

INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU) DAN LINGKUNGAN HIDUP*

Adirini Pujayanti**

Abstract

A fast increase of world population without being followed by the world capability to provide food and other basic needs is a cause of global environmental degradation. The writer argues that countries response to further prevent this degradation influenced by their national interests, thus, an equal and a fair international cooperation which gives mutual benefits to developing and industrial countries is needed. This essay discusses Inter-Parliamentary Cooperation (IPU) to preserve environment within the framework of sustainable development. It is found here that the IPU, since 1992, has been introducing an initiative focused on the preparation and implementation guidance on protecting the environment and sustainable development based on United Nations Conference on Environment and Development (UNCED's) recommendations. However, the effectiveness of the IPU solution has been questioned due to its limited capability in implementing this.

Keywords: IPU, environmental issue, environmental degradation

Abstrak

Populasi penduduk dunia yang terus meningkat tanpa diikuti kemampuan bumi untuk menyediakan pangan dan sumberdaya agar manusia bisa hidup layak, telah menjadi salah satu faktor penyebab kerusakan lingkungan. Penulis berpendapat bahwa respon negara untuk mencegah degradasi lingkungan dipengaruhi oleh kepentingan nasional mereka. Dengan demikian, diperlukan kerjasama internasional yang adil dan setara serta saling menguntungkan antara negara berkembang dan negara industri maju untuk mengatasi masalah ini. Tulisan ini membahas upaya Inter Parliamentary (IPU) untuk melestarikan lingkungan dalam kerangka pembangunan berkelanjutan. Dalam tulisan ini diketahui

* Penulis menyampaikan terima kasih untuk kritik, masukan dan koreksi dari Dr.Ganewati Wuryandari,MA dari LIPI

** Peneliti Madya IV/a untuk bidang masalah-masalah hubungan internasional di Pusat Pengkajian dan Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI

bahwa IPU sejak tahun 1992, telah memperkenalkan sebuah inisiatif yang difokuskan pada persiapan dan petunjuk pelaksana untuk melindungi lingkungan dan pembangunan berkelanjutan, berbasis rekomendasi UNCED. Namun efektifitas dari solusi IPU telah dipertanyakan karena keterbatasan kemampuannya dalam penerapan.

Kata Kunci : IPU, Isu lingkungan, degradasi lingkungan.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setelah Perang Dingin berakhir pada tahun 1991, isu lingkungan merupakan salah satu topik yang menjadi perhatian penting dalam hubungan internasional. Masalah lingkungan hidup berkaitan dengan kelangsungan kehidupan manusia di bumi, untuk itu dituntut satu kerjasama internasional yang adil, demokratis dan menguntungkan bagi semua pihak. Pertumbuhan penduduk dunia menyebabkan meningkatnya kebutuhan hidup manusia. Sementara lahan yang dapat dimanfaatkan untuk produksi pangan, energi yang berasal dari sumber daya alam tak terbarukan, maupun sumber air yang mutlak diperlukan untuk produksi pangan, dalam kenyataannya terbatas. Produksi pangan di negara-negara berkembang masih sangat tergantung pada lingkungan alamnya, menyebabkan kerusakan lingkungan di kawasan tersebut. Sementara di negara maju, industrialisasi yang berjalan cepat menyebabkan terjadinya pencemaran lingkungan. Realitas tersebut menyebabkan perlunya kerjasama global untuk mengatasi persoalan lingkungan.

Pembahasan isu lingkungan dan pembangunan secara bersama-sama antara negara berkembang dan negara maju dengan demikian menjadi tidak terhindarkan. Laju pertumbuhan penduduk dunia, terutama di negara-negara berkembang dan terbelakang, telah menimbulkan masalah baru di bidang lingkungan hidup. Jumlah penduduk yang terus meningkat diyakini telah menciptakan aktivitas sosial dan ekonomi yang mengancam kelestarian lingkungan hidup. Terjadi peningkatan kebutuhan pangan, pemukiman, lapangan kerja, kesehatan, pendidikan, energi yang pada akhirnya akan berdampak pada masalah lingkungan hidup. Semakin besar intensitas eksploitasi sumber daya alam akan semakin besar pula dampaknya terhadap degradasi kualitas lingkungan. Sebagai contoh dalam masalah pangan, bagi kebanyakan manusia untuk memperoleh makan yang cukup merupakan tantangan hidup sehari-hari yang tidak mudah untuk dipenuhi. Pada saat pangan susah diperoleh masyarakat memiliki kecenderungan untuk mengeksploitasi

alam secara berlebihan sehingga mengancam kelestarian lingkungan.

Rusaknya lingkungan hidup yang menyebabkan kelangkaan sumber daya alam dapat menimbulkan konflik internasional. Kelangkaan sumber air di Timur Tengah merupakan contoh tentang bagaimana kerusakan lingkungan hidup dapat memperburuk konflik antar negara. Contoh lain, dampak pemanasan global akibat produksi gas *chloro-fluoro-carbon* (CFC) berlebihan yang dihasilkan dalam proses industri di negara maju yang akibatnya tidak hanya dirasakan oleh penduduk negara industri, tetapi penduduk di seluruh dunia. Bahkan dampaknya di negara berkembang lebih parah karena mengakibatkan kekeringan panjang dan gagal panen yang berakibat kelaparan. Realitas tersebut telah menjadikan isu lingkungan hidup sebagai topik penting ketiga dalam hubungan internasional, setelah isu keamanan internasional dan ekonomi global.¹

Degradasi lingkungan hidup merupakan ancaman terhadap lingkungan yang merupakan sistem pendukung kehidupan bagi manusia keseluruhan, sehingga perlu kerjasama global untuk mengatasi ancaman tersebut.² Isu lingkungan hidup melintasi garis pembatas antara politik domestik dengan politik internasional. Konflik antar negara yang terjadi diakibatkan degradasi lingkungan hidup menunjukkan keterkaitan hubungan antara konflik internasional dan konflik domestik. Masalah ini dapat memberi tekanan pada negara untuk terlibat dalam kerjasama internasional yang lebih besar, karena degradasi lingkungan dapat dikatakan telah menjadi ancaman khusus, bukan hanya ancaman bagi negara tetapi bagi manusia keseluruhan. Semakin meningkatnya masalah lingkungan baik di negara maju maupun di negara berkembang memberi andil bagi munculnya gagasan pembangunan yang berkelanjutan atau berwawasan lingkungan.

Di era globalisasi saat ini tidak ada cara lain bagi negara kecuali bekerjasama untuk bersama-sama menanggulangi masalah lingkungan hidup. Upaya menjaga kelestarian lingkungan bukanlah suatu penghambat pertumbuhan dan pengembangan ekonomi tetapi lebih merupakan salah satu aspek yang diperlukan agar kebijaksanaan di bidang pembangunan dan pertumbuhan bisa dipertahankan.³ Untuk itu dituntut satu kerjasama internasional yang adil, demokratis dan menguntungkan bagi semua pihak. Dalam lingkup global, tingkat kesadaran masyarakat dunia akan lingkungan hidup mulai muncul pada tahun 1970-an. Atas prakarsa PBB mulai timbul upaya untuk menangani

1 Robert Jackson dan Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, (terjemahan Dadan Suryadipura), Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hal.324.

