



# Mengkaji Ulang Perspektif Desentralisasi Demokrasi Sumberdaya Alam: Sebuah Langkah Menuju Cita-Cita *Sustainable Development*

Zusmelia<sup>1</sup>

## Ringkasan

Tulisan ini mencoba menggaris bawahi bahwa penteorian yang terbaru pada saling hubungan sosial dengan alam—dalam bentuk saling hubungan yang lebih humanis (*humanistic relationship*)--telah menawarkan suatu alternatif dalam pengelolaan sumberdaya alam (lingkungan) ke depan, sehingga harapan terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan jelas merupakan tujuan. Disamping itu tulisan ini akan berkontribusi pada ranah akademik diskursus--pada eko-politik “kritis”, artinya dengan melihat pengetahuan demokratisasi lingkungan dan disisi lain akan disinggung dengan kebijakan desentralisasi, sebagai upaya mencapai demokratisasi yang dimaksud, jelas pembahasannya akan menghasilkan muatan politik. Artinya, ada kemungkinan atau alternatif untuk menantang dan mengambil alih dominasi penjelasan dan pengelolaan lingkungan. Tentunya tidak mungkin, atau bahkan akan sulit untuk menjelaskan bagaimana persoalan lingkungan tanpa merefleksikan politik. Bila itu dilakukan, jelas hasil dari penjelasan persoalan lingkungan menjadi tidak akurat dan bahkan mungkin tidak berguna dalam berbagai konteks (Little, 2000; dan Forsyth, 2003).

*Katakunci: desentralisasi dan demokatisasi sumberdaya alam, pembangunan berkelanjutan, post-strukturalisme, post-modernism, analisis ekologi politik Faucauldian, rasionalitas eko-sosial, ekologi politik kritis, sosiologi lingkungan Marxian*

## 1. Pendahuluan

Terjadi pergeseran paradigma dalam memandang dan memperlakukan alam atau lingkungan, yang awalnya sangat terfokus pada peningkatan produksi demi mengejar pertumbuhan ekonomi ke bentuk yang lebih berorientasi pada kondisi ekologis lingkungan--dengan stressing pada dinamika ketidakseimbangan, variasi spasial dan temporal, kompleksitas dan ke tidak pastian. Muncul anggapan bahwa management ekosistem yang ada membutuhkan pergeseran dalam artian dibutuhkannya perobahan dalam cara bagaimana manusia mendekati dan berinteraksi dengan alam. Kebutuhan ini jelas memiliki implikasi teoritik, praktek, metodologi, ideology, politis, sosial dan pada akhirnya membawa pada implikasi kebijakan publik.

<sup>1</sup> Dosen KOPERTIS Wil X. Padang, Jurusan Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS) STKIP PGRI Sumbar. Saat ini penulis sedang menempuh program doktor pada Program Studi Sosiologi Pedesaan Sekolah Pasca Sarjana IPB.

Secara historis, sejumlah inti pokok pemikiran atau perspektif yang muncul memiliki tradisi yang panjang. Namun pada awalnya selalu mengusung konsep tentang keseimbangan (*equilibrium*), rasionalitas (cara pandang terhadap dunia modern yang diukur dengan rasio sebagai instrumen pembebasan). Implikasi pemikiran atau sudut pandang ini membawa pengaruh terhadap cara pandang (sikap), perilaku manusia/masyarakat terhadap alam, dimana dominasi manusia atas alam merupakan salah satu bentuk yang tidak terelakkan. Dapat dikatakan pemikiran/perspektif sifat keseimbangan alam yang ditandai dengan kemunculan dari kajian antropologi-ekologi, ekologi-politik, ekonomi-ekologi dan lingkungan telah menjadi focus kajian sebelumnya. Namun dengan munculnya perspektif dinamika ketidakseimbangan, variasi spasial dan temporal, kompleksitas dan ketidak pastian, telah mempertentangkan secara tajam dengan perspektif sifat keseimbangan alam (Soones, 1999).

Menggaris bawahi bahwa penteorian yang terbaru pada saling hubungan sosial dengan alam—dalam bentuk saling hubungan yang lebih humanis (*humanistic relationship*)--telah menawarkan suatu alternatif dalam pengelolaan sumberdaya alam (lingkungan) ke depan, sehingga harapan terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan jelas merupakan tujuan.

