BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Hubungan Internasional

Istilah internasional digulirkan oleh *philosopher* Jeremy Bentham pada tahun 1780-an untuk menunjukan telah terjadi suatu realitas baru, yang sudah pasti berbeda dengan apa yang pernah terjadi sebelumnya. Realitas baru itu dikenal sebagai *the rise of nation-states and cross border transactions* antarnegara bangsa. Orang belum bicara tentang hubungan internasional sebelum waktu itu, karena masyarakat sebelumnya tidak pernah memahami dan merasakan bahwa tata kehidupan mereka terorganisasi ke dalam komunitas nasional yang diatur oleh negara-negara territorial (Winarno 2014:XV).

Hubungan internasional sebagai sebuah disiplin yang terpisah dalam lingkungan keilmuan barat baru dilakukan pada akhir Perang Dunia I dengan didirikannya Dewan Hubungan Internasional (*Chair of International Relations*) di Universitas Wales, Aberystwyth, pada 1919. Pada saat itu, wilayah politik internasional berbagi tempat dengan sejumlah disiplin ilmu lain yang lebih tua, yaitu : hukum, filsafat, ekonomi, politik dan sejarah diplomasi. Hubungan Internasional tidak bisa di lepaskan keterkaitannya dengan perang dunia I, karena menurut pengamatan para ahli sejarah, minat perhatian terhadap perang itu justru relatif lebih sedikit di bandingkan subjek yang memusatkan perhatiannya kepada bagaimana dan kenapa perang itu bisa terjadi (Burchill dan Linklater 2005:5).

Persoalan-persoalan yang muncul dalam hubungan antar negara atau hubungan internasional sangatlah luas dan kompleks. Usaha untuk menciptakan alat analisa dalam studi hubungan internasional sesungguhnya telah lama dilakukan. Menurut Sonderman, studi ilmu hubungan internasional pada masa antara tahun 20-30an, dilakukan dengan cara, *pertama*, melalui penelaahan kejadian yang sedang menjadi berita utama dan dari bahan itu di coba di buat semacam pola umum kejadian. *Kedua*, hubungan internasional waktu itu dipelajari melalui studi tentang organisasi internasional. Asumsinya, konflik dapat dikelola dan diatur kalau dapat diciptakan semacam aturan main atau tata tertib hukum yang didukung oleh perangkat organisasi seperti Liga Bangsa Bangsa. *Ketiga*, hubungan internasional pada masa itu menekankan ekonomi internasional (Rachmawati, 2012:5).

Secara terminologi, hubungan internasional adalah sebuah interaksi yang terjadi melintasi batas negara yang dilakukan oleh aktor-aktor tertentu dengan segala kepentingannya dan ada sejumlah kebijakan yang berlaku dalam mengatur hubungan tersebut. Pada awal keberadaannya, pembahasan dan aktor dalam menjalin suatu hubungan dengan negara lain cenderung *high politic* dan tertutup. Hubungan internasional adalah studi mengenai pola-pola aksi dan reaksi di antara negara-negara berdaulat yang diwakili oleh elit-elit pemerintahan (Couloumbis dan Wolfe, 2004 : 24).

Namun, seiring dengan perkembangan zaman, isu-isu internasional ini mengalami banyak perkembangan. Baik negara maupun aktor non-negara mulai menunjukan keterkaitannya akan isu-isu internasional di luar isu politik, seperti

isu ekonomi, lingkungan hidup, sosial dan kebudayaan. Pada kurun waktu 1980-an bersamaan dengan berakhirnya Perang Dingin, bicara globalisasi dan isu-isu global *(global issues)* menjadi hal yang umum. Banyak pengamat yang membahas masalah isu-isu global berawal dari berakhirnya Perang Dingin. Berakhirnya Perang Dingin tersebut lantas dikaitkan dengan dunia kontemporer, yakni Globalisasi (Winarno, 2014:XV).

> "Hubungan Internasional kontemporer selain mengkaji hubungan politik, juga mencakup sekelompok kajian lainnya seperti tentang *interdependensi* perekonomian, kesenjangan utara-selatan, keterbelakangan, perusahaan internasional, hak-hak asasi manusia, organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) internasonal, lingkungan hidup, gender, dan lain sebagainya" (Jackson & Sorensen, 2009 : 34).

Sistem internasional menjadi semakin kompleks pasca berakhirnya perang dingin, dimana selama perang dingin sistem internasional lebih fokus pada isu-isu *high politics* seperti perang, politik, keamanaan dan militer bergeser ke low politics seperti masalah lingkungan hidup, hak asasi manusia, ekonomi, budaya dan terorisme. Karena hal-hal tersebut Anak Agung Banyu Perwita & Yanyan Mochamad Yani menyatakan bahwa:

> "Dengan berakhirnya Perang Dingin dunia berada dalam masa transisi. Hal itu berdampak pada studi Hubungan Internasional yang mengalami perkembangan yang pesat. Hubungan internasional kontemporer tidak hanya memperhatikan politik antar negara saja, tetapi juga subjek lain meliputiterorisme, ekonomi, lingkungan hidup, dan lain sebagainya. Selain itu Hubungan Internasional juga semakin kompleks. Interaksi tidak hanya dilakukan negara saja, melainkan juga aktor-aktor lain, yaitu aktor non-negara juga memiliki peranan yang penting dalam Hubungan Internasional" (Perwita dan Yani, 2005: 7-8).

Pola interaksi hubungan internasional tidak dapat dipisahkan dengan segala bentuk interaksi yang berlangsung dalam pergaulan masyarakat internasional, baik oleh pelaku negara (*state-actor*) maupun oleh pelaku-pelaku

bukan negara (*non-state actor*). Pola hubungan atau interaksi ini dapat berupa kerjasama (*coorperation*), persaingan (*competition*), dan pertentangan (*conflict*) (Rudy, 2003 : 2).

> "Studi tentang hubungan internasional banyak diartikan sebagai suatu studi tentang interaksi antar aktor yang melewati batas-batas negara. Terjadinya hubungan internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya saling ketergantungan dan bertambah kompleksnya kehidupan manusia dalam masyarakat internasional sehingga interdependensi tidak memungkinkan adanya suatu negara yang menutup diri terhadap dunia luar" (Perwita dan Yani, 2005 : 3-4).