2 Robert Jackson, *ibid.*, hal.327

3 *Ibid.* 15-16

masalah ini bersama-sama dan secara kelembagaan.⁴ Diawali dengan Konferensi Lingkungan Hidup Manusia (*United Nations Conference on the Human Environment/UNCHE*) di Stockholm, Swedia tahun 1972. Salah satu hasil pentingnya adalah lahirnya Program Lingkungan PBB (*UN Environment Program – UNEP*) yang menyimpulkan bahwa diperlukan perencanaan lingkungan yang integratif, komprehensif, jangka panjang dan terarah sebagai kerangka pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pembangunan berkelanjutan merupakan pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk mencukupi kebutuhan mereka. Oleh sebab itu dituntut adanya jaminan keseimbangan penggunaan sumberdaya alam agar dapat bertahan lama. Hal tersebut harus dilakukan karena pertumbuhan ekonomi dan pembangunan akan selalu membawa perubahan terhadap ekosistem lingkungan, sehingga perlu ada keterpaduan antara pertimbangan lingkungan dan ekonomi sebagai strategi utama pembangunan berkelanjutan. Jaminan perlindungan tersebut memerlukan pemahaman dan dukungan dari masyarakat yang pada akhirnya menuntut perlunya partisipasi publik dalam setiap keputusan tentang lingkungan dan sumberdaya.

Pembangunan berkelanjutan dipopulerkan melalui laporan *Our Common Future* yang disiapkan oleh *World Commission on Environment and Development* (WCED) di Oslo, Norwegia pada tahun 1987, atau lebih dikenal dengan nama Komisi Brudtland. Komisi ini mengusulkan strategi lingkungan jangka panjang untuk mencapai pembangunan berkelanjutan mulai tahun 2000 dan mengidentifikasi bagaimana hubungan antar manusia, sumberdaya, lingkungan dan pembangunan dapat diintegrasikan dalam kebijakan nasional dan internasional. Komisi menekankan pada beberapa persoalan kependudukan seperti ketersediaan jaminan pangan, punahnya spesies dan sumber genetik, energi, industri dan pemukiman. Semua dipandang saling terkait sehingga tidak bisa diberlakukan secara terpisah.⁵

Pembangunan berkelanjutan dengan jelas menegaskan dibutuhkan kerjasama internasional untuk mengatasi masalah lingkungan hidup. Pergeseran pola hubungan internasional dari bipolar ke multipolar yang menguat paska Perang Dingin, menjadikan upaya diplomasi lingkungan semakin marak. Diplomasi lingkungan dipergunakan untuk merundingkan berbagai kesepakatan global yang menyangkut persoalan lingkungan hidup dengan melibatkan banyak

4 Addinul Yakin, *Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan - Teori dan Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan*, Jakarta: Akademika Pressindo, 1997., hal. 11-16

5 Bruce Mitchell dkk, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2010, hal. 31-32

negara, organisasi internasional, lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan berbagai kalangan lainnya seperti individu, kelompok-kelompok industri, maupun masyarakat adat. Antar negara mulai terjalin kerjasama lingkungan hidup yang saling menghormati. Bantuan untuk kepentingan lingkungan hidup dari negara maju ke negara berkembang mulai mengalir setelah Konferensi Tingkat Tinggi Bumi atau *Earth Summit* tahun 1992. Ada kerjasama yang berlangsung baik dan sukses, namun juga tidak sedikit kerjasama yang harus terhenti di tengah jalan karena perbedaan cara pandangan kedua pihak terkait lingkungan hidup. Diplomasi lingkungan menjadi sarana untuk menjembatani perbedaan pandangan di bidang lingkungan hidup dalam berbagai perundingan internasional untuk mencapai berbagai kesepakatan internasional.⁶

B. Permasalahan

Jika pada awalnya isu lingkungan hidup lebih banyak bertumpu pada diplomasi jalur pemerintah (*first-track diplomacy*), maka saat ini diplomasi lingkungan lebih berkembang ke dalam bentuk hubungan multi-jalur (*multi-track diplomacy*) yang melibatkan lebih banyak aktor-aktor hubungan internasional dengan tidak semata menggantungkan pada peran pemerintah. Pergeseran pola hubungan internasional dari bipolar ke multipolar yang menguat paska Perang Dingin menjadikan upaya diplomasi lingkungan semakin marak. Diplomasi lingkungan berguna untuk merundingkan berbagai kesepakatan global yang menyangkut persoalan lingkungan hidup dengan melibatkan lebih banyak pihak, termasuk *Inter Parliament Union* (IPU). Organisasi yang menjadi wadah bagi parlemen negara-negara sedunia yang berdiri pada tahun 1889 dan berpusat di Swiss juga membahas isu lingkungan hidup dalam konferensi rutin yang diadakannya.

Meski IPU telah berdiri pada tahun 1889, perhatian organisasi internasional ini terhadap masalah lingkungan hidup baru dimulai pada tahun 1984. Namun secara efektif sidang-sidang IPU baru membahas masalah lingkungan hidup di tahun 1992 sebagai tindak lanjut dari Konferensi Tingkat Tinggi Bumi (*Earth Summit*) yang diselenggarakan Perserikatan Bangsa-Bangsa. IPU menempatkan isu lingkungan hidup dalam komisi pembangunan berkelanjutan, keuangan dan perdagangan. Oleh sebab itu kerangka waktu kajian ini adalah sejak tahun 1992 hingga tahun 2011. Melalui perspektif politik internasional, tulisan ini akan mengkaji sejauhmanakah efektifitas diplomasi IPU dalam isu lingkungan hidup dan kendala/hambatan apa saja yang dihadapinya sepanjang kurun waktu tersebut?

6 Andreas Pramudianto, *Diplomasi Lingkungan Teori dan Fakta*, Jakarta, UI-Press, 2008, hal. 4-7.

II. KERANGKA PEMIKIRAN

Inter Parliament Union (IPU) merupakan *intergovernmental organizations* (IGO) yang menjadi salah satu aktor dalam hubungan internasional lain. Organisasi internasional didefinisikan sebagai suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antar anggotanya dengan tujuan untuk mengejar kepentingan bersama. Berdasarkan keanggotaan dan tujuannya, IPU dapat dikategorikan sebagai suatu organisasi internasional dengan keanggotaan global serta maksud dan tujuan umum.⁷ IPU bersifat permanen dan memiliki sekretariat tetap di Jenewa dengan fungsi administratif, penelitian dan informasi. IPU menjadi sebuah organisasi *intergovernmental* karena beranggotakan parlemen-parlemen yang secara resmi mewakili negara-negara berdaulat di seluruh dunia.

Peran organisasi internasional dalam hubungan internasional telah diakui karena sebagian diantaranya mampu memecahkan berbagai permasalahan yang dihadapi suatu negara. Sebagai salah satu aktor internasional, IPU dapat mempengaruhi tingkah laku negara secara tidak langsung karena menjadi forum bertemunya anggota parlemen sedunia untuk membicarakan dan membahas masalah-masalah yang dihadapi. IPU menjadi fasilitator menyediakan tempat pertemuan bagi anggotanya sehingga mereka dapat mengadakan diskusi, debat, kerjasama maupun perbedaan pendapat yang pada intinya menyediakan kesempatan bagi para anggotanya untuk lebih meningkatkan pandangan serta usul dalam suatu forum publik dimana hal seperti ini tidak dapat diperoleh dalam diplomasi bilateral.⁸

IPU berguna sebagai instrumen yang berfungsi menyediakan banyak saluran komunikasi antar negara sehingga ide-ide dapat bersatu ketika masalah muncul ke permukaan. IPU menjadi penting bagi pencapaian kebijakan nasional di mana koordinasi multilateral tetap menjadi sasaran dan tujuan jangka panjang pemerintah nasional. Multilateralisme telah menjadi suatu hal yang penting dalam politik internasional. Tumbuh berkembangnya negara-negara merdeka berakibat pada peningkatan pentingnya diplomasi multilateral. Bentuk diplomasi ini dilakukan dalam organisasi internasional dan dalam pertemuan-pertemuan serta konvensi yang diselenggarakannya, sehingga dapat digarisbawahi bahwa salah satu komponen penting dari diplomasi multilateral adalah adanya forum-forum konferensi internasional.

