

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pembangunan berkelanjutan menentukan adanya persyaratan lingkungan bagi masyarakat pada umumnya dan secara khusus bagi industri dan perdagangan. Persyaratan lingkungan untuk industri timbul dari tekanan pasar luar negeri yang akan membawa dampak baik bagi perusahaan besar ataupun kecil, yaitu potensi positif dan sekaligus resiko ketidaksesuaian antara pembangunan ekonomi dengan upaya perlindungan kelestarian lingkungan hidup.

Konsep pembangunan berkelanjutan secara umum telah diterima oleh masyarakat dunia. Pembangunan ini menjamin bahwa penggunaan sumber daya lingkungan untuk memenuhi kebutuhan pada saat ini dikelola sedemikian rupa agar tidak merusak sumber daya tersebut sehingga tetap dapat digunakan di masa mendatang. Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan meliputi proses pemanduan kriteria lingkungan ke dalam praktek-praktek ekonomi untuk menjamin bahwa perencanaan strategis perusahaan selain memenuhi kebutuhan pertumbuhan usaha perlu pula melestarikan sumber daya alam untuk masa yang akan datang. Oleh karenanya, peranan industri yang menjalankan dasar pembangunan yang berkelanjutan ini merupakan kunci peningkatan proses komunikasi dengan masyarakat yang lebih sehat dan akhirnya meningkatkan perkembangan industri dan kehidupan sosial. Standar sistem manajemen lingkungan ISO 14000 memberikan

kerangka untuk mengarahkan penggunaan sumberdaya perusahaan dengan memperhatikan aspek dan dampak lingkungan serta secara lebih luas mencakup perlindungan dan konservasi sumber daya alam atau keanekaragaman hayati.

Konsep pengaturan hukum sektoral ke dalam konsep hukum pengelolaan yang bersifat ekologis dan bersifat komprehensif dengan menekankan perhatian pada daya dukung lingkungan seperti pengaturan dalam ISO 14000 tersebut pada dasarnya telah termuat dan diatur dalam AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) atau *The Environmental Impact Assesment*. Namun, AMDAL di Indonesia masih merupakan ketentuan yang menjadi bagian dari sistem perijinan usaha industri dengan dukungan Undang-Undang No.23 Tahun 1997 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Peraturan Pemerintah No.27 Tahun 1999 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup. Idealnya AMDAL merupakan daya prediksi secara ilmiah sehingga di satu pihak dapat memberikan prakiraan dan peringatan dini atas kemungkinan timbulnya resiko atau bahaya dan di pihak lain dapat berperan sebagai sarana pembangunan untuk mencegah, mengurangi, dan mengendalikan dampak lingkungan yang bersifat negatif.

Globalisasi kini bukan saja terbatas pada terbentuknya pasar produk dan jasa yang berskala global, namun pasar menuntut barang atau jasa yang bermutu baik dan aman dengan memenuhi persyaratan keamanan, keselamatan, dan kelestarian lingkungan. Oleh sebab itu pengembangan dan penerapan sistem manajemen yang menuju perlindungan dan konservasi lingkungan harus merupakan komponen yang menyatu dengan kebijakan nasional maupun internasional yang merupakan

konsistensi dan komitmen untuk menyeimbangkan tujuan-tujuan perdagangan bebas dengan perlindungan dan konservasi lingkungan tersebut.

Gerakan manajemen dan standarisasi lingkungan menyatukan pendapat pada awal tahun 1990-an. Hal tersebut merupakan hasil kerja keras dari banyak pihak yaitu badan-badan standarisasi dari berbagai negara. Indonesia menjadi anggota ISO pada tanggal 16 Agustus 1991 dengan diwakili oleh Dewan Standarisasi Nasional.

International Organization for Standardization yang berkedudukan di Jenewa adalah sebuah badan federasi internasional dari badan-badan standarisasi yang ada di 90 negara. Hasil utama dari ISO adalah persetujuan internasional yang diterbitkan sebagai standar internasional. Pada tingkat dunia ISO berkedudukan sama dengan Commission de Environment Naturalization (CEN). CEN mewakili semua badan standarisasi negara-negara di Eropa dan memberikan nasehat pada Uni Eropa mengenai standarisasi. Semua badan standarisasi di Eropa adalah anggota dari CEN dan ISO. Perjanjian perdagangan dunia tergantung dari keharmonisan yang dihasilkan oleh kedua badan ini. Melalui CEN semua hambatan teknis dalam perdagangan telah dihilangkan untuk mencapai pasar bersama Eropa.⁷

Dalam menjalankan perannya, ISO membentuk SAGE (Strategic Advisory Group on Environment) yang bertugas meneliti kebutuhan dan kemungkinan untuk mengembangkan standar-standar di bidang lingkungan dengan membentuk sub-grup :

⁷ Lee W. Kuhre, ISO 14001-Panduan Sistem Manajemen Lingkungan, (Jakarta, Pustaka Binaman, 1996), hlm. 46

1. Sistem manajemen lingkungan
2. Audit lingkungan
3. Ekolabeling
4. Evaluasi kinerja lingkungan
5. Analisis daur hidup
6. Pedoman lingkungan untuk standar produk⁸