Tulisan ini akan berkontribusi pada ranah akademik diskursus--pada ekopolitik “kritis”, artinya dengan melihat pengetahuan demokratisasi lingkungan dan disisi lain akan disinggung dengan kebijakan desentralisasi, sebagai upaya mencapai demokratisasi yang dimaksud, jelas pembahasannya akan menghasilkan muatan politik. Artinya, ada kemungkinan atau alternatif untuk menantang dan mengambil alih dominasi penjelasan dan pengelolaan lingkungan. Tentunya tidak mungkin, atau bahkan akan sulit untuk menjelaskan bagaimana persoalan lingkungan tanpa merefleksikan politik. Bila itu dilakukan, jelas hasil dari penjelasan persoalan lingkungan menjadi tidak akurat dan bahkan mungkin tidak berguna dalam berbagai konteks (Little, 2000; dan Forsyth, 2003).

Memang, dalam agenda penelitian dan pendekatan metodologi yang baru (ditawarkan), persoalan ekologi (sosial) telah melewati atau melintasi batas konseptual, geografi, spesies, dan lapisan masyarakat dan kemudian telah memasuki ranah politik dan kekuasaan. Guna keperluan analisis dan pemahaman, perlu kiranya sumbangan pemikiran, terutama sebagai upaya penguatan atas sebuah tawaran baru atau sebuah pergeseran paradigma baik di tataran teoritis maupun ditataran praksis.

## **2. Kerangka Konsep dan Pemikiran: Desentralisasi Demokrasi Sumberdaya Alam, dan *Sustainable Development***

Sebelum melihat konsep desentralisasi demokrasi sumberdaya alam, sebagaimana yang dimaksudkan Ribot (2002), dan bagaimana konsep ini diperkenalkan sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan efisiensi management lingkungan, tentunya kita harus melihat terlebih dahulu meninjau konsep atau pendefinisian desentralisasi itu sendiri. Dan tidak bisa dipungkiri

berbicara tentang konsep desentralisasi, yang disentuhnya adalah ranah politik. Namun ini penting, sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya, adalah tidak mungkin atau mustahil untuk tidak memasukkan muatan kekuasaan atau politik ke dalam pembicaraan lingkungan, maksudnya, akan sulit untuk menjelaskan bagaimana persoalan lingkungan tanpa merefleksikan politik.

Dalam terminologinya Ribot (2002), untuk melihat tingkat dan derajat desentralisasi, ia memperkenalkan tiga bentuk desentralisasi yang berbeda dan memiliki makna dan derajat pentransferan kekuasaan yang berbeda pula. Secara konseptual **desentralisasi** dimaknai, adalah berbagai tindakan, dimana pemerintah pusat secara formal menyerahkan kekuasaan kepada para aktor dan institusi pada level yang lebih rendah dalam suatu administrasi politik dan hirarkhi territorial. Sedangkan **desentralisasi demokratik** adalah pentransferan kekuasaan dan sumberdaya pada perwakilan penguasa dan diserahkan tanggung jawabnya pada masyarakat lokal. Ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masa dalam pembuatan keputusan lokal. Jadi ini dimaksudkan sebagai sebagai sebuah bentuk pelembagaan dari “pendekatan partisipatori”. Ini adalah sebagai bentuk yang “kuat” (strong) dari desentralisasi. Secara teoritis gagasan ini memberikan keuntungan yang lebih besar pada masyarakat lokal.

Selanjutnya Ribot (2002), menyebutnya dengan konsep **dekonsentrasi atau desentralisasi administrative**, yakni pentransferan kekuasaan (*transfer of power*) dari pemerintah pusat kepada cabang-cabang lokal, seperti penyempurnaan administrator, atau tehknik lokal dari agen-agen yang sejalan dengan departemen. Ini dalam bentuk perluasan administrative lokal dari pemerintahan pusat. Dekonsentrasi adalah bentuk lemah dari desentralisasi, karena penyerahan tanggung jawab dimana sejumlah keuntungan diarahkan tidak sebaik dengan yang diterapkan dalam bentuk politik dan demokrasi desentralisasi. Sedangkan **privatisasi** adalah *transfer of power* dari pemerintah pusat pada sejumlah institusi non-pemerintah (*non-state*), termasuk individu, perusahaan dan NGO, dan lain sebagainya. Konsep ini menurut Ribot, juga sering dikatakan sebagai bentuk desentralisasi. Padahal privatisasi bukanlah bentuk atau variannya desentralisasi, karena ia dilaksanakan atau terjadinya atas logika eksklusif (*exclusive logic*), sedangkan desentralisasi terjadi atas logika dari dalam masyarakat itu sendiri (*inclusive public logic*).