7 Clive Archer dalam Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Hubungan Internasional*, Bandung; Remaja Rosdakarya, 2005, hal.92-94.

8 *Ibid.* 96

Diplomasi multilateral sering dikatakan sebagai diplomasi konferensi. Johan Kauffman mendefinisikannya sebagai “managemen hubungan antar-Pemerintah dan organisasi antar-pemerintah yang terjadi dalam konferensi internasional”.⁹ Konferensi tersebut sendiri dapat memiliki tujuan yang beragam. Kauffman membedakan dalam 8 kelompok tujuan yaitu ¹⁰:

1. Untuk dijadikan forum perdebatan publik terhadap isu yang bersifat umum atau khusus;
2. Untuk membuat rekomendasi yang tidak mengikat kepada pemerintah-pemerintah atau organisasi-organisasi internasional;
3. Untuk membuat keputusan yang mengikat kepada pemerintah-pemerintah;
4. Untuk memberikan keputusan yang memberikan petunjuk dan perintah kepada sekretariat dari organisasi antar- pemerintah, atau mengenai cara pengaturan administrasi pembiayaan suatu program pemerintah;
5. Untuk menegosiasikan dan merancang suatu perjanjian atau instrument formal internasional lainnya;
6. Untuk dijadikan arena pertukaran informasi internasional;
7. Untuk dijadikan forum bagi penyampaian kontribusi sukarela untuk program-program internasional;
8. Untuk mengkaji kemajuan pelaksanaan suatu persetujuan atau perjanjian yang telah disepakati

Dari 8 kelompok tujuan konferensi tersebut 3 diantaranya sesuai dengan kondisi IPU, yaitu IPU bertujuan untuk membuat rekomendasi yang tidak mengikat kepada pemerintah atau organisasi internasional, menjadi forum perdebatan publik terhadap isu yang bersifat umum atau khusus, dan menjadi arena pertukaran informasi internasional.

Diplomasi multilateral bersifat kompleks, hal ini terlihat dari lamanya waktu persidangan, banyaknya pihak, beragamnya isu dan kepentingan, serta faktor-faktor lainnya yang terlibat dalam kegiatan. Hal yang tidak kalah penting dalam diplomasi multilateral adalah bagaimana kesepakatan tersebut dapat dicapai tatkala jumlah pihak yang terlibat dalam negosiasi dan isu yang dibahas tidak sedikit. Kompleksitas persidangan di forum internasional yang tidak saja terikat dengan aturan main yang baku, tetapi juga karena lamanya pembahasan mengingat beragamnya kepentingan dari setiap negara. Sekalipun demikian

⁹ Tupuk Sutrisno dkk, *Diplomasi Multilateral Bidang Lingkungan Hidup*, Jakarta; Paramarta, 2001, hal.5-6
¹⁰ *Ibid.* hal.7

elemen utama di dalam setiap persidangan internasional adalah negosiasi dan diplomasi.¹¹

Isu lingkungan hidup merupakan salah satu masalah yang menjadi perhatian IPU sejak tahun 1984 karena berpengaruh pada kepentingan umat manusia. Isu lingkungan hidup menjadi kepentingan bersama karena permasalahan lingkungan hidup selalu mempunyai efek global dan bersifat transnasional.¹² Kerusakan lingkungan akibat eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan yang terjadi di satu negara dapat berdampak negatif ke negara lain. Lebih lanjut isu lingkungan sudah menjadi kekuatan politik yang kuat (*green politics*). Dalam realitas politik global, hal ini mempunyai pengaruh bagi setiap negara dan entitas lainnya yang ingin memegang kendali dan mendominasi kekuasaan. Melalui kemitraan global yang diamanatkan oleh Konferensi Tingkat Tinggi Bumi (*Earth Summit*) tahun 1992, semua pihak diharapkan dapat berperan penuh untuk memperbaiki lingkungan hidup. Tanpa kerjasama kemitraan tidak ada negara atau entitas bukan negara yang dapat bekerja memperbaiki lingkungan.

Diplomasi lingkungan merupakan bagian dari *soft power diplomacy* yang memberikan kontribusi penting bagi perbaikan kualitas lingkungan hidup dan perkembangan hubungan internasional saat ini.¹³ Masalah lingkungan global menuntut kesepakatan internasional yang melibatkan aksi bersama. Konsep lingkungan global menghasilkan tanggung jawab yang luas pada level nasional dan internasional. Namun seringkali kerjasama internasional dalam penanganan isu lingkungan hidup ini tidak berjalan dengan baik karena adanya perbedaan kepentingan diantara pihak-pihak terkait. Diplomasi lingkungan berperan penting dalam proses ini dan menjadi alat efektif dalam memperjuangkan kepentingan lingkungan hidup global, karena membantu menjembatani banyak kesepakatan maupun proses negosiasi lanjutan yang akan dilakukan. Diplomasi dalam konteks umum diartikan sebagai "tatacara berhubungan secara damai antara satu negara dan negara lainnya; kemampuan dalam mengelola hubungan antarnegara, taktik, kemampuan atau kepiawaian dalam berhubungan dengan orang lain".¹⁴ Dalam diplomasi lingkungan, isu lingkungan hidup menjadi inti proses negosiasi yang melekat dengan berbagai

11 *Ibid.I*, hal.3

12 John Baylis dan Steve Smith, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. UK; Oxford University Press, 1999, h.314-315 dalam Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Hubungan Internasional*, Bandung; Remaja Rosdakarya, 2005, hal.144.

13 Simone Borg, 1994. *Environmental Diplomacy*, dalam Andreas Pramudianto, *Diplomasi Lingkungan Teori dan Fakta*, hal.26.

14 Tupuk Sutrisno dkk, *Diplomasi Multilateral Bidang Lingkungan Hidup*, Jakarta; Penerbit Paramarta, 2001, hal. 9

perbedaan serta kepentingan nasional, organisasi dan individu.

Lingkungan hidup merupakan isu besar hubungan internasional dewasa ini sehingga menjadi fokus negosiasi dalam diplomasi bilateral dan multilateral. Dalam hal ini, salah satu komponen penting dari diplomasi multilateral adalah adanya forum-forum konferensi internasional. Diplomasi konferensi, didefinisikan oleh sebagai manajemen hubungan antar-pemerintah dan organisasi antar-pemerintah yang terjadi dalam konferensi internasional.¹⁵ Kompleksitas hubungan antar bangsa membutuhkan penanganan yang bersifat multidimensional. Sebagai sebuah masalah global isu lingkungan hidup akan lebih efektif bila dibahas dalam kegiatan diplomasi multijalur yang melibatkan aktor-aktor hubungan internasional selain pemerintah. Kepentingan nasional suatu negara dapat berbeda dengan negara lain. Sering pula terjadi kesenjangan antara kebijakan lingkungan dalam negeri suatu negara dengan kebijakan politik lingkungan global. IPU dapat memainkan peran penting dalam proses negosiasi multilateral bidang lingkungan dengan berperan sebagai forum bagi negosiasi multilateral di bidang lingkungan hidup untuk menyamakan persepsi demi kepentingan bersama. Forum ini menjadikan parlemen-parlemen nasional dan anggota parlemen lebih dekat kepada proses aktual dari negosiasi lingkungan antar-pemerintah dibandingkan masa-masa lalu.