Dalam pelaksanaan tugasnya, sub-sub grup tersebut pada akhirnya membentuk panitia teknik yang terdiri dari enam sub panitia dan satu kelompok kerja untuk kepentingan pengembangan standarisasi secara internasional dan rekomendasi untuk kepentingan sidang-sidang UNCED (United Nation Commission for Environment and Development). Diskusi penting dalam sub-sub komite tersebut mencakup hambatan perdagangan sebagai akibat dari adanya persyaratan lingkungan dalam industri dan perdagangan termasuk di dalamnya “*Best Available Technology*” (BAT) serta “*Economically Viable Application of Best Available Technology*” (EVBAT) yang akan mencakup kesempatan alih teknologi.⁹ Dengan demikian dapat dipahami bahwa munculnya standarisasi lingkungan menyebabkan pihak-pihak tertentu baik korporasi maupun negara khususnya korporasi atau negara yang belum siap dengan perangkat kebijakan, fasilitas, dan teknologi, mengalami kesulitan

⁸ Bambang Hadiwardjo, ISO 14001-Panduan Penerapan Sistem Manajemen Lingkungan, (Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 1997) hlm. 6-7

⁹ Ibid., hlm. 8-10

tersendiri dengan ketidaksiapan menerapkan standarisasi apalagi jika muncul tekanan dari korporasi atau negara lain melalui isu-isu pelanggaran terhadap peraturan mengenai perlindungan dan konservasi lingkungan. Dengan munculnya fenomena tersebut, korporasi atau negara yang berdiri lebih kuat dapat melakukan pembatalan atau bahkan penangkalan atas ekspor suatu negara.

Kerusakan lingkungan yang muncul di dunia ternyata juga diakibatkan oleh semakin besarnya limbah berbahaya yang berjumlah sekitar 325 juta sampai 375 juta ton pada tahun 1984 yang 90 persen diantaranya dihasilkan oleh negara-negara industri. Kenyataan inilah yang seharusnya memberikan beban lebih besar kepada negara-negara industri dalam upaya pemulihan sumber daya lingkungan. Sebab sesungguhnya masalah lingkungan merupakan masalah yang sifatnya universal dan tidak perlu dipertentangkan dengan upaya pembangunan perdagangan. Harlem Burndtland mengatakan bahwa lingkungan adalah tempat semua manusia hidup dan pembangunan adalah upaya perbaikan hidup manusia dalam batas lingkungan sehingga keduanya tak terpisahkan.¹⁰

Dalam rangka Konferensi PBB dalam bidang pembangunan dan lingkungan hidup pada tahun 1992 telah mulai terdapat pertentangan utara-selatan. Negara-negara industri utara memiliki kemauan untuk berkonsentrasi pada upaya negara-negara selatan yang sedang berkembang untuk memberikan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya hutan tropis.

¹⁰ Upaya Mengatasi Kerusakan Lingkungan (Dari Deklarasi Stockholm Ke KTT Bumi 1992), Pikiran Rakyat Edisi 26 Mei 1992

Dunia barat memiliki pandangan bahwa sebuah standar lingkungan akan memberikan credit point terhadap aktivitas industri dan ekspor yang telah ramah lingkungan. Dan orientasi tersebut telah diikuti oleh Badan Standarisasi Perancis dengan AFNOR 30-200 (Systeme de Management Environmentale) dan Irlandia dengan Ireland Standard IS-310.

Negara-negara selatan lebih menginginkan untuk lebih mempertimbangkan kembali keseimbangan pembangunan dan lingkungan hidup tidak semata konsentrasi secara absolut pada masalah hutan tropis.. Argumentasi itu muncul seiring dengan posisi negara-negara selatan yang berada pada tekanan ekonomi yang sangat kuat dalam rangka keinginan kuat negara-negara maju mendesak usulan konservasi hutan tropis sementara hal itu tidak mudah untuk dilaksanakan negara-negara sedang berkembang oleh karena adanya dilema yang dihadapi. Pertama, negara-negara sedang berkembang khususnya Indonesia sedang berkonsentrasi pada pembangunan dalam rangka memacu pertumbuhan ekonomi dan pemenuhan kebutuhan pokok bagi masyarakat. Kedua, pembangunan ekonomi tersebut merupakan upaya utama untuk mendapatkan devisa dalam rangka pelunasan hutang luar negeri Indonesia, apalagi upaya konservasi hutan tropis membutuhkan dana dan teknologi. Hal-hal tersebut ada benarnya memang merupakan masalah yang tidak perlu dipisah-pisahkan seperti yang selalu dikampanyekan oleh negara-negara maju. Atas dasar pemikiran tersebut negara-negara sedang berkembang memberikan argumentasi :

“But developing countries question why they should bear the economic burden for solving a problem created largely by pollution in the north most green house gases are caused by the burning of fossil fuels in industrialized countries.”¹¹

Dengan demikian terdapat satu hal yang tidak dapat dipungkiri bahwa lingkungan hidup dan perdagangan internasional saling berhubungan. Dalam rangka peningkatan kesejahteraan hidup manusia keduanya dapat saling bertentangan pada pelaksanaannya. Pertama, perlindungan lingkungan hidup sangat bermanfaat bagi generasi mendatang. Perlindungan lingkungan hidup ini ditentukan melibatkan tindakan nyata, kerjasama, dan sanksi yang bersifat internasional yang terkadang menghasilkan perdagangan yang penuh hambatan. Kedua, liberalisasi perdagangan meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan suatu bangsa, namun hambatan yang mungkin terjadi dapat menurunkan kualitas tujuan perdagangan yang hendak dicapai yaitu perdagangan yang adil dan terbuka. Kedua pemikiran tersebut dapat saling bertolak belakang dan saling melengkapi sekaligus.

