

Pelaksanaan pertanian hijau di Indonesia

Oleh: Beria Leimona, Sacha Amaruzaman, Bustanul Arifin, Fitria Yasmin, Fadhil Hasan, Herdhata Agusta, Peter Sprang, Steven Jaffee dan Jaime Frias

Kebijakan pertanian Indonesia telah mengakui pentingnya pelaksanaan praktik pertanian hijau (*green agriculture*) bagi aspek lingkungan hidup, sosial dan ekonomi. Saat ini, strategi nasional pembangunan hijau (*green growth*) diarahkan untuk mengurangi dampak negatif sektor pertanian terhadap lingkungan hidup. Namun demikian, seringkali strategi tersebut tidak dilakukan secara komprehensif dan hanya bersifat sporadis, sehingga menyebabkan timbulnya kesenjangan antara aspirasi dengan aplikasi konsep pertanian hijau tersebut.



Foto: Sacha Amaruzaman



Foto: Nichola S.V. Mitakda

Kajian ini memberikan gambaran tentang konsep pertanian hijau, kebijakan dan strategi yang terkait dengan konsep tersebut, instrumen yang lazim digunakan, serta kondisi di lapangan. Pembahasan difokuskan pada lima komoditas utama berdasarkan daya saing serta kontribusinya terhadap risiko lingkungan hidup dan sosial, yakni; karet, kopi, kakao, kelapa sawit, dan padi. Empat komoditas pertama memiliki permintaan pasar global yang kuat, sehingga meningkatkan ancaman degradasi lingkungan, namun sekaligus memiliki peluang untuk mendorong pertanian berkelanjutan dengan dukungan dari masyarakat internasional. Sementara, beras (padi) merupakan makanan pokok masyarakat Indonesia dan memiliki permintaan domestik yang tinggi, sehingga memicu terjadinya degradasi lingkungan melalui praktek-praktek pemupukan dan pengendalian hama penyakit yang kurang bijaksana.

Tantangan pertanian hijau Indonesia

Pengembangan kelima komoditas pertanian tersebut di atas memberikan dampak negatif terhadap lingkungan yang secara umum dapat dikelompokkan menjadi empat, yaitu:

1. *Ekspansi lahan pertanian dan konversi hutan yang berakibat pada berkurangnya jasa lingkungan (ecosystem services) dan keanekaragaman hayati.* Ekspansi lahan dipicu oleh berkembangnya perkebunan monokultur berskala besar, khususnya perkebunan karet dan kelapa sawit. Ekspansi lahan perkebunan karet dan kelapa sawit yang melibatkan konversi hutan, baik dilakukan oleh masyarakat maupun perusahaan swasta, secara langsung menyebabkan hilangnya keanekaragaman hayati akibat hilangnya habitat, meningkatkan 'hutang karbon' dan emisi gas rumah kaca (GRK) dari kegiatan deforestasi dan pembakaran.
2. *Polusi bahan-bahan organik dan anorganik* – Penggunaan pupuk yang tidak efisien pada komoditas padi, proses pengolahan lateks menggunakan bahan kimia, dan limbah dari pengolahan kelapa sawit, karet, dan kakao menimbulkan polusi air dan pencemaran tanah.
3. *Penggunaan sumberdaya air yang tidak efisien* – Saat ini penggunaan air untuk beberapa komoditas pertanian cenderung tidak efisien, diindikasikan dengan nilai jejak air (*water footprint*) yang tinggi. Apabila praktek ini terus berlanjut maka pertanian Indonesia menghadapi risiko kelangkaan air.
4. *Pengelolaan kesuburan tanah dan pemilihan lahan pertanian yang kurang tepat* – Degradasi tanah dan erosi sering terjadi akibat pengelolaan lahan pertanian di lereng yang curam dan pengelolaan tanah tanpa menghiraukan aturan konservasi tanah seperti pembajakan tanah memotong garis kontur dan metode tebas bakar saat pembukaan lahan. Degradasi lahan semakin diperburuk ketika petani tidak menyadari bahwa pemilihan dan pengelolaan lahan yang dilakukan tidak mempertimbangkan kelestarian lingkungan karena terbatasnya lahan yang datar dan subur.