III. PEMBAHASAN

A. Kerusakan Lingkungan Hidup Masalah Global

Hubungan internasional kontemporer tidak hanya memperhatikan hubungan politik antar negara saja, tetapi juga sejumlah subjek lain diantaranya lingkungan hidup. Kerusakan lingkungan yang semakin mengkhawatirkan telah menjadi beban bagi masyarakat internasional. Hal ini patut menjadi pemikiran bersama karena permasalahan lingkungan hidup mempunyai efek global dan bersifat transnasional. Dalam hal ini kerusakan yang terjadi pada lingkungan suatu wilayah penyebarannya dapat melampaui batas wilayahnya.¹⁶

Masalah lingkungan timbul karena adanya interaksi antara aktifitas ekonomi dan eksistensi sumberdaya alam (SDA). Semakin besar jumlah dan intensitas eksploitasi SDA tersebut, dampaknya terhadap degradasi kualitas lingkungan juga cenderung meningkat.¹⁷ Sumberdaya alam yang menjadi modal pembangunan

15 Johan Kauffman dalam Tupuk Sutrisno dkk, *Diplomasi Multilateral Bidang Lingkungan Hidup*, Jakarta; Penerbit Paramarta, 2001, hal. 6

16 John Baylis dan Steve Smith, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. UK; Oxford University Press, 1999, hal. 314-315

17 Addinul Yakin, *ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan*, Jakarta, Akademika Pressindo, 1997, hal .xi

tidaklah sama jumlahnya di setiap negara. Sumberdaya alam yang tidak sama jumlahnya inilah yang menjadikan adanya ketidakseimbangan kualitas hidup antara satu bangsa dengan bangsa lainnya. Ketidakseimbangan ini menjadi penyebab kerusakan bumi, melalui penjarahan, eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam yang tak terkendali bahkan peperangan.¹⁸ Kerusakan lingkungan tidak hanya berdampak pada wilayah tetapi juga pada jangka waktunya yaitu pendek, menengah maupun jangka panjang terhadap lingkungan. Disadari bahwa antara kepentingan pertumbuhan ekonomi dan pelestarian lingkungan mempunyai titik perhatian yang berbeda. Misalnya aktivitas pertanian, seperti penggunaan pupuk kimia dan pestisida di bidang pertanian yang berlebihan demi memacu produksi, pembukaan pertanian skala industri yang dapat memicu kenaikan suhu bumi, erosi, pencemaran udara dan air. Harus ada kompromi diantara dua kepentingan tersebut, dan hal ini menjadi dasar perlu dikembangkannya pembangunan berwawasan lingkungan atau pembangunan berkelanjutan.

Secara umum pembangunan yang berwawasan lingkungan harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :¹⁹

1. Pertumbuhan ekonomi dan distribusinya harus berjalan selaras dengan perhatian yang seimbang
2. Pencapaian tujuan pertumbuhan dan pemerataan harus diikuti upaya pelestarian lingkungan dan atau mempertahankan sumberdaya
3. Distribusi hasil pembangunan berlangsung adil baik dalam dimensi ruang (wilayah yang kecil, regional bahkan global) maupun dalam dimensi waktu (bermanfaat bagi generasi sekarang maupun yang akan datang)
4. Pembangunan harus menjamin tersedianya kondisi sosial ekonomi, budaya, keamanan bagi masyarakat serta terjaganya kualitas lingkungan dalam dimensi ruang dan waktu.

Interdependensi yang terjadi di era globalisasi saat ini telah mengharuskan negara-negara untuk bersikap terbuka dan bekerjasama. Multilateralisme merupakan langkah tanggung jawab kolektif yang bijak untuk keamanan bersama karena degradasi lingkungan hidup yang parah juga membahayakan perdamaian dunia.²⁰ Degradasi kualitas lingkungan yang terus terjadi juga membahayakan eksistensi manusia, terutama di negara berkembang di mana akses kesehatan belum merata.

18 Wisnu Arya Wardhana, *Dampak Pemanasan Global*, Yogyakarta; Penerbit Andi, 2010; hal. 1-3

19 Addinul Yakin, *ibid.*, hal. 25

20 Makarim Wibisono, *Tantangan Diplomasi Multilateral*, Jakarta; LP3ES, 2006, hal. 84-87

B. *Inter-Parliamentary Union* dan Multilateralisme

Kompleksitas penanganan masalah lingkungan memerlukan kerjasama internasional. Dalam menghadapi tantangan global saat ini, setiap negara harus mengerahkan semua elemen yang ada untuk menjalankan politik luar negeri demi tercapainya tujuan nasional dan kesejahteraan bagi rakyatnya. *Inter Parliament Union* (IPU) merupakan salah satu bentuk kerjasama multilateral, yang menjadi wadah kerjasama parlemen negara-negara sedunia. Berdiri pada tahun 1889 dan berpusat di Swiss cakupan keanggotaan dan wilayah kerja IPU cukup luas. Saat ini IPU beranggotakan 157 parlemen dari negara yang dan 9 asosiasi parlemen.²¹ IPU mewakili lebih dari 75 persen dari seluruh negara berdaulat yang ada saat ini yang diperkirakan berjumlah 196 negara. Dengan demikian keberadaan IPU menjadi signifikan bagi ruang dialog antar parlemen sedunia. IPU melambangkan perwakilan demokrasi, perdamaian dan sarana arbitrase internasional. Dalam melaksanakan kinerjanya IPU bekerjasama dengan PBB dan berbagai organisasi parlemen regional dan LSM yang memiliki tujuan sama

Dalam kerjasama multilateral ini, IPU memfasilitasi secara adil setiap parlemen bahkan dari negara *less power* sekalipun untuk memperjuangkan kepentingan nasionalnya dalam pertemuan tahunannya. IPU memunculkan pola interaksi baru dalam hubungan antarbangsa, dengan memberi ruang untuk dialog dan diplomasi parlemen bagi setiap anggota dewan perwakilan rakyat dari seluruh dunia. Pertemuan tersebut membantu meningkatkan pengetahuan kinerja anggota parlemen dan memperkuat kerjasama aksi bersama. IPU memberi kesempatan pertemuan, koordinasi dan pertukaran informasi diantara sesama anggota terkait masalah kepentingan internasional, sehingga dapat terjalin kerja sama diantara sesama parlemen sedunia.

Mekanisme dalam sidang IPU yang diselenggarakan dua kali setahun dilakukan dengan laporan setiap anggota IPU mengenai tindak lanjut dari resolusi IPU. Resolusi IPU bersifat tidak mengikat (*non binding*) hanya berdasarkan kesepakatan bersama (*mutual consent*) dari seluruh anggota IPU. Kesepakatan tersebut dapat bersifat bulat atau disetujui bersama tanpa proses voting terlebih dahulu, atau melalui proses voting. Presiden IPU hanya akan memberikan peringatan tertulis terhadap pelanggaran resolusi yang terkait dengan tindak senjata. Dengan statusnya yang tidak mengikat pelanggaran anggota terhadap resolusi IPU tidak berpengaruh apapun terhadap negara tersebut. Dengan demikian upaya IPU untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup hanya menjadi himbuan yang hasil akhirnya berpulang kepada kepentingan negara anggotanya masing-masing.

²¹ <http://www.ipu.org/english/history.htm> diakses 17 Oktober 2011

C. Kebijakan IPU di Bidang Lingkungan Hidup

Berakhirnya KTT Bumi di Rio de Janeiro pada tahun 1992, makin muncul kesadaran bahwa masalah lingkungan hidup adalah isu global yang menjadi tanggung jawab bersama seluruh bangsa di dunia. Kenaikan suhu bumi misalnya, bukanlah masalah di satu negara saja tetapi telah menjadi masalah bersama dunia. Isu lingkungan dapat menjadi faktor penekan dalam transaksi ekonomi dunia. Barang-barang yang berlabel lingkungan mulai diminati, dan sebaliknya negara atau produsen barang yang mengabaikan masalah lingkungan bisa mendapat ancaman dari perdagangan dunia. Untuk itu dibutuhkan kemitraan dalam semangat saling memahami dan saling percaya yang positif-konstruktif diantara berbagai pemangku kepentingan.