Hal yang perlu lebih dikedepankan adalah adanya perbedaan budaya antara negara-negara maju dan negara-negara sedang berkembang khususnya Indonesia harus lebih dipahami. Maka untuk menuju pembangunan dan perdagangan yang saling menguntungkan perlu adanya bantuan, kerjasama, dan kesepahaman. Hal

¹¹Cove T. Oliver (et.al), Cases and Materials on the International Legal System Vol.IV, (New York, The Foundation Press Inc., 1995), hlm., 468-469

itu merupakan konsekuensi logis dari adanya “*International Economic Interdependence*”, bukan dengan sikap saling mendominasi.

Dominasi negara-negara maju dalam perdagangan dunia kian kentara. Bahkan banyak negara dirugikan oleh kebijakan perdagangan yang tidak fair. Pemimpin negara Group of Fifteen (G-15) telah mendesak negara-negara maju untuk bersikap lebih fair agar dapat memperkuat perekonomian negara-negara sedang berkembang.

Bagi negara-negara sedang berkembang keadilan ekonomi memang bukan masalah kecil dan sederhana. Masalah yang sedang dihadapi adalah tidak sedikit negara belum siap sepenuhnya memasuki era perdagangan bebas. Kekhawatiran ini dinyatakan oleh Presiden Mesir Hosni Mubarak dalam sidang KTT ke-10 G-15 yang lebih lanjut menyerukan pembentukan sistem perekonomian dunia yang lebih adil dan merata lewat dialog yang efektif dan berkesinambungan. Hal ini mencerminkan tuntutan kepada negara-negara maju untuk memperlebar akses pasar kepada negara-negara sedang berkembang. Negara industri maju memang perlu memberikan kerendahan hati demi terciptanya pasar dunia yang lebih menggambarkan kesetaraan.¹²

Pengamat ekonomi internasional dari Universitas Indonesia Ari Kuncoro mengatakan bahwa pola-pola proteksi terselubung yang diterapkan negara industri maju bukan rahasia lagi. Proteksionisme tersebut diterapkan dalam bentuk tuduhan

¹² T.J. Sukaryana dan Brahmendita, *G-15 Desak Perdagangan Dunia Lebih Fair : Dominasi G-8 Mulai Dilawan*, (Media Indonesia Edisi 26 Juni 2000), hlm., 14

dumping, pelanggaran hak azasi manusia, perusakan lingkungan, dan isu perburuhan. Proteksi tersebut justru menunjukkan betapa negara industri maju tidak dapat menempatkan masalah perdagangan pada perspektif yang sebenarnya. Pada sisi yang lain, apabila aktivitas ekspor negara-negara dunia ke tiga tidak dihambat dan diberi akses pasar lebih luas, maka dengan sendirinya perekonomian di negara-negara tersebut dapat berkembang. Pada gilirannya, peningkatan kesejahteraan yang terjadi di sana justru akan memunculkan peningkatan daya beli dan menjadi pasar yang potensial bagi negara industri maju sendiri.

Pertarungan kepentingan dan kesenjangan antara kelompok negara maju dengan negara sedang berkembang telah sangat dipahami Perdana Menteri Singapura Goh Chok Tong dalam rangka Pertemuan tingkat Menteri anggota WTO pada bulan Desember 1996. Akan semakin sulit bagi negara-negara kelompok selatan untuk mengejar ketertinggalannya dengan negara-negara kelompok utara. Berbagai regulasi internasional hanya menguntungkan negara-negara maju dan menekan negara-negara sedang berkembang. Maka dari itu keputusan-keputusan yang dihasilkan dalam pertemuan WTO hendaknya dapat menjadi jembatan bagi hubungan utara selatan untuk mewujudkan iklim perdagangan yang transparan dan adil.¹³

Sementara itu, kekhawatiran akan ancaman gawat yang dihadapi perekonomian global dan sistem multilateral bermunculan berkaitan dengan adanya kemungkinan gagalnya pencapaian kesepakatan dalam KTT tersebut karena adanya

¹³ Rusdi Amral (et.al), WTO Bukan Momok Bagi Negara Sedang Berkembang, Kompas Edisi 9 Desember 1996

perbedaan pendapat antara “utara-selatan”. Tekstil dan pakaian serta teknologi informasi bukan satu-satunya yang memunculkan perbedaan pendapat itu. Perbedaan lebih tajam terjadi menyangkut isu-isu upaya peningkatan perdagangan dengan berbasis pada hak-hak buruh, kebijakan investasi, persaingan, dan lingkungan hidup.¹⁴

Negara-negara sedang berkembang dengan tegas menolak isu-isu tersebut karena khawatir akan digunakan sebagai alasan melakukan proteksi tanpa adanya kesempatan menerapkan prinsip national treatment. Deklarasi yang dicapai dalam KTT WTO tersebut merangkum mulai dari implementasi kesepakatan-kesepakatan Putaran Uruguay, program kerja, notifikasi dan legislasi, penyelesaian sengketa hingga kepada isu-isu standar buruh, kebijakan investasi, transparansi, dan pengkaitan perdagangan dengan lingkungan hidup.¹⁵