Di sisi lain Cohen dan Peterson (1999) melihat desentralisasi sebagai sebuah konsep yang mengalami evolusi, dimana proses evolusi konsep ini dibaginya atas tiga fase untuk menjadi sebuah konsep sebagaimana yang dipahami sekarang ini. Masing-masing fase memberikan penekanan yang berbeda terhadap konsep desentralisasi, namun dikatakan memiliki tujuan yang sama.

Fase pertama, diawal tahun 1960-an, dimana para ahli desentralisasi memfokuskan penggunaan konsep ini sebagai bentuk penggunaan intervensi pada bantuan koloni dalam memulai suatu transisi menuju kemerdekaan, mencapai kesamaan politik, dan bertanggungjawab untuk meningkatkan permintaan bagi barang dan jasa publik. Disini desentralisasi dimaknai sebagai

suatu strategi bagi sejumlah negara untuk menuju kemerdekaan, dan disatu sisi negara induk memberikan pentransferan kekuasaan yang bertahap dengan tetap menjaga saling hubungan dan pengaturan negara induk dan negara yang akan diberi kemerdekaan.

Fase kedua dalam desentralisasi terjadi pada pertengahan tahun 1970-an hingga awal tahun 1980-an. Dimana desentralisasi diperkenalkan dalam rangka untuk mengemukakan tujuan pembangunan, seperti pengembangan management dan keberlanjutan dari proyek dan program bantuan, distribusi pertumbuhan ekonomi yang lebih adil dan memfasilitasi partisipasi masyarakat bawah dalam proses pembangunan. Konsep ini diperkenalkan pada negara yang baru merdeka untuk memelihara hubungan dengan negara induk, sebagai upaya dari agen-agen pemberi dana bantuan pada negara yang lama mencapai kemerdekaan.

Fase ke tiga, pertengahan tahun 1980-an, agen-agen bantuan telah menggunakan penyesuaian kondisi structural untuk menekan pemerintah dalam mengadopsi program dan reformasi desentralisasi administrative. Dalam sebagian ini telah dikerjakan dengan memperkenalkan kemunculan dari civil society, untuk mendukung pertumbuhan dari kelembagaan demokratik, dan untuk berespon pada etnik, religi atau permintaan kaum nasionalis untuk otonomi yang lebih besar dan pemerintahan regional sendiri. Tetapi itu telah dilakukan untuk memfasilitasi lebih efisien dan efektifnya produksi dan penyediaan barang dan jasa publik dan untuk memantapkan ekonomi yang berorientasi pasar dimana tugas-tugas sektor publik dapat diprivatisasi.

Setelah mengalami proses evolusi inilah akhirnya konsep desentralisasi mengalami proses pematangan dan melalui perhatian dan perdebatan yang intensif dari birokrat, lembaga donor, dan kaum akademisi tentang kelebihan dan kekurangan pendekatan desentralisasi versus sentralisasi pada tugas-tugas publik, akhirnya perdebatan panjang ini menempatkan empat bentuk desentralisasi yaitu: **desentralisasi politik, ruang (spatial), administratif dan desentralisasi market**. Selanjutnya, hampir semua perhatian diberikan pada upaya mengelaborasi dan mengidentifikasi desentralisasi administrative, yang dikategorikan atas tiga tipe yaitu: **dekonsentrasi, devolusi dan delegasi**.

Lebih jauh Cohen dan Peterson (1999), menjelaskan bahwa pada hampir semua literature tentang desentralisasi telah memfokuskan hanya satu dari empat bentuk desentralisasi yaitu **desentralisasi administratif**, yang lebih memfokuskan perhatiannya pada **kebijakan publik, administrasi dan keuangan**. Desentralisasi administrasi didefinisikan sebagai transfer dari tanggung jawab tentang perencanaan, management dan peningkatan alokasi sumberdaya dari pemerintahan pusat dan agennya dilapangan ke unit-unit atau agen pemerintahan pusat dilapangan. Seperti kepada unit-unit subordinasi atau level pemerintahan yang dibawahnya, penguasa publik yang semi otonom atau korporasi, pada area regional yang lebih luas atau penguasa fungsional, atau non private government atau organisasi sukarela.

Ada tiga tipe dari desentralisasi administrasi yaitu: 1) **dekonsentrasi**, 2) **devolusi dan**, 3) **delegasi**. Dekonsentrasi diartikan transfer kekuasaan atas pembuatan keputusan secara khusus, finansial, dan fungsi management oleh makna administrative pada level yang berbeda di bawah kekuasaan yurisdiksi dari pemerintahan pusat. Intinya ini melibatkan departemen yang berhubungan dengan kekuasaan, pada staf yang ditempatkan dalam kantor kementerian dilapangan. Secara khusus aktifitas dekonsentrasi adalah terpusat, untuk alasan politik, kepercayaan, itu hanya dapat atau harus mengontrol atau mengawasi lebih dekat tetapi itu membutuhkan tingkat implementasi dilapangan dalam rangka lebih efektifnya pelaksanaan.