Meski IPU telah berdiri pada tahun 1889, perhatian organisasi internasional ini terhadap masalah lingkungan hidup baru dimulai pada tahun 1984. Namun secara efektif sidang-sidang IPU baru membahas masalah lingkungan hidup mulai di tahun 1992, sebagai tindak lanjut dari Konferensi Tingkat Tinggi Bumi (Earth Summit) yang diselenggarakan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Program kerja IPU selama 1994 - 1997 diarahkan untuk pengumpulan informasi terhadap langkah-langkah yang perlu diambil setiap parlemen demi mengimplementasikan Rekomendasi Rio. IPU menempatkan masalah lingkungan hidup ini kedalam kelompok pembahasan pembangunan berkelanjutan. Keberhasilan pembangunan berkelanjutan memerlukan suatu sinergi positif antara tiga kekuatan utama, yaitu negara dengan kekuatan politik, sektor swasta dengan kekuatan ekonomi dan masyarakat dengan kekuatan moral. Bila hanya salah satu atau dua saja dari ketiga unsur kekuatan tersebut yang berfungsi tujuan pembangunan berkelanjutan akan sulit terwujud.²²

Kebijakan IPU dalam masalah lingkungan hidup tidak hanya mampu mendukung pertumbuhan ekonomi, tetapi juga terkait dengan upaya pembangunan manusia seutuhnya, keadilan ekonomi dan sosial dan peningkatan demokrasi. Pembangunan berkelanjutan atau pembangunan yang berwawasan lingkungan adalah konsep pembangunan yang ingin menyelaraskan antara aktivitas ekonomi dan ketersediaan sumber daya alam. Hal ini berawal dari gagasan bahwa sumberdaya itu terbatas sementara kebutuhan manusia cenderung tidak terbatas, sehingga perlu dilestarikan dan dipelihara supaya bisa dimanfaatkan baik untuk generasi kini maupun yang akan datang (*inter-generational approach*).²³ Hal ini sesuai dengan upaya PBB dalam Deklarasi Rio dan Agenda 21 yang merupakan kerangka bagi

22 A. Sonny Keraf, *op.cit.*, hal. 182

23 Addinul Yakim, *op.cit.*, hal. 20-21

kerjasama strategis pembangunan berkelanjutan dan pengelolaan lingkungan dalam tatanan global. Untuk itu perlu mengintegrasikan dimensi lingkungan dalam tujuan-tujuan ekonomi dan pembangunan. Pembangunan ekonomi, sosial budaya dan lingkungan hidup harus dipandang satu kesatuan erat yang tidak terpisahkan. Dengan demikian pembangunan ekonomi dapat berjalan bersamaan dengan pembangunan sosial budaya dan lingkungan hidup.

Sidang IPU dengan Agenda Lingkungan Hidup

Tempat dan waktu	Judul Resolusi	Agenda
87th INTER-PARLIAMENTARY CONFERENCE, Yaoundé (Cameroon), 6-11 April 1992	<i>Environment and Development: The views of parliamentarians on the main directions of the United Nations Conference on Environment and Development and its prospects</i>	Advokasi pelestarian lingkungan dalam proses pembangunan di tingkat parlemen sebagai dukungan terhadap <i>The Brundtland Commission</i> . IPU menyelenggarakan Konferensi Lingkungan dan Pembangunan di Brazil dan menghasilkan <i>Brazilian Plan of Action</i> yang berisi kebijakan Parlemen untuk kontinuitas dan penguatan proses inisiatif pemerintah dalam masalah lingkungan.
91st INTER-PARLIAMENTARY CONFERENCE, Paris (France), 21-26 March 1994	<i>Waste management for a healthy environment</i>	Mengurangi pencemaran air limbah industri. IPU menyerukan prinsip "polluter pays" di mana setiap penyebar limbah harus bertanggung jawab terhadap air limbah yang dihasilkannya.
95th INTER-PARLIAMENTARY CONFERENCE, Istanbul (Turkey), 15-19 April 1996	<i>Conservation of world fish stocks in order to provide an important source of protein and ensure the continued viability and economic stability of fishing around the world</i>	IPU mendorong upaya pelestarian lingkungan laut demi menjaga ketersediaan ikan sebagai sumber pangan dunia.
97th INTER-PARLIAMENTARY CONFERENCE, Seoul (Republic of Korea), 10-14 April 1997	<i>Measures required to change consumption and production patterns with a view to sustainable development</i>	IPU melihat masih banyak negara menerapkan kebijakan <i>wait-and-see</i> dalam pembangunan nasionalnya sehingga meminta anggotanya memprioritaskan kebijakan pembangunan berkelanjutan.
100th INTER-PARLIAMENTARY CONFERENCE, Moscow (Russian Federation), 7-11 September 1998	<i>Water: the means required to preserve, manage and make the best use of this essential resource for sustainable development</i>	isu pengelolaan sumber air menjadi perhatian karena terdapat sekitar 40% penduduk bumi yang mengalami kelangkaan air bersih dan terjadi sengketa antar negara di Timur Tengah memperebutkan sumber air.
107th INTER-PARLIAMENTARY CONFERENCE, Marrakech (Morocco), 17-22 March 2002	<i>Ten years after Rio: global degradation of the environment and parliamentary support for the Kyoto Protocol</i>	IPU mendukung Protokol Kyoto dan menghimbau anggotanya untuk memaksimalkan penggunaan energi terbarukan.

108th INTER-PARLIAMENTARY CONFERENCE, Santiago (Chile), 6-11 April 2003	<i>International cooperation for the prevention and management of transborder natural disasters and their impact on the regions concerned</i>	IPU mendorong bekerja sama lebih erat dalam penanganan bencana alam diantara para pemangku kepentingan dan memperkuat legislasi terkait bencana alam.
111th ASSEMBLY, Geneva (Switzerland), 28 September - 1 October 2004	<i>The role of parliaments in preserving biodiversity</i>	IPU sepakat untuk berperan aktif mencegah punahnya keanekaragaman hayati di seluruh dunia, terutama dari keserakahan manusia.
114th ASSEMBLY, Nairobi (Kenya), 7-12 May 2006	<i>The role of parliaments in environmental management and in combating global degradation of the environment</i>	IPU menghimbau seluruh anggotanya untuk lebih mentaati konvensi lingkungan hidup yang telah disepakati.
120th ASSEMBLY, Addis Ababa (Ethiopia), 5 - 10 April 2009	<i>Climate change, sustainable development models, and renewable energies</i>	Dukungan IPU terhadap Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC).
124th ASSEMBLY, Panama City (Panama), 15 - 20 April 2011	<i>The role of parliaments in ensuring sustainable development through the management of natural resources, agricultural production and demographic change</i>	Melihat degradasi lingkungan dan kemiskinan yang semakin meningkat, IPU meminta anggotanya bertindak sebagai agen pembangunan berkelanjutan.