Masalah-masalah tersebut menandakan bahwa pada kenyataannya struktur dan fungsi GATT terbukti sangat sulit untuk diterapkan secara mutlak, karena banyaknya lubang-lubang yang merupakan kelemahan yang tidak mudah diupayakan jalan penyelesaiannya. Lebih dari itu, GATT tidak memiliki kekuatan yang berarti untuk memaksakan keputusan-keputusan yang dihasilkan meskipun telah diawali dengan proses-proses negosiasi dan konsensus di dalamnya. Hal itu dapat terjadi sekali lagi merupakan akibat dari adanya kesenjangan kepentingan

¹⁴ Rusdi Amral (et.al), Pertemuan Tingkat Menteri Anggota WTO di Singapura, Kompas Edisi 10 Desember 1999

¹⁵ Rusdi Amral (et.al), Deklarasi Konferensi WTO Bukti Adanya Supremasi Negara Maju, Kompas Edisi 14 Desember 1996



antara utara dan selatan. Jumlah 400 anggota kesekretariatan GATT ternyata memiliki kekuatan posisi tawar yang kecil bila dibandingkan dengan anggota OECD (Organization on Economic Cooperation and Development), dan GATT tidak dapat berbuat untuk mengatasi kesenjangan tersebut.¹⁶

Tokyo Round yang diadakan pada 1979 memiliki keputusan-keputusan khusus untuk negara-negara sedang berkembang. Salah satu yang penting adalah pernyataan secara eksplisit bahwa diperlukan tindakan-tindakan nyata dari negara-negara industri untuk membantu negara-negara sedang berkembang sebab oleh GATT diharapkan negara-negara sedang berkembang dapat berpartisipasi secara penuh dalam kerangka hak dan kewajiban yang diatur dalam GATT. Hal ini menandakan bahwa dalam rangka perdagangan internasional GATT juga memberikan tempat bagi kepentingan negara sedang berkembang.

Namun pada sisi yang lain beberapa persetujuan khusus dari kelompok-kelompok yang terlibat yang harus dinyatakan sebagai suatu bentuk kesepakatan hukum yang mengikat yang ternyata disusun untuk memanfaatkan negara sedang berkembang. Pertanyaan yang dapat muncul adalah pengaturan yang dilaksanakan untuk keadilan bagi pembangunan negara sedang berkembang yang diatur dalam GATT tersebut secara eksplisit menampakkan diskriminasi terhadap negara sedang

¹⁶ Robert A. Weaver and Delphine A. Abellard, The Functioning of the GATT System, (Kluwer Law and Taxation Publishers, Boston, 1993), hlm. 17

berkembang. Dan tidak pernah ada pihak yang memberikan jawaban untuk pertanyaan itu.¹⁷

Diskriminasi terselubung sering terjadi dalam konteks standarisasi terhadap suatu produk. Proses yang dilakukan untuk suatu produk perlu diawasi dan diperlukan dengan alasan kesehatan dan keamanan. Di negara pengimporpun sering muncul permintaan untuk melakukan pemeriksaan produk sesuai dengan standar dalam negeri negara pengimpor. Namun hal itu tidak jarang menjadi suatu rintangan terhadap produk yang diimpor. Proses pengujian tersebut tidak lain dapat diistilahkan sebagai "*Slowness Helps In The Balance Of International Trade*", karena secara jelas dan nyata bertentangan dengan kebijakan liberalisasi perdagangan internasional. Oleh karena hal itu potensial menimbulkan konflik antar negara, maka pada perundingan Tokyo Round diatur ketentuan baru untuk menjawab masalah tersebut yaitu Article III GATT mengenai Agreement on Technical Barriers to Trade, yang menyatakan :

"Parties shall ensure that technical regulations and standards are not prepared, adopted, or applied with a view to creating obstacles to international trade. Furthermore, products imported from the territory of any Party shall be accorded treatment no less favorable than that accorded to like products of national origin and to like products originating in any other country in relation to such technical regulations or standards. They shall likewise ensure that neither technical regulations nor standards themselves nor their application have the effect of creating unnecessary obstacles to international trade."

Artikel tersebut tidak mengizinkan diskriminasi yang berdasar pada perbedaan-perbedaan atau ruang lingkup atau kemampuan manufaktur yang dimiliki

¹⁷ John Jackson, The World Trading System : Law and Policy of International Economic Relation, (London, MIT Press, 1994), hlm. 276

negara pengekspor. Bila dihubungkan dengan Artikel XX juga tampak tidak membantu. Artikel tersebut juga melarang tindakan-tindakan yang mengarah pada hambatan terselubung dalam perdagangan internasional tetapi mengizinkan adanya perkecualian untuk kepentingan seperti kesehatan dan keamanan manusia. Meskipun tidak secara eksplisit dinyatakan sebagai suatu pembatasan untuk kepentingan negara pengimpor, artikel tersebut mengarahkan pada penerapan umum terhadap produk yang sama (*like products*). Penerapan itu dilakukan khusus terhadap produk itu sendiri bukan pada proses produksi yang bersangkutan kecuali proses tersebut memberikan pengaruh pada produk yang dihasilkan.¹⁸ Hal itu dapat memberikan kejelasan bahwa standarisasi yang mengarah pada pengawasan dan pemeriksaan proses produksi dapat memberikan suatu rintangan pada suatu proses produk itu sendiri. Lebih lengkap John Jackson mengatakan :