Pada dasarnya Hubungan Internasional merupakan interaksi antar aktor suatu negara dengan negara lainnya. Terdapat alasan kuat yang diutarakan oleh Jackson dan Sorensen mengapa kita sebaiknya mempelajari Hubungan Internasional.

> "Alasan utama mengapa kita harus mempelajari hubungan interasional adalah adanya fakta bahwa seluruh penduduk dunia terbagi kedalam wilayah komunitas politik yang terpisah, atau negara-negara merdeka, yang sangat mempengaruhi cara hidup manusia. Secara bersama-sama negara-negara tersebut membentuk sistem internasional yang akhirnya menjadi sistem global" (Jackson dan Sorenson, 2005: 3).

Hubungan Internasional dilaksanakan melalui banyak jalur di samping jalur pemerintah. Sebagai aktor dalam politik global negara juga tidak selalu bertindak sebagai aktor yang *unitary* dan kelompok-kelompok yang ada di dalamnya tidak selalu bertindak secara koheren (Jemadu, 2008:46).

Dengan demikian, hubungan internasional kontemporer dapat dimaknai sebagai interaksi yang melibatkan fenomena sosial menyangkut aspek ideologi, politik, hukum, ekonomi, sosial, budaya, dan pertahanan keamanan yang melintasi batas nasional suatu negara antara aktor-aktor baik yang bersifat pemerintah maupun non-pemerintah, termasuk kajian mengenai kondisi-kondisi relevan yang

mengitari interaksi tersebut. Hubungan internasional kontemporer tidak hanya memperhatikan politik antar negara tetapi juga dengan subjek lain seperti interdependensi ekonomi, hak asasi manusia, perusahaan transnasional, organisasi internasional, lingkungan hidup, ketimpangan gender, keterbelakangan, dan lain-lain (Perwita & Yani, 2005 : 8).

2.1.2 Kajian Lingkungan Hidup dalam Hubungan Internasional

Isu lingkungan hidup mulai muncul ke permukaan dan diperdebatkan setidaknya disebabkan oleh beberapa faktor sebagai berikut : *Pertama*, dengan berakhirnya rivalitas ideologi maupun militer antara kedua *superpower* (AS dan Uni Soviet). *Kedua*, terdapatnya kesadaran publik dan media terhadap perubahan lingkungan global karena terdapat gejala-gejala yang mengindikasikan terjadinya degredasi lingkungan global. *Ketiga, scientific communities* mulai membeberkan hasil-hasil penelitian mereka dan memberikan informasi terkait dengan kondisi lingkungan kepada para pembuat kebijakan. *Keempat,* proses eksploitasi yang berlebihan atau degredasi lingkungan hidup yang secara relatif dalam skala lokal atau nasional, dan ini terjadi di sejumlah besar tempat di seluruh dunia, yang kemudian di pandang sebagai masalah global (Chalk dalam Perwita dan Yani 2005:130).

Dengan meningkatnya kesadaran lingkungan masyarakat dunia umumnya dan kalangan pemerintahan ditingkat negara-bangsa khususnya dan bertambahnya persoalan kemerosotan lingkungan hidup yang sudah menyentuh kehidupan kita sehari-hari, seperti memanasnya suhu bumi dan meningkatnya jenis dan kualitas

penyakit akibat berlubangnya lapisan ozon, maka isu lingkungan hidup diangkat dalam agenda percaturan internasional (Rudy, 2003:58).

Perkembangan lingkungan yang semakin tercemar memungkinkan terjadinya suatu krisis terhadap lingkungan sosial. Krisis terhadap lingkungan hidup merupakan suatu tantangan yang sangat besar. Tantangan ini didapati berlaku terutama di negara-negara yang sedang membangun karena adanya berbagai aktivitas pembangunan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan umat manusia yang sering pula membawa dampak terhadap perubahan lingkungan (Budianto, 2008:10).

Masalah-masalah lingkungan hidup dapat menjadi bencana yang dapat mempengaruhi kualitas hidup manusia. Tanda-tanda masalah lingkungan hidup seperti adanya polusi, *global warming*, fotokimia kabut, hujan asam, erosi, banjir, instrusi dan lain sebagainya sudah mulai terlihat sejak pertengahan abad ke -20 (O'Neill, 2009 : 73-75).

Semakin parahnya kerusakan alam di dunia, ini berdampak kepada pemanasan global dan perubahan iklim. Masalah pemanasan global, yang sebelumnya dianggap isu pinggiran, kini menjadi salah satu isu penting yang harus diperhatikan oleh seluruh negara di dunia, tanpa terkecuali forum-forum internasional. Jika di ringkas, terdapat empat masalah serius dan gawat yang kini menjadi pusat perhatian dunia karena adanya pemanasan global, yaitu meningkatnya suhu bumi, pola curah hujan yang tidak teratur, kenaikan permukaan air laut, dan pengasaman samudera. Empat masalah kritis inilah yang

kemudian menjadi fokus utama dari dampak negatif dari pemanasan global di bumi.

Pemanasan global ini disebabkan konsumsi energi yang tidak dapat diperbarui terutama minyak dan batu bara yang mempunyai konsekuensi serius dan menjadi biang atas kerusakan lingkungan. Dalam kasus pemanasan global dan perubahan iklim ini karena zat sisa pembakaran kedua bahan bakar tersebut akan melepaskan gas rumah kaca yang berefek terhadap meningkatnya suhu bumi, dan mendorong terjadinya perubahan iklim (Winarno, 2014:153)

Dengan demikian, secara luas diakui bahwa penyebab sebagian terbesar masalah lingkungan hidup dikatikan dengan generasi dan distribusi kekayaan, pengetahuan, dan kekuasaan, serta pola-pola konsumsi energi, industrilisasi, pertumbuhan penduduk, kehidupan yang melimpah (*affluence*) dan kemiskinan. Sekalipun gerakan lingkungan telah ada sejak masa lalu, namun para pengamat sepakat bahwa gerakan lingkungan mulai berkembang pesat sejak akhir tahun 1950-an dengan indikator meningkatnya perhatian publik dan aktivis lingkungan. Gerakan ini ditandai dengan munculnya kelompok pemerhati lingkungan di Amerika Serikat dan Inggris yang dikenal sebagai "*Green Party*" (Winarno, 2014:140).