IPU melihat paradigma pembangunan berkelanjutan belum berjalan karena kurang dipahami sebagai prinsip kerja yang menentukan dan menjiwai seluruh proses pembangunan. Hal ini menegaskan kembali betapa kuatnya idiologi *developmentalisme* yang mengunggulkan pembangunan dengan fokus utama pertumbuhan ekonomi dibandingkan dengan kelestarian lingkungan dalam masyarakat.²⁴ Sisi lemah ini dapat diperbaiki dengan menguatnya peran parlemen sebagai pengawas pembangunan. Posisi legislatif merupakan jabatan strategis yang bisa mempengaruhi kebijakan kehidupan berbangsa, termasuk kebijakan di bidang lingkungan hidup, baik secara lokal, nasional dan global.²⁵ Kerjasama antar parlemen dalam IPU dapat menjadi salah satu unsur penting dalam pelestarian lingkungan hidup. Industri negara maju yang berlokasi di negara berkembang seringkali mengembangkan berbagai kebijakan dan strategi bisnis yang menimbulkan berbagai masalah lingkungan hidup serius di negara-negara sedang berkembang tersebut. Perusahaan tersebut seringkali menerapkan standar ganda sekaligus menerapkan superioritas ekonomi dan bisnisnya di negara-negara berkembang menjadi salah satu penyebab utama krisis lingkungan di negara-negara sedang berkembang tersebut. Kerjasama melalui IPU dapat menjadi salah satu mekanisme kontrol dari parlemen negara

24 A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, Jakarta; Komar, 2002, hal. 166-167

25 Jatna Supriatna, *melestarikan Alam Indonesia*, Jakarta; Yayasan Obor, 2008, hal. 361-362

sedang berkembang kepada industri negara maju yang disampaikan melalui parlemen negara maju dalam pertemuan rutin IPU. Hal ini sesuai dengan komitmen IPU kepada pembangunan yang berkelanjutan atau pembangunan yang berwawasan lingkungan, yang memperhatikan aspek etika dan sosial berkaitan dengan kelestarian kemampuan daya dukung sumberdaya alam.

Contoh dukungan IPU terhadap pembangunan berkelanjutan adalah gerakan penghematan air dan upaya pelestarian sumber-sumber air bersih untuk generasi mendatang. Masalah pengelolaan air menjadi topik dalam Konferensi IPU ke 100 di Moscow pada tahun 1998. Isu pengelolaan sumber air menjadi perhatian penting karena melihat adanya kecenderungan sengketa antar negara akibat perebutan hak kepemilikan air ini, terutama di kawasan Timur Tengah. Dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk dunia dan meningkatnya kondisi sosial ekonomi mereka. Kecepatan pertumbuhan konsumsi air meningkat dua kali lipat lebih besar daripada kecepatan pertumbuhan penduduk dunia. Saat ini terdapat sekitar 40% penduduk bumi yang mengalami kelangkaan air bersih. Menurut FAO dibutuhkan 3000 liter air untuk memenuhi kebutuhan pangan harian seorang manusia.²⁶ Penyediaan akses air bersih masih menjadi tantangan yang berat untuk mencapai tujuan pembangunan *millennium development goals* (MDGs). Krisis air bersih membuat sebagian penduduk dunia mengonsumsi air yang tidak layak minum. Di sisi lain, kesadaran manusia untuk menghemat air juga masih rendah. Umumnya masih beranggapan air sebagai barang sosial yang mudah didapat. Penggunaan air secara langsung dan tidak langsung (*water footprint*) manusia sangat besar FAO memperkirakan 70% dari seluruh penggunaan air di dunia didominasi untuk memproduksi bahan pangan. Bahkan di negara berkembang penggunaan air untuk pertanian mencapai 95%.²⁷ Padahal jumlah air yang tersedia tetap, bahkan kualitasnya berkurang karena pencemaran sehingga semakin sedikit yang bisa digunakan. Hal ini mengakibatkan rawannya konflik kepentingan akan air yang dapat mengancam keberlanjutan pasokan air pada lahan pertanian pangan sehingga membahayakan ketahanan pangan dunia.

Contoh lain adalah isu keanekaragaman hayati yang menjadi topik konferensi IPU ke 111 yang diselenggarakan di Jenewa pada tahun 2004. Menurut perkiraan Program Lingkungan PBB (*United Nation Environment Program/UNEP*) ada sekitar 30 juta spesies di Bumi. Dari jumlah tersebut baru sekitar satu setengah juta yang sudah terspesifikasikan, sedangkan sekitar seperempat lainnya terancam

²⁶ Margaretha Christine Siregar, "Berapa Banyak Air Dibutuhkan untuk Hidup Anak?", *Suara Pembaruan*, 21 Maret 2012, hal. 5

²⁷ Hefni Effendi, "Bumi Haus Air", *Kompas*, 22 Maret 2012, hal. 7

punah. Mayoritas spesies tersebut bertempat di hutan-hutan tropis yang sedang menuju kepunahan. Habitat-habitat seperti hutan tropis dan bukit karang akan merupakan prioritas utama untuk pelestarian. Keanekaragaman hayati berupa berbagai tumbuh-tumbuhan tropis, dikenal merupakan sumber dari alkaloida yang dipakai dalam pengobatan modern sehingga kehilangan keanekaragaman hayati merupakan masalah global.²⁸ Kerugian dari kehilangan keragaman hayati adalah hilangnya kesempatan mempelajari spesies tersebut yang mungkin dapat sangat berguna bagi kehidupan manusia, seperti untuk kepentingan pangan, pengobatan maupun kebutuhan industri lainnya. Penghancuran hutan hujan tropis seringkali dianalogikan sebagai penghancuran perpustakaan dunia yang menyimpan buku-buku yang belum terbaca.²⁹ Parlemen sedunia sepakat untuk berperan aktif mencegah punahnya keanekaragaman hayati di seluruh dunia. Secara alam kepunahan keanekaragaman hayati dapat terjadi karena evolusi. Namun manusia menjadi faktor utama penyebab kepunahan hewan dan tumbuhan. Hal ini terutama disebabkan oleh rusak dan hilangnya habitat mereka dan meningkatnya kegiatan eksploitasi, sesuai dengan semakin bertambahnya populasi manusia. Semua negara di dunia harus bertanggungjawab terhadap kelestarian keanekaragaman hayati yang ada di negaranya.

IPU juga berupaya berperan aktif mengatasi ancaman perubahan iklim. Dalam konferensi IPU ke 116 di Bali pada tahun 2007, IPU mendukung *Bali Road Map* yang akan menjadi jalan untuk mencapai konsensus baru pada tahun 2009 dalam hal penanganan perubahan iklim sebagai pengganti Protokol Kyoto fase pertama yang akan berakhir pada tahun 2012. Pencarian solusi atas dampak perubahan iklim harus menjadi prioritas utama bagi seluruh bangsa di dunia. Perubahan iklim akibat pemanasan global dalam satu dekade ini sudah memicu banyak bencana ekologi, banjir hingga kemarau berkepanjangan yang merusak pertanian di banyak negara. Negara-negara berkembang akan paling menderita karena mereka tidak memiliki kapasitas untuk mengatasi bencana alam, kehancuran infrastruktur dan meningkatnya korban jiwa, serta terhambatnya tujuan MDG's. Dengan pertimbangan itu IPU menegaskan kembali dukungannya kepada Protokol Kyoto, dan meminta setiap anggota IPU untuk memperkuat perundang-undangan dan meningkatkan kerjasama internasional atas dasar tanggung jawab bersama dalam masalah perubahan iklim. Sementara kerjasama di bidang deforestasi, mekanisme keuangan, dan transfer teknologi yang sesuai dan ramah lingkungan harus terus ditingkatkan.

28 Alikodra, *ibid.*, hal. 220-221

29 Robin Attfield, *ibid.*, 189

D. Efektifitas Kerjasama IPU

Pembangunan berkelanjutan pada hakikatnya adalah pembangunan untuk kepentingan manusia.³⁰ Demi kepentingan bersama pula solusi masalah lingkungan hidup secara global harus dibuat berdasarkan kesepakatan internasional. Di era globalisasi dimana saling ketergantungan antar negara tidak terelakan lagi kesepakatan internasional menjadi elemen penting bagi kerjasama jangka pendek maupun berjangka panjang.³¹ Namun dalam pelaksanaannya kesepakatan internasional tersebut seringkali tidak dilaksanakan oleh para pihak yang telah menyepakatinya. Hal ini disebabkan setiap negara seringkali hanya mendahulukan kepentingan nasionalnya masing-masing.