“...since the national treatment requirement of article III of the GATT imposes the obligation to treat like products equally. The article does not allow discrimination on the basis of differences in the country of export or its manufacturing environment. Article XX allows exceptions from GATT obligations which in general apply to like products implying a focus on the product itself and not on the production process (unless that process affects the product).”¹⁹

Hingga kini, ketentuan yang meminta setiap negara untuk merumuskan dan mengatur standarisasi dengan perhitungan dan bukti yang ilmiah dan menyesuaikan diri dengan pengaturan prinsip non diskriminasi sesuai dengan

¹⁸ Ibid., hlm. 209

¹⁹ John Jackson, *op.cit*, hlm. 209

ketentuan yang diatur dalam Artikel III GATT belum mengarah pada kesepakatan yang jelas.²⁰

Pada sisi yang lain, penerapan ISO 14000 secara ketat dapat memberatkan negara-negara pengekspor khususnya negara sedang berkembang seperti Indonesia yang masih mengedepankan peningkatan kuantitas produksi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dalam negeri dan tidak secara total terfokus pada sistem operasi atau proses produksi yang berbasis pada aspek dan dampak lingkungan. Masalah tersebut tampak pada bidang manufaktur yang secara partial masih dipermasalahan oleh masyarakat berkaitan dengan manajemen operasi dan produksi yang belum mengedepankan sistem manajemen berkelanjutan yang berbasis pada aspek dan dampak lingkungan. Hal itu didukung dengan belum dimiliki dan diterapkannya teknologi manajemen lingkungan yang sesuai dengan standar yang ditentukan dalam ISO 14000.

Manfaat yang dapat diperoleh dari ISO 14000 adalah efek dari adanya pengelolaan lingkungan. Manfaat terbesar yaitu perlindungan terhadap lingkungan. Dengan mengikuti standar sistem pengelolaan lingkungan tersebut akan meminimisasi dampak terhadap lingkungan. Tujuan utama dari sertifikasi ISO 14000 adalah untuk menjaga kelangsungan hidup sumber daya alam hayati dalam kondisi terbaik. Standar ini mungkin hanya merupakan sebagian kecil dari keseluruhan sistem pengelolaan lingkungan. Salah satu dampak positif yang nyata adalah pengurangan limbah berbahaya.

²⁰ Ibid., hlm. 197-198

Sertifikasi ini mensyaratkan program-program yang akan menurunkan penggunaan bahan-bahan berbahaya dan limbah berbahaya. Program-program tersebut akan berdampak pada berkurangnya polusi air, tanah, dan udara. Manfaat lain yang dapat diperoleh adalah konservasi sumber daya alam lainnya. Sebagai contoh program pengelolaan lingkungan yang baik akan membantu mengurangi kebutuhan akan energi listrik, gas, dan air. Di beberapa bagian dunia sumber sumber daya ini didapati dalam jumlah yang sedikit, maka program-program konservasi sudah lama dilakukan.

Sertifikasi ISO 14000 juga dapat menjadi dasar dalam memberikan bantuan bagi perbaikan dan pemecahan masalah-masalah lingkungan di dunia. Beberapa masalah lingkungan seperti semakin menipisnya lapisan ozon telah menembus batas-batas geografis yang ada. ISO 14000 dapat membantu pengelolaan masalah-masalah yang sifatnya global atau internasional.

Sebagai titik tolak diterapkannya ISO 14000 adalah kaji awal lingkungan atau *Preliminary Environmental Review* atau *Initial Environmental Review* (IER). Bahan-bahan dalam proses IER ini digunakan secara menyeluruh dan terutama diterapkan pada sistem manajemen lingkungan untuk memenuhi persyaratan dalam *Responsibility Care Programme* (RCP) yang akan menjamin bahwa sistem tersebut mencakup unsur-unsur utama masalah lingkungan yaitu perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam hayati, keselamatan masyarakat, keamanan produk, serta kesehatan dan keselamatan pekerja. Jadi masalah aspek dan dampak lingkungan akan muncul dalam kaji awal lingkungan ini. Masalah-masalah tersebut mencakup :

1. Emisi udara
2. Pembuangan dan pengolahan limbah
3. Bau dan radiasi
4. Fasilitas sumber daya alami
5. Pengembangan daerah setempat
6. Analisis dampak lingkungan
7. Keamanan dan keselamatan masyarakat
8. Kesehatan dan keselamatan pekerja
9. Penggunaan bahan dan energi
10. Pengendalian dan konservasi pencemaran secara terpadu²¹

Dengan kompleksnya aspek dan dampak lingkungan yang menjadi faktor-faktor yang penting diperhitungkan dalam proses kaji awal lingkungan, pada tingkat operasional akan membutuhkan pola audit atau penilaian dan pengawasan untuk lebih menjaga konsistensi dilaksanakannya persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam ISO 14000. Tujuan utama dari audit lingkungan adalah menentukan seberapa baik sistem manajemen lingkungan telah sesuai dengan persyaratan dalam ISO 14000. Sasaran lain mencakup penentuan kesesuaian dan keefektifan sistem manajemen lingkungan, perbaikan sistem, dan sarana awal untuk menilai sistem

²¹ Ibid, hlm.55-60

manajemen lingkungan dari sisi organisasional jika masih memiliki kemauan untuk dapat mengadakan suatu hubungan kontraktual (verifikasi eksternal)²².