Politik dan lingkungan dimanapun juga selalu berhubungan erat satu sama lain. Menurut Harvey (1993) dalam Bryant & Bailey (2005) yang mengatakan bahwa:

> "Seluruh proyek (dan argumen) ekologis selalu simultan/diikuti dengan proyek (dan argumen) ekonomi politik dan demikian pula sebaliknya. Argumen ekologis tidak pernah bisa netral secara sosial, begitu juga argumen sosial politik tidak pernah bisa netral secara ekologis" (Bryant & Bailey, 2005:5).

Secara sederhana, perbedaan keduanya adalah bahwa politik lingkungan hidup merupakan cabang kajian di dalam ilmu politik yang mempelajari ekologi dengan berdasarkan pertanyaan-pertanyaan politik tradisional. Sehingga seringkali pendekatan ini bias hanya kepada aktor-aktor atau institusi-institusi besar (global). Politik lingkungan hidup, menurut Walters, mempelajari bagaimana manusia mengorganisasikan dirinya dan struktur perilakunya untuk melindungi kepentingan mereka di dalam lingkungan. Ia mempelajari dinamika gerakan-gerakan sosial, kelembagaan dan pembuatan kebijakan pemerintah serta interaksi yang terjadi di dalamnya. Sebagai subjek akademik, politik lingkungan hidup termasuk cabang kajian baru dan interdisiplin yang dipengaruhi oleh ilmu sejarah, ilmu politik, geografi, sosiologi, antropologi dan ilmu lingkungan (Walters, 2004:1).

> Dalam bukunya yang berjudul Aleksisus Jemadu berpendapat bahwa :
> "Pihak yang pesimis sebaliknya khawatir akan semakin berkurangnya sumberdaya yang diperlukan untuk menghidupi seluruh penduduk dunia. Bahkan dikatakan bahwa pada masa yang akan datang bila tingkat konsumsi energi meningkat terus, akan terjadi konflik antar bangsa dalam memperebutkan sumberdaya alam yang tersedia" (Jemadu, 2014:240)

Globalisasi ekonomi yang cenderung mengurangi kontrol negara atas aliran sumberdaya ekonomi akan memberikan keuntungan kepada bangsa yang menguasai teknologi. Sedangkan negara yang tidak menguasai teknologi akan bersiap-siap untuk menjadi penonton atau warga kelas dua karena negara maju akan memonopoli eksploitasi sumberdaya alam.

Persoalan utama yang terjadi terhadap kurang dianggap pentingnya isu lingkungan, karena adanya *gap* antara negara-negara industry atau negara maju

dengan negara berkembang. Konflik kepentingan antara negara berkembang yang mengutamakan pembangunan ekonomi berkelanjutan (*sustainable development*) dan penentasan kemiskinan, sementara negara maju tidak mau mengkompromikan standar hidup masyarakatnya yang sudah tinggi.

Oleh karena itu, munculah persoalan utama yang terjadi di negara-negara berkembang. Persoalan utama yang terjadi di negara-negara berkembang adalah upaya pemerintah yang berkuasa untuk menjadikan pembangunan ekonomi sebagai sumber legitimasi kekuasaan sehingga kemudian menjadi semacam ideologi yang tidak boleh diganggu gugat, yang justru menyengsarakan rakyat kedepannya.

Pemerintah melakukan segala sesuatu demi pembangunan tanpa kontrol yang efektif dari masyarakat. Pembangunan sebagai suatu *public sphere* (ranah publik) dimonopoli oleh negara yang cenderung bersikap represif. Gejala ini tentu membawa berbagai dampak negatif bagi rakyat di sebuah negara. Dampak tersebut ialah: *pertama*, pembangunan hanya memperhatikan target pencapaian angka pertumbuhan ekonomi dan mengabaikan sama sekali aspek distribusi demi pemerataan dan keadilan sosial. *Kedua*, pembangunan mengorbankan pelestarian lingkungan hidup. *Ketiga*, hak-hak sipil dan politik rakyat dikorbankan demi terciptanya stabilitas politik negara dan suksesnya program pembangunan pemerintah. *Keempat*, berkembangnya mental *easy going* di kalangan penguasa di mana mereka dengan mudah meningkatkan utang luar negeri sebagai sumber pendanaan pembangunan tanpa mempertimbangkan beban bagi rakyat dalam mengembalikan uang tersebut. *Kelima*, pemerintah cenderung menggunakan

pendeketan keamanan terhadap setiap upaya yang ingin menggagalkan pembangunan nasional dan mengganggu stabilitas nasional (Jemadu, 2014:240-242).

Isu lingkungan hidup pertama kali diangkat sebagai salah satu agenda dalam pertemuan negara-negara dalam ranah hubungan internasional pada tahun 1970-an, hal ini ditandai dengan diselenggarakannya Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang lingkungan hidup pada tahun 1972 di Stockholm, Swedia yang lebih dikenal dengan *Stockholm Conference*. Sejak tahun ini, isu lingkungan hidup dan pembangunan menjadi agenda penting di forum regional dan multilateral hal ini dikukuhkan dengan diadakannya beberapa pelaksanaan konferensi internasional antara lain: *Pertama*, Mengenai "*Human Environment*" di Stockholm Swedia. Konferensi kedua dalam sidang majelis umum PBB ke-27 membentuk "*Governing Council United Nations Environment Program* (GC-UNEP) yang memberi mandat antara lain:

1. Mendorong kerjasama internasional di lingkungan hidup
2. Menerbitkan laporan mengenai kondisi lingkungan global termasuk mengkaji dampak penerapan dampak kebijakan dalam lingkungan bagi kegiatan-kegiatan pembangunan di negara berkembang.

Setelah itu tahun 1982 disahkan *World Chapter for Nature* dan Deklarasi Nairobi yang isinya menekankan kembali keprihatinan masyarakat dunia terhadap semakin meningkatnya kerusakan lingkungan dan urgensinya penanganan masalah ini melalui kerjasama global. Kemudian Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) bumi di Rio de Jenairo Brazil tahun 1992. Yang menegaskan penilaian

masyarakat internasional perlindungan masalah lingkungan hidup menjadi masalah bersama dan pembangunan lingkungan hidup tidak lepas dari pembangunan sosial dan ekonomi.