**Devolusi**, transfer kekuasaan dari pemerintah pusat ke unit pemerintahan lokal yang otonom yang memiliki status korporasi yang dijamin dibawah pengaturan negara. Disatu sisi pentransferan yang seperti ini memungkinkan pemerintah pusat dihadapkan pada tekanan meningkatnya demand bagi hak sub nasional (daerah) oleh etnik dan kelompok-kelompok religius dalam area geografi tertentu.

**Delegasi**, merujuk pada transfer pembuatan keputusan pemerintah dan kekuasaan administrasi pada tugas-tugas yang dibatasi secara jelas untuk organisasi atau perusahaan yang masing-masingnya berada dibawah kontrol tidak langsung dari pemerintah atau bebas. Lebih khusus delegasi dikerjakan oleh pemerintah pusat pada organisasi semi otonom yang tidak murni dikontrol oleh pemerintah tetapi secara legal bertanggung jawab kepada pemerintah. Contohnya industri yang dimiliki oleh negara atau perusahaan manufacture, perusahaan publik, perusahaan transportasi, perumahan, dan lainnya.

Dengan melihat definisi dari konsep desentralisasi diatas, jelas desentralisasi demokratik—jika menggunakan terminologinya Ribot (2002) dan devolusi (dalam terminologinya Cohen dan Peterson, 1999), adalah bentuk desentralisasi yang paling kuat dan paling tepat dan memungkinkan untuk mewujudkan desentralisasi demokrasi sumberdaya alam demi keberlanjutan pembangunan. Logikanya, bila desentralisasi dimaknai seperti itu dan dikaitkan dengan management sumberdaya alam yang berkelanjutan, ia akan menjadi suatu cara untuk menciptakan desentralisasi demokrasi sumberdaya alam.

### ***Sustainable Development***

Dalam pandangan Castro (2004), konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dalam perjalanannya telah menjadi konsep yang ambigu, bertentangan, dan sekaligus konsep yang sangat dibutuhkan pada saat ini. Dari perjalanan sejarahnya, sebetulnya konsep ini lahir sebagai respon dari kaum ekonom yang perhatian pada isu marginalisasi dari keberlanjutan ekologis (lingkungan). Bahkan menurut Escobar, (1996 dalam Castro, 2004) yang melihat konsep pembangunan berkelanjutan sebagai suatu yang tumbuh, yang keluar dari mainstream literature pembangunan. Namun pada saat sekarang, dengan terjadinya ke ambiguan dalam implikasinya, konsep ini

kemudian mendapat kritik dari aliran perspektif kritis, terutama dari kaum cultural post-structuralist dan kaum Marxisme lingkungan. Untuk jelasnya ada baiknya kita lihat awal kemunculan konsep sustainable development dan kenapa konsep tersebut lahir dan bagaimana kaitannya dengan persoalan lingkungan.

Konsep tentang pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), pertama kali dimunculkan dalam pemetaan internasional oleh PBB, khususnya WCED (World Commission on Environment and Development), dalam sebuah laporan oleh **“Brundtland report”**, yang mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai suatu pembangunan untuk memenuhi kebutuhan, dari generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang (WCED, 1987 dalam Castro, 2004) yang dimaksudkan sebagai sebuah mekanisme untuk mencapai suatu masyarakat berkelanjutan secara lingkungan (Nogaard, 1994, Redclift, 1989, Solow, 1993 dalam Castro, 2004). Sehingga menurut Castro, definisi ini dalam berbagai kasus mencerminkan sebagai **suatu kompromi politik** antara pertumbuhan dan keberlanjutan lingkungan yang prodelegasi pertumbuhan di PBB.

Sebagaimana yang dijelaskan Castro (2004), Institusi yang paling bertanggung jawab untuk memperkenalkan konsep tentang pembangunan berkelanjutan adalah PBB—yang dimunculkan dalam dokumen Brundtland Report oleh WCED (1987) dan Agenda 21 oleh UNCED (1992), dimana kesepakatan berasal dari KTT Bumi di Rio De Janeiro (1992)-- dengan orientasi awalnya adalah pemeliharaan kondisi generasi mendatang. Namun implikasinya kemudian, pendekatan mainstream melihatnya/menekankannya terutama pada kondisi ekonomi, sedangkan perspektif kritis menekankan secara langsung pada kondisi ekologi. Perbedaan penekanan dalam menginterpretasikan konsep sustainable development ini kemudian membawanya jauh dari cita-cita semula, yakni keberlanjutan ekologi. Bahkan konsep ini dikatakan gagal dalam implementasinya.