Di negara-negara barat, kegiatan industrianya diselaraskan dengan program kepedulian yang bertanggungjawab atau Responsibility Care Programme (RCP) yang merupakan inisiatif Amerika Serikat dan Kanada. Dalam perkembangan lebih lanjut, RCP dikembangkan menjadi *Community Awareness and Emergency Response* (CAER) dan diadopsi sebagai bagian dari ISO 14000 sesuai dengan kompetensi Kanada sebagai sekretariat TC-207. Di Amerika Serikat program tersebut dikembangkan menjadi *The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (CERCLA).

Prinsip-prinsip dalam RCP mencakup :

1. Membuat pertimbangan-pertimbangan kesehatan dan keselamatan lingkungan sebagai prioritas dalam perencanaan dan proses industri
2. Melaporkan segera kepada para pejabat, pekerja, konsumen, dan penduduk mengenai informasi adanya bahan kimia berbahaya yang berhubungan dengan lingkungan dan merekomendasikan peralatan dan solusi perlindungan
3. Bekerja sama dengan pihak lain untuk memecahkan masalah akibat penggunaan dan pembuangan bahan beracun dan berbahaya / B3.

²² Ibid, hlm.125

4. Berpartisipasi dengan pemerintah dalam penyusunan peraturan dan standar yang berkaitan dengan lingkungan dengan penuh tanggungjawab untuk mengamankan tempat kerja, penduduk, dan lingkungan itu sendiri.²³

Mulai tahun 1991, Republik Federal Jerman juga mengembangkan pengaturan yang meminta dunia industri untuk bertanggungjawab dalam mengakomodasi pembiayaan dalam proses industri demi suatu kelangsungan siklus hidup. Stephanie A. Goldfine mengatakan bahwa instrumen tersebut merupakan upaya untuk melindungi pihak ketiga atau pihak yang pada dasarnya tidak berkepentingan secara formal dalam industri dan perdagangan.

Bahan buangan adalah contoh adanya ketidakpedulian dunia industri terhadap masyarakat (*public harm*). Oleh karena itu, diperlukan elemen lain selain insentif finansial untuk upaya perlindungan itu, yaitu suatu standar untuk mengendalikan sistem industri dengan dukungan teknologi. Formulasi tersebut sangat sulit untuk diterapkan pada dunia industri negara sedang berkembang secara penuh dan merata. Kualifikasi produk yang dihasilkan dari dunia industri sistemik seperti di Jerman juga akan sangat memberatkan dunia perdagangan dan industri negara-negara sedang berkembang²⁴.

²³ Ibid, hlm. 149

²⁴ Stephanie A. Goldfine, Using Economic Incentives to Promote Environmentally Sound Business Practices: A Look at Germany's Experience with its Regulation on the Avoidance of Packaging Waste, (Georgetown International Environmental Law Review Vol. IV: 1994), hlm, 310-312.

Dengan adanya isu lingkungan yang termuat dan memang menjadi substansi ketentuan ISO 14000, akan banyak menimbulkan masalah dalam perdagangan internasional khususnya aliran ekspor dari negara-negara sedang berkembang akan terhambat. Apalagi terkait dengan negara-negara tujuan ekspor yang mensyaratkan standar lingkungan pada setiap produk impor secara sangat ketat, dan ditambah masih adanya penerapan standar yang berlainan di setiap negara.

Pada dasarnya sejak pertengahan 1980-an telah dikemukakan doktrin “*Common But Differentiated Responsibility*” dalam bidang lingkungan hidup. Dalam Konferensi Rio de Janeiro telah ditegaskan bahwa negara-negara sedang berkembang akan mendapatkan special treatment atau positive discrimination oleh karena beratnya kewajiban-kewajiban berkaitan dengan pelestarian lingkungan hidup yang disebabkan tidak memiliki dukungan finansial dan teknologi yang mencukupi yang seharusnya perlu dibantu oleh negara-negara maju.

Dalam situasi tersebut sangatlah diharapkan agar diciptakan hubungan antar negara yang mengedepankan kemauan dan semangat untuk memahami perbedaan budaya sosial, tingkat pembangunan ekonomi, dan konsensus internasional sebagai faktor-faktor penting dalam perdagangan internasional dan aspeknya terhadap lingkungan hidup. Negara-negara maju sudah seharusnya mempertimbangkan budaya sosial negara-negara sedang berkembang yang masih menerapkan standar lingkungan dalam dunia industrinya pada skala yang rendah.²⁵

²⁵ Ibid., hlm.475

Kerjasama internasional sangat dibutuhkan, khususnya dalam kaitan dengan munculnya tuntutan-tuntutan negara-negara di dunia agar negara dengan keberadaan alam yang sangat vital bagi kelestarian lingkungan global seperti Indonesia, selalu aktif melaksanakan sistem manajemen lingkungan dalam proses industri. Negara-negara maju perlu memberikan bantuan atas masalah tersebut kepada Indonesia, karena lingkungan dan alam berada dalam konsep “*The Richest of Common Heritage of Mankind*” atau warisan bersama seluruh umat manusia yang telah diatur dalam pasal 1 ayat 2 Piagam PBB.²⁶