Konferensi yang diadakan oleh PBB yang diadakan di Stockholm Swedia dengan alasan semakin menurunnya kualitas lingkungan dan semakin meningkatnya *concern* masyarakat dunia pada saat itu, dalam hal ini juga didasarkan atas kekhawatiran banyak kalangan pemerhati lingkungan di Eropa. Selain itu pada saat itu juga terbit buku riset kajian *Club of Rome*, yang berjudul *The Limits to Growth, Club of Rome* merupakan kelompok *think tank* berpengaruh di Eropa, dalam buku tersebut memaparkan bahwa seiring kemajuan pesat indutri dan pertumbuhan penduduk dunia sumber daya alam di bumi semakin menipis, dimana kemudian hal ini menjadi penyebab negatif yang merusak tata lingkungan global yang jika keadaan seperti ini terus dibiarkan akan berefek buruk dan menciptakan krisis pangan dan krisis sumber daya secara global.

Konferensi lingkungan hidup PBB yang berlangsung di Stockholm tersebut kemudian menghasilkan sebuah resolusi mengenai pembentukan *United Nations Environmental Program* (UNEP), dapat dikatakan bahwa UNEP merupakan awal pelaksana komitmen mengenai lingkungan hidup dalam hubungan kerjasama antar negara, yang kemudian melahirkan gagasan dari pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) dengan pertemuan-pertemuan serta pembahasan yang berkesinambungan, dan diangkat secara global dalam forum dan konferensi internasional.

Dalam perkembangannya konferensi-konferensi internasional yang membahas mengenai masalah lingkungan dari tahun ketahun seperti yang tertera diatas, terus diadakan dalam mencari solusi dalam penanggulangan masalah yang dianggap sulit dalam tata lingkungan hidup global saat ini, pertemuan antar negara-negara dalam membahas masalah lingkungan hidup terangkum dalam *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), dimana hasil dari salah satu pertemuan UNFCCC yang diadakan yaitu mengenai kesepakatan negara-negara pada tahun 1997 untuk membuat konsensus penanganan lingkungan yang dirangkum dalam suatu protokol yang disebut Protokol Kyoto, hingga dalam perkembangan berikutnya pertemuan lingkungan yang melibatkan negara-negara masih terus dilakukan dalam lingkup UNFCCC (http://www.theglobalreview.com/content_detail.php?lang=id&id=8697&type=10#.VvFgJ1QdDlZdiakses pada 21 Maret 2016).

Konvensi PBB tentang perubahan iklim *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) juga pernah diselenggarakan di Bali pada bulan Desember tahun 2007 lalu. Pemberitaan media nasional maupun internasional tentang perubahan iklim membuat para pemimpin dunia di negara-negara maju maupun berkembang mengalami kepanikan untuk mencari solusi terhadap masalah ini, mengingat dampak sosial, politik dan ekonomi dan keamanan yang ditimbulkannya.

Dalam politik dunia adanya ancaman yang dihadapi bersama oleh negara-negara akan mendorong mereka untuk merumuskan *collective action* meskipun pada saat yang sama mereka tetap sensitif dengan kepentingan nasional masing-

masing. Selalu ada pertarungan tentang distribusi *cost and benefit* dari setiap tindakan bersama untuk mencegah kerusakan lingkungan hidup khusunya yang berkaitan dengan emisi dan pemanasan global.

Pertarungan kepentingan itu juga mewarnai konferensi PBB perubahan Iklim *United Nations Framework Convetion on Climate Change* (UNFCCC) di bali yang berjalan cukup alot pada awal Desember 2007. Konvensi ini diadakan sepuluh tahun sejak penandatanganan Protokol Kyoto yang mengatur tentang target emisi gas para pihak dan berlaku sampai tahun 2012. Karena ketentuan Protokol Kyoto ini akan segera berakhir maka PBB mengambil inisiatif untuk menyelenggarakan pertemuan di Bali demi merumuskan langkah-langkah baru yang perlu disepakati dan diagendakan untuk dilakukan mulai tahun 2013. Konvensi yang diadakan di Bali ini dihadiri oleh lebih dari 187 delegasi negara dan diperkiran antara limabelas sampai duapuluh ribu pejabat pemerintah, aktivis lingkungan dalam dan luar negeri serta wartawan ikut berkumpul dan membahas dan mengkritisi situasi perubahan iklim global serta cara mengatasinya. Ada sekurang-kurangnya tiga isu penting yang harus diatasi agar proses pemanasan global yang diramalkan para ilmuwan dapat dikurangi atau dicegah dampaknya. *Pertama,* adanya komitmen jangaka panjang dari 192 negara yang meratifikasi Protokol Kyoto untuk pengurangan emisi gas yang menyebabkan pemansan global. *Kedua,* adanya komitemen negara-negara berkembang untuk rela mengorbankan industrilisasinya demi pengurangan emisi gas. *Ketiga,* menyangkut sikap negara-negara berkembang khusunya Tiongkok dan India yang secara agresif meningkatkan industrilasasinya tetapi tidak mau terikat dengan target

pengurangan emisi gas. Amerika Serikat memanfaatkan penolakan mereka untuk melakukan kewajibannya. Dengan demikian, kalau Tiongkok dan India bisa diajak untuk mengikatkan diri dengan target emisi gas untuk periode sesudah masa berlaku Protokol Kyoto berakhir, maka Amerika Serikat dengan sendirinya tidak akan punya alasan lagi untuk tidak mengikatkan diri dengan kewajiban sesuai rezim internasional tentang emisi gas.

Ada dua pendekatan utama dalam wacana mengenai lingkungan. Pendekatan yang pertama adalah pendekatan yang meletakan manusia sebagai pusat pembicaraan mengenai isu lingkungan atau anthroposentris yang biasa di kenal sebagai *thinking green.* Pendekatan kedua, yaitu green thought. *Green thought* didasarkan oleh kepercayaan bahwa dunia terdiri dari serangkaian ekosistem yang saling berkaitan (Rachmawati, 2012:209)

Selain kedua pendekatan utama tersebut, adapula pendekatan lain yang di pakai dalam wacana lingkungan dengan lebih memusatkan perhatian pada bagaimana mengelola lingkungan bersama. Pendekatan ini dikemukakan Landy dan Rubin dalam *Civic Environmentalism*. Bagi mereka pendekatan ini sama sekali bukan pendekatan yang bersifat abstrak tetapi merupakan pendekatan yang efektif dalam memecahkan persoalan-persoalan lingkungan yang juga tidak jarang harus berhadapan dengan persoalan pembuat kebijakan. *Civic Enviromentalism* merupakan cara berpikir yang menekankan hubungan antara warga, alam dan komunitas (Rachmawati, 2012:210).