Bagi Castro (2004), kegagalan dalam pengimplementasian konsep sustainable development ini, memang sudah diawali dari cara pandang WCED dan PBB memaknai konsep ini yang sangat didominasi oleh perspektif ekonomi neo-liberal. Mereka menuduh bahwa kemiskinan merupakan penyebab utama degradasi lingkungan. Degradasi lingkungan akan berkurang apabila kemiskinan dikurangi. Untuk mengurangi kemiskinan, negara pinggiran membutuhkan pertumbuhan ekonomi, untuk itu penciptaan pasar bebas diperlukan. Guna mendorong terbentuknya pasar bebas, negara maju perlu mentransfer pengetahuan, teknologi dan capital pada negara berkembang. Pandangan demikian jelas sangat kental dengan ideologi kapitalis yang dalam situasi apapun pengakumulasian modal tetap menjadi tujuan. Untuk kondisi ini menjual teknologi, keahlian dan modal kepada negara pinggiran.

Selanjutnya, konsep sustainable development, dalam penerapannya membawa agenda neo-liberal, yakni dengan memasukkan perdagangan bebas, pembatasan regulasi, mekanisme pasar, pertumbuhan ekonomi, yang tentunya membawa

jauh keluar dari konsep Bruntland awalnya. Dan dalam waktu yang bersamaan PBB, nampaknya memperkenalkan pendekatan yang kontradiktif untuk mengurangi kemiskinan dinegara berkembang, yaitu: disatu sisi memperkenalkan liberalisasi perdagangan atau perdagangan bebas, disisi lain pada saat yang sama menasehatkan keberlanjutan lingkungan. Bagi Castro (2004) ini sesuatu yang sulit bahkan mustahil untuk diwujudkan dalam waktu yang bersamaan, karena secara paradigmatic kedua konsep tersebut memiliki orientasi yang berseberangan. Dikatakan bahwa ide pertumbuhan ekonomi adalah dicapai dengan pasar bebas, dan bahwa pertumbuhan ekonomi mengurangi kemiskinan, dan bahwa sekali kemiskinan berkurang dan degradasi lingkungan akan berkurang dengan baik, tidak berkerja dalam prakteknya.

Dalam prakteknya sosialisasi konsep *sustainable development*, merupakan suatu proyek yang sangat menguntungkan para pebisnis dan industri negara maju. Atas nama pembangunan berkelanjutan, mereka memberikan pencerahan, meningkatkan kesadaran masyarakat lokal, pemberdayaan masyarakat dan *indigenous people*--guna meningkatkan dan mengembangkan kapasitas masyarakat dalam mencapai pembangunan berkelanjutan—pebisnis dan negara maju, sesungguhnya lebih ditujukan untuk melayani kepentingan mereka di negara pinggiran. Dengan kata lain, partisipasi publik adalah di desain untuk membantu para perencana bukan untuk memberdayakan masyarakat.

Singkatnya, baik PBB maupun World Bank, dalam laporannya disatu sisi selalu mengingatkan bahwa harus terjadi perubahan institusi sebelum pembangunan berkelanjutan dapat bekerja dengan baik. Disisi lain mereka juga tetap mengusung bahwa pencapaian pembangunan berkelanjutan harus didasarkan pada mekanisme pasar. Dan anehnya, PBB dan World Bank dalam laporannya tentang *sustainable development*, sama sekali tidak menyinggung masalah politik, pada hal antara masalah ekologi (degradasi lingkungan), kemiskinan, dan usaha untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan adalah tidak bisa dilepaskan dari persoalan-persoalan bahkan intervensi kekuasaan dan relasi kuasa dalam sebuah negara. Tidak salah jika Castro menyebut World Bank dan PBB, sebagai institusi yang memperkenalkan konsep *sustainable development*, dikatakan sebagai “mesin yang anti politik” (castro, 2004).

