleh Uni Eropa berkaitan dengan kestabilan ekosistem lingkungan. Indonesia sebagai negara yang berperan aktif dalam mengekspor CPO dapat meyakinkan bahwa regulasi ISPO merupakan regulasi yang mempunyai standard dan peran yang nyata dalam menjaga ekologi lingkungan.

1.5. Metodologi

1.5.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan metode pendekatan kualitatif. Metode penelitian kualitatif merupakan metode yang berorientasi mencari pemahaman dalam suatu kasus yang bertujuan untuk memahami aspek kehidupan sosial dan umumnya menghasilkan kata-kata sebagai data untuk di analisis (Bakry, 2016). Penelitian ini nantinya akan termasuk dalam jenis penelitian studi pustaka atau disebut juga studi literature. Penelitian studi pustaka adalah sebuah metode dimana teknik pengumpulan datanya didapat dari buku, jurnal, artikel, majalah, dokumentasi, koran, serta internet. Dalam penelitian studi pustaka jenis data yang harus dimiliki ada tiga yaitu dokumen primer, dokumen sekunder, dan dokumen tersier. Dokumen primer adalah dokumen yang ditulis oleh seseorang yang sudah meneliti atau mengalami peristiwa yang akan diteliti. Dokumen sekunder adalah dokumen lanjutan yang membahas, meneliti, dan menganalisa dokumen primer. Kenneth D. Bailey menyatakan bahwa dokumen sekunder adalah dokumen yang diperoleh dari orang yang tidak hadir di tempat kejadian namun menerima informasi melalui wawancara dengan saksi mata yang bersangkutan (bailey, 1987).

1.5.2. Metode Pengolahan Data

Pengolahan data melalui metode kualitatif. Menurut Miles dan Huberman (1994) metode kualitatif dapat dilakukan dengan tiga langkah, yaitu:

1. Reduksi data merupakan langkah awal penulis dalam memilih dokumen atau hal lainnya sehingga dapat lebih terfokus ke permasalahan yang akan dibahas selanjutnya.
2. Penyajian data yaitu merupakan langkah pengolahan data yang sudah didapatkan disusun menjadi sebuah grafik, table, maupun narasi dan deskripsi.
3. Verifikasi data merupakan langkah akhir untuk memahami kasus yang ingin diteliti dengan cara mencari kesimpulan dari berbagai macam alur, pola, penjelasan, sebab-akibat, serta proporsi yang ada.

1.6. Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan dibagi menjadi empat bab. Bab 1 berisi pendahuluan yang merupakan desain riset dari penelitian ini. Bab 2 deskripsi mengenai situasi lingkungan di Indonesia berkaitan dengan kebun sawit secara umum

Bab 3 adalah analisa terhadap skeptisme Uni Eropa terhadap regulasi domestik Indonesia mengenai regulasi domestik Indonesia mengenai sertifikasi minyak sawit *Indonesia Sustainable Palm Oil*. Bab ini akan berisi analisis pernyataan-pernyataan pemerintah maupun para intelektual di balik skeptisisme Uni Eropa terhadap Indonesia. Bab ini akan berupaya melihat bagaimana gagasan tersebut menafsirkan situasi lingkungan di Indonesia sejalan dengan Uni Eropa yang memberikan penilaian bahwa Indonesia dinilai tidak hijau. Bab 4 adalah penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran yang kemudian dapat digunakan dalam penelitian lebih lanjut. Bab ini juga akan mengevaluasi kekurangan penelitian dan memberikan rekomendasi bagi penelitian selanjutnya.