IPU sebagai satu organisasi internasional juga mengalami kendala dalam pelaksanaan resolusi yang telah disepakati oleh para anggotanya. Kesepakatan internasional yang terangkum dalam resolusi IPU seringkali tidak dilaksanakan oleh pemerintah negara-negara anggotanya. Hal ini dapat dipahami mengingat menghasilkan suatu kesepakatan global dalam isu lingkungan hidup yang penuh dengan konflik kepentingan bukan merupakan hal mudah. Penanganan isu lingkungan masih diwarnai konflik kepentingan dan masalah kekuatan politik dalam hubungan internasional. Konflik kepentingan tersebut tidak terjadi hanya diantara sesama negara maju seperti yang terlihat dari perbedaan kebijakan AS dan Uni Eropa atau pertentangan di antara negara-negara industri dengan negara berkembang khususnya China dan India.

Dalam konferensi IPU ke 120 di Addis Ababa pada tahun 2009 disetujui resolusi dengan topik perubahan iklim, pembangunan berkelanjutan dan energi terbarukan, yang merupakan dukungan IPU terhadap Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC), perlindungan sumber daya alam, lapisan ozon, dan upaya mengurangi emisi gas rumah kaca. IPU kembali mendesak pentingnya kerjasama menjaga sumber daya alam dalam semangat MDGs dan terciptanya kemitraan pembangunan global dan komitmen bersama, khususnya dengan negara-negara maju yang telah berkomitmen untuk mengalokasikan 0,7 persen dari GNP untuk bantuan pembangunan resmi, sebagaimana diatur dalam Deklarasi Milenium. IPU juga mendesak negara-negara yang belum terlibat untuk segera menandatangani dan meratifikasi Protokol Kyoto. Secara khusus konferensi IPU kali ini juga meminta Amerika Serikat untuk aktif dalam kerjasama perubahan iklim dan transfer teknologi kepada negara berkembang.

30 Setijati D.Sastrapradja, *Memupuk Kehidupan di Nusantara*, Jakarta; Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010, hal. 46

31 Xinyuan Dai, *International Institutions and National Policies*, Cambridge; Cambridge University Press, 2007, hal. 13

Namun upaya IPU tersebut belum mendapat tanggapan sebagaimana yang diharapkan terlihat dari sikap AS yang terus menunda menandatangani dan memverifikasi Protokol Kyoto. Upaya diplomasi lingkungan yang dilakukan IPU bersinggungan langsung dengan kepentingan negara-negara besar yang bersandar pada industrialisasi. Hal lain yang juga perlu diperhatikan adalah kolaborasi pemerintah negara maju dengan kepentingan komersil perusahaan multinasional (MNC) yang makin merasa tersaingi oleh pertumbuhan industri di negara-negara berkembang yang disebut *the emerging markets*.³² Dalam persaingan kepentingan nasional tersebut, negara-negara besar tersebut pada akhirnya lebih mendahulukan kepentingan ekonominya dengan tidak mengindahkan kerusakan lingkungan yang terjadi.³³ Wakil AS yang hadir sebagai observer dalam pertemuan IPU dapat mengesampingkan permintaan tersebut karena status hanya sebagai observer dan resolusi IPU yang bersifat tidak mengikat. Dengan demikian AS dapat memprioritaskan kepentingan nasionalnya melindungi kepentingan perekonomian dalam negeri mereka dan memprioritaskan kepentingan global.

IPU juga kesulitan untuk menuntut anggotanya mematuhi setiap resolusi yang telah disepakati, sebab tidak memiliki kekuasaan supranasional yang mampu mengeluarkan keputusan maupun peraturan yang langsung mengikat baik individu, perusahaan maupun negara/pemerintah yang menjadi anggotanya.³⁴ Statuta IPU tidak memiliki struktur insentif seperti mekanisme *stick and carrot*.³⁵ IPU mengalami kesulitan untuk terus menerus memonitor ketaatan anggotanya terhadap resolusi-resolusi yang telah disepakati bersama. Hal ini telah terlihat pada konferensi IPU di Korea Selatan pada tahun 1997 dengan masih banyaknya anggota IPU yang masih menerapkan kebijakan *wait-and-see* dalam memprioritaskan kebijakan pembangunan berkelanjutan.

Setiap tahun anggota IPU diminta memberikan laporan mengenai tindak lanjut dari resolusi yang telah dibuat IPU namun hal ini tidak berarti tanpa adanya hukuman bagi setiap pelanggaran. Hal ini disebabkan resolusi IPU bersifat tidak mengikat (*non binding*) hanya berdasarkan kesepakatan bersama (*mutual consent*) dari anggota IPU itu sendiri. Presiden IPU hanya akan memberikan peringatan tertulis terhadap pelanggaran resolusi yang terkait dengan tindak senjata. Dengan statusnya yang tidak mengikat pelanggaran anggota terhadap resolusi IPU tidak berpengaruh apapun terhadap negara tersebut. Dengan demikian upaya IPU

32 Aleksius Jemadu, *Politik Global dalam Teori dan Praktik*, Yogyakarta; Graha Ilmu, 2008, hal. 325

33 Emil Salim, "Only Permanent Interest", *Jurnal Diplomasi* Vol.1 No.3 Desember tahun 2009, hal. 9-21

34 Syahmin A.K., *Pokok-Pokok Hukum Organisasi Internasional*, Bandung; Binacipta, 1986, hal. 10 - 13

35 RULES OF THE ASSEMBLY, <http://www.ipu.org/strct-e/asmblrules-new.html>

untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup hanya menjadi himbauan yang hasil akhirnya berpulang kepada kepentingan masing-masing negara anggotanya.

Upaya IPU untuk menjembatani kesenjangan antara negara maju dengan negara berkembang dengan mengedepankan unsur kesetaraan dengan menerapkan “*one country, one vote*” menjadi tidak populer bagi negara adidaya seperti AS. Kondisi perekonomian di setiap negara tidak sama menjadikan kebijakan lingkungan hidup mereka berbeda-beda sesuai dengan kepentingan nasionalnya. Negara berkembang masih berkebutuhan dengan kesulitan ekonomi, kemiskinan dan upaya pengentasan korupsi. Sementara negara maju dengan tingkat perekonomian yang tinggi mengedepankan demokrasi dan HAM. Kelangsungan hidup rakyatnya menjadi fokus utama pembangunan di negara berkembang, sementara di negara memfokuskan pada upaya lebih meningkatkan kualitas taraf hidup dan kesejahteraan mereka. Dalam kondisi yang tidak setara seperti ini, salah pengertian dan konflik kepentingan antara negara maju dan negara berkembang akan mudah terjadi. Upaya negara-negara berkembang yang menjadi ‘korban’ dan menuntut pembayaran ‘hutang ekologi’ hanya menjadi beban perekonomian negara maju.

Upaya IPU dalam menyelesaikan masalah lingkungan hidup seringkali terhambat dengan kebijakan AS, yang selama ini hanya berstatus *observer*. Amerika Serikat tidak mau terikat dalam kesepakatan internasional terkait isu lingkungan hidup sepanjang kesepakatan tersebut dinilai akan merugikan kepentingan industri dalam negerinya. Sebagai negara non anggota, AS memang tidak terikat untuk melaksanakan setiap resolusi IPU, namun upaya IPU dalam mengatasi masalah lingkungan hidup akan menjadi kurang efektif dengan tidak terlibatnya Amerika Serikat dalam organisasi ini. Hal tersebut sedikit banyak mempengaruhi kredibilitas IPU, mengingat peran AS yang penting dalam politik internasional, kebijakan AS yang seringkali menolak untuk meratifikasi perjanjian-perjanjian internasional terkait lingkungan hidup menjadi pertimbangan bagi negara-negara lain. Fakta dalam hubungan internasional adalah negara maju seperti AS ingin tetap mempertahankan posisi mereka sebagai pemimpin, dengan mempertahankan ketidaksetaraan hubungan antara negara-negara maju dan kaya dengan negara-negara berkembang yang miskin.