Merujuk pada pemahaman dan penerapan konsep pembangunan berkelanjutan, yang lebih menekankan pada aspek ekonomi, membuat konsep ini kemudian semakin jauh dari makna semula. Padahal jika dikaitkan dengan awal kemunculannya yang memperlihatkan keberpihakan dan sebagai respon atas persoalan lingkungan, *sustainable development* hanya akan bisa dicapai jika pendekatan eko-sosial lingkungan (rasionalitas eko-sosial lingkungan) dijadikan sebagai sebuah aksi tindakan. Namun ini akan bisa terlaksana bila relasi kekuasaan atau negara--sebagai institusi yang memiliki kekuatan atas itu--mendukungnya melalui desentralisasi demokrasi sumberdaya alam dalam artian yang sesungguhnya. Ini jelas yang disentuhnya ranah politik atau persoalan kemauan yang serius dari bangunan kekuasaan.

Dalam perspektif yang berbeda, ahli teori ekonomi lingkungan, seperti **Daly** (1990) membagi dua kelompok/aliran dalam memaknai keberlanjutan lingkungan yakni: “*strong sustainability*” and “*weak sustainability*”. *Strong sustainability*, mensyaratkan bahwa sumber daya alam yang penting harus atau dapat dilindungi, sedangkan “*weak sustainability*” melihat bahwa sumberdaya yang dibuat oleh manusia dan yang disediakan oleh alam terutama dapat disubsistusi setelah itu. Dikatakan bahwa Worl Bank berada di ranah “*weak sustainability*”, yang meyakini bahwa pada semua area, kapital yang dibuat oleh manusia, kapital fisik dapat merubah kapital sumberdaya alam. Pearce dan Daly (1990), pada sisi lain adalah ahli ekonomi lingkungan dalam tradisi *strong sustainability*, yang melihat bahwa sumberdaya alam yang penting harus sepanjang waktu dipelihara. Perbedaan antara dua paradigma itu, dalam kenyataannya saling tarik-menarik. Sejauh ini *weak sustainability* yang membiarkan lebih terdegradasinya lingkungan (Castro, 2004), makanya gagasan sustainable development dalam artian yang sesungguhnya masih jauh dari kenyataan. Selagi adanya upaya untuk mengkaitkan negara pinggiran ke negara maju oleh pasar, dan memperkenalkan pasar sebagai suatu solusi untuk kemiskinan dan keberlanjutan lingkungan, selama itu pula pembangunan berkelanjutan semakin jauh dari pemikiran baru kaum ekogi lingkungan.

### **3. Perdebatan Teoritis Atas Sustainable Development: Kritik Kaum Post-Strukturalis**

Semakin jauhnya konsep dan penerapan pembangunan berkelanjutan dari cita-cita semula, dan semakin dekatnya konsep ini pada perspektif ekonomi neo-Liberal, telah memunculkan kritikan yang tajam dari para teoritis kritis, terutama dari aliran post-strukturalis dan aliran Marxisme Lingkungan. Kedua aliran ini mengkritik dari perspektif yang berbeda. Jika kaum Marxisme lingkungan mengkritik terlalu kentalnya aspek kapitalis dari penerapan pembangunan berkelanjutan, maka kaum post-strukturalis menyerang pada aspek cultural, yang telah diabaikan dalam perbincangan dan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan.

Menggunakan ide Foucault, aliran post-strukturalis telah mengkritisi teori pembangunan secara umum dan pembangunan berkelanjutan secara khusus untuk menghasilkan suatu institusi (badan) yang patuh, untuk membangun masyarakat miskin dan negara berkembang sebagai objek pembangunan, dan menggunakan kekuasaan negara sebagai sebuah instrumen bagi pengembangan masyarakat ini.

Foucault telah mengusulkan untuk menteorisasikan secara global dan mengembangkan bukan hanya suatu kritik sistematik dari kapitalisme melainkan juga suatu alternatif yang sesuai pada Marxisme Stallinis. Idenya tentang culture, diskursus, power, knowledge, truth tentang science telah mempengaruhi ilmu sosial dan telah memberi inspirasi sejumlah penilaian kritis tentang pembangunan dan pembangunan berkelanjutan secara khusus. Ide Foucault ini pulalah nantinya yang menjadikan kaum environmentalist memiliki perhatian pada *indigenous knowledge*. Bahkan analisisnya tentang



disiplin kekuasaan dan kapitalisme membuatnya berpengaruh diantara kritik non-Marxis tentang pembangunan.