> “Penyebab krisis lingkungan mencakup enam sumber, yaitu perubahan iklim yang disebabkan oleh efek rumah kaca, penipisan ozon, degredasi dan hilangnya tanah pertanian yang subur, pengundulan hutan,

> pengurangan dan polusi suplai air bersih, dan penipisan daerah penangkapan ikan" (Dixon dalam Winarno 2014:141).

Keenam sumber perubahan lingkungan tersebut disertai dengan pertumbuhan penduduk dan distribusi sumber daya yang tidak merata telah melahirkan kelangkaan lingkungan *(environmental scarcity)* (Winarno 2014:141).

Asumsi-asumsi dasar yang dimiliki oleh Teori Hijau ini diantaranya adalah:

1. Para kaum Hijau menekankan pada global dibandingkan internasional. Sebagai contoh, pentingnya komunitas global diakui serta hak-hak masyarakat lokal untuk mengontrol sumber daya mereka sendiri
2. Para kaum Hijau mulai dari pemahaman implisit bahwa praktik-praktik manusia saat ini dalam beberapa cara 'tidak sinkron' dengan dunia non-manusia
3. Kaum Hijau menekankan bahwa praktek-praktek modern, didukung oleh sistem kepercayaan antroposentris filosofis, tealh dengan hebat menyebabkan krisis lingkungan (Steans, 2010 : 217).

Politik Hijau menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi yang bersifat eksponen yang berlangsung sepanjang dua abad terakhir merupakan penyebab utama krisis lingkungan yang ada sekarang ini (Burchill & Linklater, 2005 : 338).

2.1.2.1 Kebakaran Hutan Sebagai Masalah Transnasional

Belakangan ini kebakaran hutan menjadi perhatian Internasional sebagai isu lingkungan dan ekonomi. Indonesia menjadi salah satu negara berkembang yang disorot oleh dunia Internasional karena laju kerusakan hutan tropis yang

tinggi setiap tahunya. Kebakaran dianggap sebagai ancaman potensial bagi pembangunan berkelanjutan karena efeknya secara langsung pada ekosistem, kontribusi emisi karbon dan dampaknya bagi keanekaragaman hayati. Pencemaran kabut asap merupakan masalah berulang bahkan selama tahun-tahun ketika peristiwa *El Nino Southern Oscillation* (ENSO) di Indonesia dan negara-negara tetangganya tidak terjadi.

Beberapa alasan dan penyebab kebakaran hutan di Indonesia seperti menjadi agenda tahunan antara lain adalah kerancuan kebijakan, keterbatasan pemahaman tentang dampaknya terhadap ekosistem, dan kekaburan tentang berbagai penyebab kebakaran hutan sebagai akibat ketidakpastian tanggapan secara ekonomi dan kelembagaan terhadap kebakaran hutan (Tacconi, 2003:1)

Komunitas lokal/adat di berbagai wilayah Indonesia telah membangun budaya pengelolaan sumber kehidupan dalam dan antar generasi. Berbagai budaya dan tata aturan lokal telah terbangun sebagai sebuah pengalaman empiris dalam interaksi komunitas dengan alam kehidupannya. Sistem pemilikan lokal/adat terdiri dari, hak Pemilikan Komunal, meliputi tanah dan sumber daya alam dan hak pemilikan individu. Dalam pola pengelolaan lahan oleh komunitas lokal, sangat dikenal kawasan perlindungan, kawasan pemukiman, serta kawasan cadangan pangan,kawasan-kawasan tersebut kemudian menjadi tidak diakui dalam sistem pengelolaan kawasan Indonesia.

Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) mengkompilasi prinsip-prinsip dalam sebuah sistem kelola lokal yang meliputi :

1. Aktor utama pengelola adalah rakyat (masyarakat lokal/masyarakat adat); Lembaga pengelola dibentuk, dilaksanakan dan dikontrol secara langsung oleh rakyat bersangkutan;
2. Memiliki wilayah yang jelas dan memiliki kepastian hukum yang mendukungnya;
3. Interaksi antara masyarakat dengan lingkungannya bersifat langsung dan erat;
4. Ekosistem menjadi bagian penting dari sistem kehidupan rakyat setempat;
5. Pengetahuan lokal menempati posisi penting dan melandasi kebijaksanaan dan sistem pengelolaan hutan, disamping pengetahuan modern untuk diperkaya;
6. Teknologi yang dipergunakan diutamakan teknologi lokal ataupun jika bukan teknologi lokal, merupakan teknologi yang telah melalui proses adaptasi dan berada dalam batas yang dikuasai oleh rakyat;
7. Skala produksi tidak dibatasi, kecuali oleh prinsip kelestarian;
8. Sistem ekonomi didasarkan atas kesejahteraan bersama, dan;
9. Keanekaragaman hayati mendasari berbagai bidangnya, dalam jenis dan genetis, pola budidaya dan pemanfaatan sumberdaya, sistem sosial, sistem ekonomi dan lain sebagainya.

Prinsip-prinsip diataslah yang menjadi alasan kerancuan kebijakan, keterbatasan pemahaman tentang dampaknya terhadap ekosistem, dan kekaburan tentang berbagai penyebab kebakaran hutan sebagai akibat ketidakpastian

tanggapan secara ekonomi dan kelembagaan terhadap kebakaran hutan (Forqan, 2013 : 59).

Selain itu, faktor manusia juga disebabkan oleh aktivitas pembukaan lahan dengan cara membakar. Pada umumnya, lahan atau hutan sengaja dibakar dengan alasan berikut :

1. Kegiatan perladangan oleh masyarakat sekitar hutan di Pulau Kalimantan dan Sumatra;
2. Pengembangan Hutan Tanaman Industri (HTI);
3. Pembukaan lahan untuk kelapa sawit;
4. Konflik atau pertikaian hak tanah antar pemilik Hak Pengusaha Hutan (HPH) dengan penduduk asli sekitar hutan di Kalimantan dan Sumatera.

Warga lokal diberikan hak-hak untuk mengelola hutan seutuhnya, namun tidak diberikan pengetahuan secara benar bagaimana melakukan pengelolaan hutan, sehingga seringkali mengelolanya dengan cara yang salah, seperti menggunakan cara *slash and burn* dalam melakukan pengelolaannya.