Selain resolusi IPU bersifat tidak mengikat (*non binding*) hanya berdasarkan kesepakatan bersama (*mutual consent*), efektifitas kinerja IPU juga dipengaruhi oleh tidak populernya organisasi internasional ini di dalam negeri banyak negara. Sebagai organisasi internasional IPU kalah populer dibandingkan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). IPU merupakan organisasi parlemen dunia yang mengedepankan pendekatan politis untuk mengatasi masalah lingkungan hidup. Dalam hal

ini, politisi selaku pengambil keputusan tidak selalu menguasai berbagai aspek pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam di tanah airnya, sehingga dapat terjadi politisi tersebut tidak memahami betul masyarakat yang akan terkena akibat langsung dari resolusi IPU atau bertentangan dengan kebijakan pihak eksekutif.³⁶ Hal ini dapat menyebabkan keputusan yang disepakati dalam IPU tidak populer untuk ditindaklanjuti di tanah air .

IV. PENUTUP

Lingkungan merupakan aset utama bagi kehidupan umat manusia. Eksploitasi sumberdaya alam akan menurunkan kemampuan lingkungan untuk mendukung kemaslahatan hidup manusia. Upaya menyelamatkan lingkungan dengan memperhatikan prinsip keadilan dan kesederajatan antara negara maju dan negara berkembang harus dilaksanakan. Ajang pertemuan IPU dapat menjadi sarana pelaksanaan fungsi diplomasi parlemen, dimana para politisi dari berbagai parlemen dapat membantu mencegah kerusakan lingkungan hidup dengan memperhatikan asas keadilan. Upaya IPU dalam isu lingkungan lebih kepada membangun satu opini internasional tentang pentingnya menjaga lingkungan hidup untuk kepentingan hidup manusia. Namun kinerja IPU di bidang lingkungan belum efektif karena lebih bersifat himbauan dan belum konkret dalam melakukan diplomasi lingkungan yang bersentuhan langsung dengan kepentingan setiap negara. IPU harus lebih tegas dengan mengeluarkan resolusi yang mampu mengikat dan memberikan sanksi setiap anggotanya karena penyelamatan lingkungan adalah usaha bersama demi kepentingan bersama seluruh umat manusia.

IPU dapat lebih efektif bekerja mengatasi kerusakan lingkungan hidup secara global setiap resolusi yang dihasilkannya bersifat mengikat dan memiliki kekuatan hukum adalah dengan mengubah statuta agar resolusi IPU bersifat mengikat. IPU harus memiliki kekuasaan supranasional yang mampu mengeluarkan keputusan maupun peraturan yang langsung mengikat baik individu, perusahaan maupun negara/pemerintah. Dengan demikian IPU dapat memberikan sanksi terhadap anggota yang mengabaikan keputusan yang telah ditetapkan dalam resolusi IPU, termasuk bersikap tegas terhadap negara-negara yang mempunyai kebijakan bertentangan dengan dengan resolusi IPU.

IPU dapat menggalang kerjasama dengan organisasi-organisasi parlemen regional diantaranya AIPA (*ASEAN Inter-Parliamentary Assembly*) untuk bekerjasama pertukaran informasi tentang isu lingkungan hidup dan cara mengatasinya.

³⁶ Bruce Mitchel dkk, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Yogyakarta; Gajah Mada University Press, 2010, hal. 367

Dengan demikian, baik IPU maupun organisasi keparlemen regional dapat saling mengetahui kegiatan isu-isu yang sedang dan akan dibahas. kerjasama seperti ini sangat penting sebab IPU tidak mungkin dapat menyelesaikan semua permasalahan yang dihadapi negara-negara di dunia. Dalam kerangka itu pula, IPU perlu mendorong partisipasi Kongres AS dalam setiap kegiatan persidangan IPU. Peran global AS saat ini sangat menentukan keberhasilan sebuah perjanjian seperti yang terjadi dalam Protokol Kyoto. Yang perlu dihindari IPU adalah jangan sampai menjadi alat kepentingan AS seperti yang dialami PBB.

Selama ini IPU lebih mengutamakan isu politik dan keamanan, terutama yang terkait dengan masalah peredaran senjata, sebagai prioritas tujuan organisasi ini. Dengan semakin penting dan peliknya dampak kerusakan lingkungan terhadap keamanan manusia, sekarang IPU harus menjadikan isu lingkungan sebagai prioritas kinerjanya setara dengan masalah politik dan keamanan. IPU selanjutnya mendukung upaya tersebut dengan membentuk badan/komisi khusus untuk bekerja khusus menangani isu lingkungan di setiap negara anggotanya.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiotjondro, George J., *Pola-Pola Gerakan Lingkungan – Refleksi untuk Menyelamatkan Lingkungan dari Ekspansi Modal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.
- A.K. Syahmin., *Pokok-Pokok Hukum Organisasi Internasional*, Bandung: Binacipta, 1986.
- Baylis, John. dan Steve Smith, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. UK; Oxford University Press, 1999.
- Colchester, Marcus., *Menyelamatkan Alam – Penduduk Asli Kawasan Perlindungan dan Konservasi Keanekaragaman Hayati*, Denpasar :WGCOP, 2009.
- Environment, <http://www.ipu.org/iss-e/sustdv.htm>, diakses 16 Februari 2012
- Effendi, Hefni.”Bumi Haus Air”, *Kompas*, 22 Maret 2012,
<http://www.kemlu.go.id/london/Pages/CountryProfile.aspx?IDP=3&l=id>
diakses 13 Juni 2011
- <http://www.ipu.org/english/history.htm> diakses 17 Oktober 2011
- Jackson, Robert. dan Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, (terjemahan Dadan Suryadipura), Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Jemadu, Aleksius., *Politik Global dalam Teori dan Praktik*, Yogyakarta:Graha Ilmu, 2008.
- Keraf, A. Sonny., *Etika Lingkungan*, Jakarta: Kompas, 2002.
- Mackinnon, John. dkk, *Pengelolaan Kawasan yang Dilindungi di Daerah Tropika*, Yogyakarta: UGM Press,1990.
- Mitchel, Bruce., dkk, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan* , Yogyakarta; Gajah Mada University Press, 2010.
- Perwita, Anak Agung Banyu. dan Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Hubungan Internasional*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005.
- Pramudianto, Andreas., *Diplomasi Lingkungan Teori dan Fakta*, Jakarta: UI-Press, 2008.
- RULES OF THE ASSEMBLY, <http://www.ipu.org/strct-e/asmblrules-new.html>

- Salim, Emil., "Only Permanent Interest", *Jurnal Diplomasi* Vol.1 No.3 Desember tahun 2009.
- Sastrapradja, Setijati D., *Memupuk Kehidupan di Nusantara*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010.
- Siregar, Margaretha Christine, "Berapa Banyak Air Dibutuhkan untuk Hidup Anak ?", *Suara Pembaruan*, 21 Maret 2012
- Supriatna, Jatna., *Melestarikan Alam Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor, 2008.
- Wardhana, Wisnu Arya., *Dampak Pemanasan Global*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2010.
- Xinyuan Dai, *International Institutions and National Policies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Yakin, Addinul., *Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan*, Jakarta: Akademika Pressindo, 1997.