Escobar (1995 dalam Castro, 2004)), salah seorang kaum post-strukturalis, telah memberikan kritikan yang tajam dan berpengaruh tentang pembangunan berkelanjutan. Dengan menggabungkan Foucault dan Marx, Escobar mengemukakan bahwa kita harus memiliki analisis materialis untuk menganalisis pembangunan. Disini Escobar lebih memperkenalkan analisis tentang culture dan diskursus pada ekologi politik. Dikatakan bahwa pembangunan dan pembangunan berkelanjutan sebagai suatu reinkarnasi yang baru dan kapitalis telah mencoba memperkenalkan modernitas dalam masyarakat pinggiran.

Bagi Escobar, kaum kapitalis telah mencoba untuk mengambil praktek ekonomi modern, sebagai suatu kebenaran universal. Kaum kapitalis telah telah mencoba untuk melihat sejarah masyarakat pinggiran, dan kemudian memperkenalkan ide yang dibawanya mewakili suatu kebudayaan yang ia sebut sebagai *“kultur ekonomistik tentang modernitas”*.

Pembangunan menurut Escobar, adalah suatu yang top-down, etnosentrik dan dengan pendekatan yang sangat teknokratik. Penggunaan partisipasi masyarakat masih sebatas proses yang **“top-down”**, dan bahkan para ahli teori pembangunan dan ahli perencana telah mengetahui dimana mereka ingin untuk mengarahkan masyarakat. Proses partisipasi tidaklah di desain untuk memberdayakan masyarakat atau untuk mempertanyakan tujuan dari suatu program tetapi sesungguhnya, untuk menjelaskan pada masyarakat apa tujuan dari pembangunan tersebut dan bagaimana cara untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan tujuan akhir tidaklah dipertanyakan (Escobar, 1995 dalam Castro, 2004).

Castro (2004), melihat bahwa hal itu terjadi dikarenakan bahwa tujuan akhir dari dana versi PBB dan World Bank adalah ditujukan untuk mencapai level income yang sama, pendidikan, dan statistik kesehatan serta kelembagaan politik seperti Barat. Hal itu terjadi karena dari awalnya PBB dan World Bank dalam penerapan konsep pembangunan berkelanjutan memang telah menekankan aspek ekonomi (dalam paradigma ekonomi neo-liberal), dan ini yang membuatnya semakin jauh dari perhitungan atau pertimbangan sosial-budaya masyarakat pinggiran.

Membenarkan pandangan Escobar, Castro (2004), pembangunan yang terjadi sekarang ini adalah **pembangunan yang sangat etnosentrik**, meyakini/mempercayai adanya superioritas dari satu kebudayaan, yakni kebudayaan Barat. Namun jika itu memang etnosentrik, berarti, pembangunan telah berpijak dan diterima secara budaya pada dan oleh karena itu **pembangunan itu adalah proses kultural**, walaupun kenyataannya sebagaimana Escobar katakan pembangunan tidaklah dikonsepsikan sebagai proses cultural yang unik dan spesifik, tetapi dikonsepsikan sebagai proses cultural yang universal.

Sementara ahli ekonomi telah mengarahkan teoretisi lainnya dalam pembangunan ekonomi, tidak meletakkan budaya ke dalam perhitungan, karena bagi mereka culture adalah sesuatu yang *given*. Asumsi ahli ekonomi adalah bahwa cultur dari masyarakat pinggiran perlu untuk dirobah ke dalam culture kapitalis yang memaksimumkan utility, agar mereka mampu keluar dari kemiskinan. Pandangan inilah yang sangat ditentang dan diperdebatkan oleh aliran teori kritis.

### Kritik Marxisme Lingkungan

Sebagaimana yang dikemukakan Castro (2004), bahwa kritik tentang pembangunan berkelanjutan, dan penerapannya oleh agen-agen pembangunan tidak hanya datang dari kaum post-strukturalis saja, kaum Marxisme (neo-Marxist) juga memberikan kritiknya yang tajam. Aliran ini kembali mempertanyakan tentang kemungkinan pencapaian keberlanjutan lingkungan dalam suatu sistem yang kapitalis.

Sebelumnya Marxisme telah memiliki sejarah yang panjang, yang ditujukan terhadap isu lingkungan. Marx (1964, 1970, 1977, 1981 dan Engels, 1973,1979) telah menulis suatu arah besar tentang degradasi lingkungan. Dikatakan bahwa Marx (1981), telah menyediakan definisi pertama tentang pembangunan berkelanjutan dalam pemahaman yang lebih luas yang mungkin lebih penting dari konsepsi kapitalis, namun ditegaskan bahwa **kapitalisme secara lingkungan tidak berkelanjutan** (Castro, 2004). Dalam pandangan Marx, prinsip pokok dari marxisme lingkungan adalah terdapatnya kontradiksi antara kapitalisme dan keberlanjutan lingkungan.