Keterlibatan pihak asing menyebabkan isu ini semakin meluas dan melibatkan banyak pihak, seperti pengusaha perkebunan dan masyarakat sekitar. Akan tetapi, Indonesia, secara prinsip hukum, tetap menjadi aktor yang paling bertanggung jawab bagi lingkungan hidup yang berada dalam wilayah negaranya, karena berpacu pada prinsip dari Mahkamah Internasional yang menegaskan bahwa setiap negara memiliki kewajiban dasar untuk memastikan dan menjamin bahwa seluruh aktivitas yang berada di wilayah yurisdiksinya telah memperhatikan dampak lingkungan hidup terhadap negara lain (prinsip: *use your*

own as not to injure another's property). Selain itu, Indonesia juga berkewajiban untuk mengadakan perbaikan terhadap seluruh kerusakan lingkungan akibat pelanggaran yang terjadi, termasuk *satisfaction*, dimana Indonesia mengakui pelanggaran yang terjadi di wiayahnya dalam bentuk pernyataan menyesal ataupun permohonan maaf secara formal.

Di sisi lain, bencana kabut asap yang disebabkan oleh kebakaran hutan juga diperparah oleh faktor alam, berupa musim kemarau dan karakter lahan gambut yang menyimpan panas saat dikeringkan. Kondisi ini juga diperparah lagi oleh adanya fenomena El Nino. El Nino adalah gejala alam yang disebabkan naiknya suhu permukaan laut hingga mencapai sekitar 5-6 derajat Celcius di wilayah khatulistiwa dan timur laut Lautan Pasifik. Naiknya suhu permukaan laut ini berakibat pada turunnya tekanan udara yang menyebabkan perubahan arus angin timur ke barat. Dengan demikian, uap air atau awan di wilayah Indonesia, khususnya kawasan timur Indonesia terbawa oleh angin ke kawasan Lautan Pasifik sehingga hampir di seluruh wilayah Indonesia menjadi panas.

Panas yang disebabkan oleh El Nino tersebut kemudian mengenai bebatuan dan benda lainnya yang dapat menghantarkan panas, sehingga membuat lahan gambut dan ranting-ranting serta dedaunan disekitarnya terbakar. Kenyataannya, baik faktor alam dan manusia bisa terjadi secara bersamaan. Biasanya, hutan dan lahan di Indonesia dibakar untuk kegiatan pembukaan lahan. Namun, kebakaran menjadi meluas karena didukung juga oleh kondisi cuaca yang sangat panas akibat fenomena EL Nino (Glover dan Jessup 2002 : 9).

Kondisi inilah yang tidak dapat dikendalikan secara langsung. Hasil analisa Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menyatakan bahwa anomali cuaca di Indonesia menyebabkan perubahan arah angin dalam beberapa kurun waktu terakhir. Selain itu, dampak perubahan iklim dan pemanasan global ternyata telah meningkatkan intensitas bencana alam, termasuk memburuknya kualitas udara. Kedua, peningkatan suhu perairan laut Indonesia menimbulkan tekanan menjadi rendah (siklon tropis). Kondisi tersebut menyebabkan massa uap air dan asap tertarik menuju pusat tekanan rendah. Ketiga, tumbuhnya siklon tropis Bebinca di Laut China Selatan yang pada 20 Juni 2013 menyebabkan asap di Riau mengalir kearah timur hingga menutupi wilayah beberapa negara tetangga (Pamungkas, 2013 : 47-52).

Kebakaran hutan dan lahan yang terjadi setiap tahun di wilayah Sumatera dan Kalimantan dapat mengakibatkan pencemaran asap yang merugikan kesehatan manusia, mencemari lingkungan dan merusak ekosistem serta mengganggu transportasi. Asap dapat menimbulkan gangguan kesehatan seperti infeksi saluran pernafasan akut (ISPA), asma, bronchitis, pneumonia (radang paru), iritasi mata dan kulit (http://www.menlh.go.id/komisi-vii-dpr-ri-bahas-ruu-pengesahan%20asean-agreement-on-transboundary-haze-polution/ diakses pada 01 April 2016).

Indonesia menjadi salah satu negara berkembang yang disorot oleh dunia Internasional karena laju kerusakan hutan tropis yang tinggi setiap tahunnya. Hutan Indonesia yang berfungsi sebagai paru-paru dunia tidak lagi menjadi urusan

Indonesia sendiri, tetapi juga kepedulian negara-negara lain yang khawatir dengan perubahan iklim (Jemadu, 2014:239).

Kebakaran hutan di Indonesia mulai memberikan dampak kepada negara tetangga, kabut asap yang tebal menyebar ke negara Malaysia dan Singapura. Sumber dari kabut asap ini berasal dari Provinsi di Kalimantan dan Sumatra Indonesia. Kabut asap adalah sebuah isu lingkungan hidup yang paling penting di kawasan Asia Tenggara. Udara yang berkabut disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan yang sudah biasa terjadi di Indonesia (Weatherbee, 2009 : 281).

Pencemaran lingkungan terjadi bila daur materi dalam lingkungan hidup mengalami perubahan, sehingga keseimbangan dalam hal struktur maupun fungsinya terganggu. Ketidakseimbangan struktur dan fungsi daur materi terjadi karena proses alam atau juga karena perbuatan manusia. Dalam abad modern ini banyak kegiatan atau perbuatan manusia untuk memenuhi kebutuhan biologis dan kebutuhan teknologi sehingga banyak menimbulkan pencemaran lingkungan.

Apabila ditinjau dari segi ilmu kimia yang disebut pencemaran lingkungan adalah peristiwa penyebaran bahan kimia dengan kadar tertentu yang dapat merubah keadaan keseimbangan pada daur materi, baik keadaan struktur maupun fungsinya sehingga mengganggu kesejahteraan manusia. Pencemaran lingkungan ini perlu mendapat penanganan secara serius oleh semua pihak, karena pencemaran lingkungan dapat menimbulkan gangguan terhadap kesejahteraan, kesehatan bahkan dapat berakibat terhadap jiwa manusia ataupun ekosistem lain yang berkaitan dengan manusia (Sunu, 2001:41).