Aspirasi, aplikasi dan kapasitas pertanian hijau Indonesia

Indonesia telah menerapkan pertanian berkelanjutan melalui berbagai strategi di tingkat nasional, antara lain pemberlakuan Agenda 21 Indonesia, dan strategi Revitalisasi Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (RPPK) yang diimplementasikan oleh lembaga pemerintah seperti Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), Kementerian Pertanian, Kementerian Lingkungan Hidup, dan Kehutanan. Strategi-strategi tersebut, khususnya pada komoditas berskala ekspor telah memasukkan elemen yang tepat untuk pengelolaan lingkungan yang baik bagi pertanian di Indonesia.

Latar belakang penerapan berbagai strategi tersebut berbeda-beda dan umumnya cenderung mengikuti *trend* yang ada pada saat strategi tersebut disusun. Di awal dan masa pertengahan

orde baru, strategi nasional Indonesia lebih condong pada pemenuhan target sosial ekonomi dan bukan pada keberlanjutan lingkungan. Pada dekade terakhir ini, isu lingkungan hidup semakin populer, terlihat dari semakin banyaknya isu lingkungan hidup yang diintegrasikan ke dalam dokumen strategi maupun kebijakan pertanian. Pemilihan instrumen kebijakan umumnya ditentukan oleh: risiko lingkungan yang mungkin terjadi (di tingkat lokal maupun global), tingkat degradasi lingkungan dan jenis komoditas, serta kemampuan dan pemahaman pemerintah daerah dalam bidang hukum, penegakan hukum, fiskal serta peraturan perundang-undangan.

Pada tataran aplikasi atau pelaksanaan, pembuat kebijakan telah mengeluarkan berbagai instrumen untuk mengurangi jejak lingkungan dari kegiatan pertanian, antara lain peraturan perundang-undangan, instrumen pasar (*market-based instrument*), serta kegiatan yang bersifat informatif, advokasi, dan sukarela. Bahkan instrument-instrument dalam bentuk teknis yang mempertimbangkan isu lingkungan juga telah diimplementasikan di Indonesia, contohnya Pengendalian Hama Terpadu (PHT) dan Pertanian Berkelanjutan dengan Input Rendah (*Low Input Sustainable Agriculture/LISA*).

Kapasitas pemerintah yang tidak merata di tingkat nasional maupun daerah, serta benturan antara target-target konservasi dengan desakan untuk meningkatkan target penerimaan daerah telah berakibat timbulnya pola dan capaian pertanian hijau yang tidak konsisten antara satu propinsi dengan propinsi lainnya. Sebagai contoh, pada instrumen kebijakan perencanaan penggunaan lahan dan penetapan kawasan, penerapannya masih menghadapi beberapa keterbatasan misalnya dalam kebijakan penetapan kawasan (zonasi) yang tidak konsisten antara pemerintah pusat dan daerah. Pembuat kebijakan telah menerapkan berbagai peraturan perundang-undangan bagi perusahaan perkebunan dan pertanian skala besar, seperti penerapan standar *Indonesia Sustainable Palm Oil* (ISPO) yang bersifat wajib dan terikat dalam peraturan. Menariknya, ISPO merupakan adaptasi dari RSPO (*Roundtable on Sustainable Palm*

Oil), suatu standar internasional untuk pengelolaan berkelanjutan komoditas kelapa sawit di tingkat internasional hanya bersifat sukarela.

Instrumen pasar terkait kegiatan pertanian hijau sudah mulai diterapkan di tingkat nasional, sebagai contoh, instrumen Imbal Jasa Lingkungan (IJJL). Jumlah program kolaboratif IJJL yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, akhir-akhir ini menunjukkan adanya peningkatan.

Pendekatan informasi dan advokasi merupakan komponen penting dalam mewujudkan keefektifan pelaksanaan instrumen peraturan dan sudah diaplikasikan, tetapi masih terbatas pada standar kualitas dan sertifikasi komoditas. Sertifikasi banyak dikembangkan oleh sektor swasta melalui forum multi-pihak. Salah satu contoh adalah inisiatif pemerintah mengadopsi standar nasional ISPO yang bersifat wajib untuk perkebunan kelapa sawit.