Dalam rangka hubungan baik dan kerjasama internasional itu, GATT diharapkan dapat menjembatani semua kepentingan negara di dunia dalam sektor perdagangan melalui ketentuan-ketentuan yang disetujui bersama. GATT bertujuan untuk menghasilkan kondisi-kondisi yang bersifat timbal balik dan saling menguntungkan sehingga semua negara pesertanya dapat menarik manfaat.²⁷

Semua pihak menyadari terhadap manfaat yang dapat diperoleh dari perdagangan bebas dan terbuka meskipun dalam kenyataannya tetap terdapat kemungkinan adanya negara-negara yang dirugikan. Dalam hal ini terdapat aturan GATT yang menunjukkan tentang tindakan negara dalam menangkal perdagangan negara lain baik dengan cara jujur (*safeguard*) maupun yang tidak jujur (*unfair practices*), yaitu dengan menciptakan hambatan terhadap ekspor suatu negara.

²⁶ Michael Pryles (et.al), *International Trade Law : Commentary and Materials*, (Sydney, LBC Information Services: 1996), hlm. 85-89

²⁷ H.S. Kartadjoemena, *GATT dan WTO: Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional*, (Jakarta, UI Press: 1996), hlm. vii

Hambatan perdagangan dapat terjadi karena adanya kebijakan pemerintah suatu negara untuk mempengaruhi impor atau ekspor, yaitu perlakuan produk domestik secara berbeda terhadap produk luar. Kebijakan tersebut dapat berupa tariff atau non tariff measure. Penerapan tarif adalah pembebanan pajak (bea masuk) atas produk impor.

Masalah tarif dalam perundingan Uruguay Round disepakati untuk dihapus atau diturunkan dengan memperluas penerapan konsesi tarif. Namun dalam rangka perlindungan industri yang masih dalam tahap pertumbuhan, GATT memberlakukan pengecualian dengan mengizinkan suatu negara untuk melarang impor atau tidak memberlakukan konsesi tarif. GATT juga melarang pembatasan perdagangan yang bersifat kuantitatif seperti penerapan kuota impor atau ekspor. Pengecualian atas hal itu dimungkinkan sepanjang pembatasan tersebut merupakan tindakan pengamanan untuk mengatasi kesulitan neraca pembayaran.

Kebijakan non tarif atau lebih dikenal dengan kebijakan yang bersifat teknis adalah penolakan atau detention terhadap produk impor dengan alasan bahwa produk tersebut dinilai dapat memberikan pengaruh negatif terhadap keamanan dan keselamatan, kesehatan, atau kelestarian lingkungan hidup negara pengimpor tersebut. Kebijakan teknis tersebut pada prakteknya dilaksanakan dengan standarisasi. Sebuah standar pada dasarnya dirancang untuk memberikan jaminan keamanan dan keselamatan terhadap konsumen atau kualitas hidup secara umum pada suatu negara dan diterapkan secara sama atas produk lokal ataupun impor. Dalam kaitannya dengan persyaratan lingkungan pada sebuah standarisasi kebijakan yang bersifat

protektif dapat menghambat perdagangan internasional yaitu menyimpang dari tujuan dilaksanakannya free trade yang mengedepankan sistem pasar bebas yang adil dan transparan.

Falsafah pengaturan bidang perdagangan dapat dibedakan antara *proteksionisme* dan *free trade*.²⁸ Proteksionisme biasanya dijadikan sebagai kebijakan perdagangan suatu negara bilamana negara yang bersangkutan merasa bahwa produsen dalam negeri tidak mampu bersaing dengan produsen sejenis dari negara lain sehingga arus transaksi barang dari negara lain harus dihambat untuk melindungi produsen dalam negeri. Sebaliknya, prinsip free trade dilandasi pemikiran bahwa perdagangan dicapai melalui partisipasi yang lebih luas secara internasional yang di dalamnya terdapat produsen yang menghasilkan barang melalui proses dengan efisiensi tinggi, oleh karena itu masyarakat dunia mendapatkan jaminan tersedianya produk yang tinggi pula kualitasnya.²⁹

Dalam rangka globalisasi yang mensyaratkan dilaksanakannya perdagangan dalam satu pasar atau area, konsep perdagangan bebas dapat dijumpai pada pengertian yang menyatakan bahwa "*Free Trade Area*" adalah suatu wilayah kelompok negara-negara yang memiliki tujuan bersama untuk menghapuskan hambatan-hambatan perdagangan yang telah muncul di antara mereka. Landasan

²⁸ Agus Brotosusilo, Laporan Akhir Studi Kebijakan Persaingan Usaha : Kerjasama PSIH-Program Pascasarjana UI dengan Departemen Perindustrian dan Perdagangan RI, 1998, hlm. 6

²⁹ Ibid.

konsep perdagangan bebas tersebut adalah upaya penghapusan hambatan-hambatan perdagangan khususnya hambatan berupa proteksi terselubung.

Konsep-konsep tersebut telah sejalan dengan hasil-hasil perundingan Uruguay Round yaitu mencapai persetujuan untuk mengurangi rintangan terhadap akses pasar sehingga dapat lebih meningkatkan kegiatan perdagangan dunia (market access); menjaga keseimbangan dari kepentingan semua pihak baik negara maju, negara sedang berkembang, maupun negara terbelakang serta membatasi tindakan sepihak dan penyalahgunaan aturan GATT untuk alat proteksi terselubung; dan meningkatkan kemampuan, wewenang, dan wibawa GATT sebagai lembaga internasional dalam upaya untuk menerapkan sistem perdagangan internasional yang lebih terbuka, dengan aturan multilateral yang lebih adil dan transparan.