Berbagai literatur memberikan istilah berbeda mengenai kabut asap. Berdasarkan Kamus Bahasa Inggris Oxford, kabut asap diterjemahkan menjadi tiga istilah dalam bahasa inggris, yaitu:

1. *Haze*, yang berarti kabut tipis (*slight mist*);
2. *Smoke* yang berarti substansi hasil pembakaran berupa gas yang terlihat oleh mata (*visible vapour from burning substance);*dan
3. *Smog* adalah kabut asap tebal (*dense smoky fog*) (Homby, 2000:622 & 1268).

Haze dan *smog* adalah berbagai macam polutan yang berasal dari beragam sumber yang berbeda dengan fenomena atau proses fisik yang berbeda pula. *World Resources Institute* (WRI) memperjelas istilah kabut asap sebagai *smog* karena kategori kabut asap sudah termasuk pencemaran udara (*urban air pollution)* yang mengandung zat kimia berbahaya bagi manusia dan hewan (Barber dan Schweithelm, 2000:10).

2.1.3 Hubungan Bilateral

Dalam hubungan internasional, salah satu bentuk sebuah hubungan yang sering dilakukan adalah sebuah bentuk yang di sebut hubungan bilateral, dalam bukunya yang berjudul "*Filsafat Kebudayaan Proses Realisasi Manusia*, Budiono Kusumohamidjojo berpendapat tentang hubungan internasional, yaitu :

> "Suatu bentuk kerjasama diantara negara-negara yang berdekatan secara geografis ataupun yang jauh diseberang lautan dengan sasaran utama untuk menciptakan perdamaian dengan memperhatikan kesamaan politik kebudayaan dan struktur ekonomi" (Kusumohamidjojo, 2001: 3).

Bilateralisme mengacu pada hubungan politik dan budaya yang melibatkan dua negara, contohnya :

1. Penandatanganan atau perjanjian
2. Tukar menukar duta besar
3. Kunjungan kenegaraan

Pada berbagai bentuk hubungan bilateral terdapat situasi ketika keberadaan dan fungsi kedutaan besar tidak dapat dipertahankan. Keputusan formal untuk menutup kedutaan besar terjadi ketika timbul masalah dengan satu atau lebih negara (Djelantik, 2008: 85-87).

Bentuk hubungan bilateral sering dilakukan seperti pertukaran duta besar, kunjungan perwakilan negara ke negara lain atau penandatanganan sebuah perjanjian. Kerjasama Bilateral adalah kerjasama yang dilakukan oleh dua buah negara untuk mengatur kepentingan kedua belah pihak (Rudy, 2002:127). Sedangkan menurut Kishan S. Rana kerjasama bilateral adalah :

> "Dalam Diplomasi bilateral konsep utama yang digunakan adalah sebuah negara akan mengejar kepentingan nasionalnya demi mendapatkan keuntungan yang maksimal dan cara satu-satunya adalah dengan membuat hubungan baik dan berkepanjangan antar negara" (Rana, 2002:15-16).

> Hubungan kerjasama yang terjadi antara dua negara di dunia ini pada dasarnya tidak terlepas dan kepentingan nasional masing-masing negara. Kepentingan nasional merupakan unsur yang sangat vital yang mencakup kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan, militer, dan kesejahteraan ekonomi (Plano, 2000: 7).

Dalam hubungan kerjasama yang dijalin antar dua negara diharapakan merupakan hubungan yang saling mengisi kepentingan masing-masing. Adapun upaya kerjasama tersebut tidak mengabaikan hak kedaulatan suatu negara. Hal tersebut sejalan dengan definisi hubungan bilateral menurut Juwondo yakni:

> "Hubungan interaksi antar dua negara yang dikembangkan dan dimajukan dengan menghormati hak-hak kedua negara untuk melakukan berbagai kerjasama pada aspek-aspek kehidupan berbangsa dan bernegara tanpa mengabaikan atau mengucilkan keberadaan negara tersebut serta menunjukkan dan memberikan nilai tambahan yang menguntungkan dari hubungan bilateral itu" (Juwondo, 2001: 21).

Dari definisi tersebut, hubungan bilateral merupakan suatu bentuk kerjasama bilateral yang dilakukan oleh dua negara yang memiliki hubungan diplomasi dan bekerja secara timbal balik atau saling menguntungkan satu sama lain demi memenuhi kebutuhan nasional yang hanya bisa di dapatkan dari kedua negara tersebut. Oleh karena itu, dalam menentukan terjalinnya kerjasama dengan negara lain, maka diperlukan langkah yang tepat dalam mengambil keputusan di masing-masing pihak, mengingat setiap hubungan bilateral selalu mengandung kepentingan-kepentingan strategis dan sasaran utama dari masing-masing negara yang terlibat.

2.2 Kerangka Pemikiran

Kebakaran hutan di Riau, Indonesia sudah seperti menjadi agenda tahunan. Eksploitasi besar-besaran yang tidak terkontrol terhadap hutan di Riau membuat Indonesia menjadi salah satu negara berkembang yang disorot oleh dunia Internasional karena laju kerusakan hutan tropis yang tinggi setiap tahunnya. Hutan Indonesia yang berfungsi sebagai paru-paru dunia tidak lagi menjadi urusan Indonesia sendiri, tetapi juga kepedulian negara-negara lain yang khawatir dengan perubahan iklim.

Permasalahan kebakaran hutan ini terjadi setiap tahunnya karena adanya kerancuan kebijakan, keterbatasan pemahaman tentang dampaknya terhadap

ekosistem, dan kekaburan tentang berbagai penyebab kebakaran hutan sebagai akibat ketidakpastian tanggapan secara ekonomi dan kelembagaan terhadap kebakaran hutan. Beberapa kebakaran hutan terjadi karena sambaran petir, tetapi ulah manusia menjadi penyebab paling sering. Penebang liar menggunakan api untuk menutupi jejak mereka. Api merupakan cara yang termudah dan termurah untuk menkonversi hutan untuk penggunaan lain.