Meskipun pada skala nasional aspirasi dan aplikasi yang mengarah pada keberlanjutan lingkungan telah ada, namun terkadang kapasitas pemerintah tidak merata di tingkat nasional maupun daerah, adanya benturan antara target konservasi dengan penerimaan daerah, sehingga menimbulkan pola dan capaian pertanian hijau yang tidak konsisten antara satu propinsi dengan propinsi lainnya. Sebagai contoh, pada instrumen kebijakan perencanaan penggunaan lahan dan penetapan kawasan, penerapannya masih menghadapi kendala akibat dari kebijakan yang tidak konsisten antara pemerintah pusat dan daerah. Keterbatasan kapasitas pemerintah lainnya adalah penerbitan standar ISPO oleh pemerintah yang sifatnya seragam secara teknis dan mengabaikan konteks lokal, sehingga kurang mampu merespon permasalahan yang sering dihadapi di tingkat lapang. Keterbatasan kapasitas pemerintah untuk menarik dan mengelola pajak juga telah menghambat penerapan instrumen pasar. Sebagai contoh, sistem anggaran di Indonesia belum mengenal konsep *earmarking* (penyisihan sebagian penerimaan untuk pengelolaan dan perlindungan lingkungan), dimana seluruh penerimaan yang dihimpun melalui pajak dimasukkan ke dalam sebuah anggaran umum dan kemudian direalokasikan ke berbagai sektor.

Akibatnya dana yang terkumpul dari pengenaan biaya penggunaan sumberdaya dan penerapan pajak lingkungan tidak dapat dimanfaatkan secara spesifik untuk pemantauan kinerja lingkungan dan kegiatan lain yang bertujuan untuk menekan risiko lingkungan.

Menjembatani kesenjangan antara aspirasi dan aplikasi

Beberapa rekomendasi telah dihasilkan melalui kajian ini, antara lain: (1) para pembuat kebijakan di tingkat nasional maupun daerah harus memperkuat peran pemerintah dalam pengelolaan lingkungan, terutama untuk penyelarasan data dan standar di berbagai sektor di dalam suatu kerangka sistem pengelolaan terpadu; (2) para pembuat kebijakan harus membangun kapasitas perencanaan dan keuangan pemerintah daerah dalam mengelola, mengembangkan, dan mengadopsi aplikasi instrumen ekonomi dan pendekatan sukarela yang telah berhasil; dan (3) pemerintah pusat dan daerah harus bekerja lebih intensif dengan sektor swasta dalam mengembangkan berbagai rencana aksi pertanian-lingkungan secara sistematis untuk komoditas spesifik.

Para pembuat kebijakan di Indonesia perlu memulai pendekatan yang proaktif namun selektif untuk ‘menghijaukan’ pertanian di Indonesia. Dengan melihat berbagai alternatif pilihan kebijakan yang ada, mengkaji kesesuaiannya untuk berbagai kondisi lanskap yang spesifik, serta mengambil pelajaran dari pengalaman dan strategi adaptasi dari waktu ke waktu, maka Bangsa Indonesia akan mampu untuk memenuhi aspirasi pertanian hijau.

Hasil kajian selengkapnya dapat dilihat di dalam **ICRAF OCCASIONAL PAPER 23-Indonesia's Green Agriculture Strategies and Policies: Closing the Gap between Aspiration and Application** yang diterbitkan oleh World Agroforestry Center (ICRAF) Headquarter di Nairobi dan versi terjemahannya: **Kebijakan dan Strategi Pertanian Hijau di Indonesia:Menjembatani Kesenjangan antara Aspirasi dan Aplikasi**, yang dipublikasikan oleh the World Agroforestry Center (ICRAF) South East Asia Office di Bogor. Kajian ini terselenggara atas dukungan pendanaan dari Bank Dunia (the World Bank) Washington DC.