Permasalahan mengenai hambatan perdagangan sendiri telah dimuat dalam Final Act Uruguay Round 1994 yaitu Persetujuan Tentang Hambatan Teknis Dalam Perdagangan. Persetujuan yang memperluas hasil persetujuan dengan bidang yang sama pada Final Act Tokyo Round ini berusaha memastikan bahwa masalah pengujian dan sertifikasi tidak menjadi hambatan dalam perdagangan, namun tetap diijinkan dalam rangka menegakkan upaya perlindungan yang dianggap perlu bagi kepentingan kehidupan dan kesehatan manusia, hewan, atau tanaman, serta kelestarian lingkungan hidup dengan mendorong digunakannya standar internasional. Hal baru yang diperkenalkan dalam persetujuan ini adalah cara-cara

proses produksi yang berhubungan dengan ciri khas produk-produk tersebut yang dikenal dengan *A Code of Good Practices*.³⁰

Namun larangan menerapkan hambatan tersebut mengandung pengecualian yaitu dengan adanya *Safeguard* dan *General Exception* seperti yang telah ditentukan dalam GATT. Bila suatu negara berada dalam keadaan impor meningkat tajam dan menimbulkan dampak atau kesulitan serius terhadap industri dalam negeri maka negara tersebut dibenarkan untuk mengambil langkah membatasi impor sebagai upaya untuk mengatasi kesulitan tersebut seperti yang dikehendaki pasal XIX tentang *safeguard* dengan persyaratan non diskriminatif terhadap negara pengekspor. Namun dengan ketentuan itu, banyak negara tidak puas dan menggunakan tindakan di luar aturan GATT untuk membendung impor. Negara-negara maju khususnya MEE bersikeras mempertahankan agar *safeguard* dilakukan secara selektif. Sedangkan penerapan pengecualian secara umum diarahkan pada upaya dihindarinya pengaruh negatif produk impor terhadap kesehatan, keamanan dan keselamatan, atau kelestarian lingkungan hidup suatu negara seperti yang dikehendaki Artikel XX GATT.

Negara-negara sedang berkembang tetap bertahan agar dilaksanakan secara non diskriminatif kepada semua negara anggota tanpa kecuali. Sebab dengan pola selektif, *safeguard* dapat diterapkan dengan standar yang berlainan antara negara

³⁰ Agus Brotosusilo, Analisis Dampak Yuridis, Sosiologis, dan Ekonomis Ratifikasi Perjanjian Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia: Makalah Utama pada Seminar Sehari Tentang Dampak Ratifikasi Perjanjian Pembentukan WTO yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 6 September 1995, hlm. 11

yang satu dengan yang lainnya. Di sisi lain rekomendasi-rekomendasi dalam Deklarasi Stockholm 1972 mengakomodasi larangan menciptakan hambatan perdagangan. Rekomendasi-rekomendasi tersebut antara lain rekomendasi 103, 104, dan 105 menyatakan :

1. Environmental concerns tidak diperkenankan untuk digunakan sebagai proteksi perdagangan atau pengurangan akses pasar
2. Group on Environmental Measures and International Trade perlu membantu untuk mengatisipasi dampak negatif standarisasi terhadap ekspor negara sedang berkembang, membantu negara sedang berkembang untuk dapat memenuhi standar lingkungan
3. Standar lingkungan tidak dapat diterapkan secara seragam terlebih bila dikaitkan dengan proses produksi
4. Meminta PBB untuk mengidentifikasi ancaman terhadap ekspor negara sedang berkembang sebagai akibat dari environmental concerns
5. Meminta GATT untuk mengawasi kemungkinan munculnya hambatan perdagangan karena adanya environmental concerns, serta meminta PBB untuk mengevaluasi masalah environmental concerns yaitu menyangkut pengalihan beban perlindungan lingkungan dari negara maju kepada negara sedang berkembang dan mendorong negara maju untuk membantu negara sedang berkembang dalam memenuhi standar lingkungan

Indonesia sendiri sebagai negara sedang berkembang telah merekomendasikan persyaratan lingkungan dalam penerapan pembangunan berkelanjutan pada Undang-Undang Lingkungan Hidup dan peraturan pelaksanaannya. Pengaturan yang masih bersifat sektoral menjadikan persyaratan lingkungan hanya menjadi bagian dalam mekanisme perijinan perindustrian saja, belum mengarah pada penerapan standar lingkungan pada manajemen operasi dan proses produksi dalam perindustrian.

Standarsisasi yang dikonsepsikan dapat menurunkan biaya produksi seperti yang diatur dalam ISO 14000 pada dasarnya dapat memajukan pembangunan ekonomi khususnya sebagai akibat positif dari aktivitas ekspor. Namun di sisi lain, penerapan standarisasi yang ketat masih sangat sulit dilaksanakan bila dikaitkan dengan proses produksi karena begitu kompleksnya sistematika perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi proses produksi yang sekaligus membutuhkan teknologi tinggi. Maka sesuai dengan prinsip kerjasama internasional perlu dilakukan alih teknologi untuk lebih meningkatkan arus perdagangan internasional, khususnya dalam rangka peningkatan pertumbuhan ekonomi Indonesia.