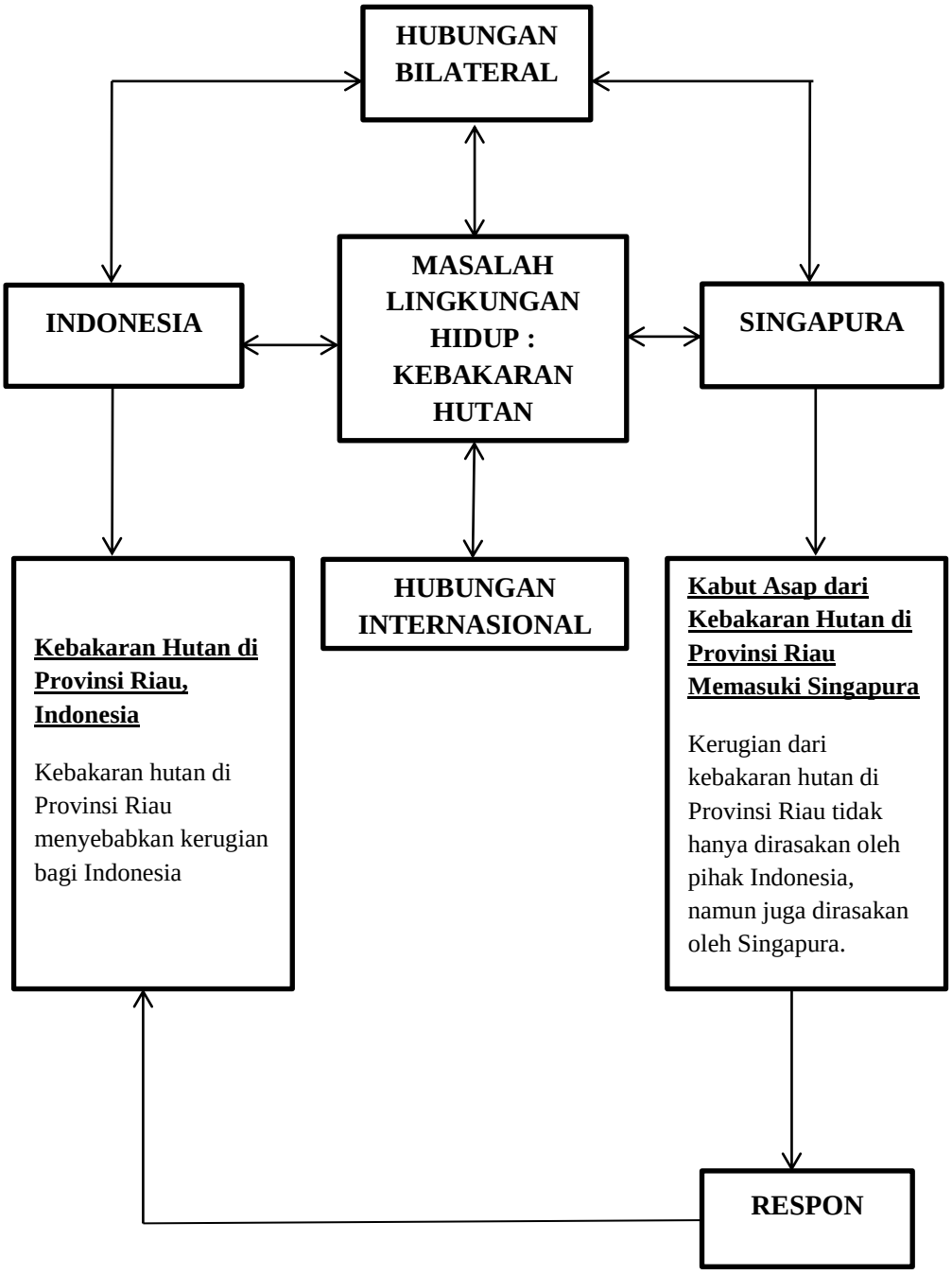
Dalam dunia ini, sebuah negara tidak akan pernah bisa berkembang tanpa membutuhkan negara lain. Dibutuhkan hubungan antar negara untuk saling memenuhi kebutuhan nasional masing-masing negara. Salah satunya adalah hubungan antara Indonesia dan Singapura. Hubungan Bilateral Indonesia Singapura telah menunjukkan peningkatan di berbagai bidang kerjasama terutama hubungan kerjasama politik, hubungan kerjasama ekonomi dan hubungan kerjasama sosial budaya. Selain itu kunjungan antara sesama pejabat Pemerintah maupun swasta di kedua negara telah memberikan kontribusi yang besar bagi pengembangan hubungan kerjasama dan peningkatan investasi di kedua negara. Hubungan diplomatik Indonesia-Singapura dilakukan secara resmi pada bulan September 1967, yang dilanjutkan dengan pembukaan kedutaan besar masing-masing negara. Secara politik, pada dasarnya hubungan Indonesia–Singapura mengalami fluktuasi didasarkan dari berbagai isu permasalahan, seperti penyadapan yang dilakukan oleh Australia terhadap Indonesia yang bekerjasama dengan perusahaan Singapura yaitu perusahaan *Singapore Telecommunication* (SINGTEL), penamaan Kapal KRI Usman Harun oleh Indonesia, reklamasi

wilayah pantai Singapura, dan kebakaran hutan yang kerap kali terjadi di Indonesia yang menyebabkan asapnya memasuki wilayah Singapura.

Oleh karena itu, dengan adanya kebakaran hutan di Riau yang menyebabkan asapnya memasuki wilayah Singapura ini, berdampak terhadap aktivitas sehari-hari di Singapura, seperti terganggunya penerbangan, masalah kesehatan, bahkan hingga mengganggu kegiatan internasional yang akan dilakasanakan di Singapura. Posisi dan perilaku angin membuat Provinsi Riau, Indonesia menjadi sumber utama dalam pemasalahan kabut asap yang disebabkan oleh kebakaran hutan di Riau sehingga asapnya memasuki negara Singapura.

Kerugian yang disebabkan oleh kebakaran hutan di Riau, membuat negara Singapura memberikan responya terhadap Indonesia. Pihak Singapura terkait permasalahan kebakaran hutan ini, meminta Indonesia untuk memberikan aksi nyata dalam menyelesaikan permasalahan kebakaran hutan ini, namun Indonesia justru menuduh bahwa adanya perusahaan Singapura yang telah melakukan pembakaran hutan di Indonesia.

Oleh karena itu, terkait permasalahan kebakaran hutan di Riau yang menyebabkan munculnya asap yang tidak hanya menyelimuti wilayah Riau dan Sumatera saja, melainkan juga menyelimuti wilayah Singapura ini membuat adanya respon yang diberikan oleh negara Singapura.



Gambar 2.1

Model Kerangka Pemikiran