Dikatakan bahwa untuk menjelaskan penyebab dari krisis lingkungan--berbeda dengan ekonomi neo-klasik--marxisme tidaklah mengurangi proses sosial pada alokasi barang dan jasa. Marxisme melihat pembangunan/perkembangan masyarakat dari perspektif materialis, dimana kelas dan sektor-sektor sosial lainnya berjuang dan dimana manusia berinteraksi dengan alam melalui tenaga kerja, dan dalam proses, manusia mentransformasi dirinya sendiri dan alam. Disini terlihat bahwa marxisme mengarahkan perdebatan lingkungan tidak hanya pada aspek ekonomi semata, tetapi juga mengarahkannya pada aspek politik, ideologi dan kultur dari masyarakat.

Pada setiap isu, Marxisme lingkungan mengambil posisi berlawanan dari ekonomi lingkungan. Sebagai contoh, bagi Marxist, pembangunan berkelanjutan, sebagai mana sekarang didefinisikan pada dasarnya pertumbuhan ekonomi—dan dalam bentuk kapitalis (Foster, 2002, Oconor, 1994 dalam Castro, 2004), artinya, **bagi kapitalisme, keberlanjutan dimaknai sebagai pertumbuhan berkelanjutan**.

Serangan dari kaum Marxisme ini mendapat pembelaan dari pembaharu ekonomi lingkungan seperti Mills dan Daly—yang memang dianggap sebagai tokoh yang berada pada posisi weak sustainability dan kemudian mempengaruhi cara pandang World Bank—mengatakan bahwa pertumbuhan

ekonomi tidak dapat dihindari dibawah sistem kapitalis. Sama seperti yang dikatakan Connor, tidak ada profit yang dibuat dalam ekonomi yang stagnan.

Konsensus tentang pertumbuhan ekonomi, oleh agen-agen pembangunan berkelanjutan di negara pinggiran (dunia ketiga), semakin membuat keraguan tentang kemungkinan ekonomi kapitalis, berkelanjutan secara lingkungan. Ini adalah suatu alasan mengapa kaum marxian tidak setuju dengan ahli ekonomi borjuis tentang bagaimana untuk mencapai keberlanjutan lingkungan.

Lebih jauh dijelaskan, paling tidak ada dua kontradiksi dalam sistem kapitalisme, yang harus menjadi perhatian, yakni: **Kontradiksi antara kekuatan produksi dan saling hubungan produksi, yang menunjuk pada kontradiksi antara produksi dan realisasi nilai surplus** (Castro, 2004). Sebagai hasil dari kontradiksi ini sistem kapitalis menghadapi periode krisis. Menurut Connor (1996), (salah seorang terkemuka dari ekologi Marxist) **kapitalisme memiliki kontradiksi antara hubungan produksi dan kondisi produksi**. Kondisi produksi adalah kondisi fisik eksternal (hutan, tanah, udara dan kualitas air), kekuatan tenaga kerja (dimana termasuk pelatihan dan derajat sosialisasi), dan kondisi komunal (dimana termasuk ruang dan lingkungan sosial). **Kondisi produksi adalah tidak dihasilkan oleh kapital/modal, tetapi oleh alam dan masyarakat** (bagi pendekatan mainstream dalam pembangunan berkelanjutan, science dan teknologi dapat menghasilkan beberapa kondisi ini, dan disana ada suatu derajat kemampuan substitusi antara sumberdaya alam dan sumberdaya yang dibuat oleh manusia). Dengan demikian, kapital digunakan dan menghancurkan kondisi produksi ini, yang kemudian akan memicu perjuangan pergerakan sosial untuk memperkuat kapital untuk diinternalisasikan ke hancuran ini.

Sebagaimana yang dijelaskan Foster (2003 *dalam* Castro, 2004) bahwa:

“bagaimana itu dapat dikatakan bahwa KTT Bumi di Rio, dimana 10 tahun yang lalu adalah memikirkan untuk suatu perubahan keputusan dalam saling hubungan manusia dengan alam, muncul untuk dilihat sebagai kegagalan kolosal. Itu adalah ditentukan oleh dari, diantara dan tanpa kapital global”.

Dapat dikatakan bahwa akumulasi kapital adalah gambaran yang lebih penting dari sistem kapitalis dan karenanya menjadi berlawanan dengan keberlanjutan lingkungan, jelas ini **tidak mungkin untuk mencapai keberlanjutan dan pertumbuhan ekonomi pada waktu yang sama**.

Marx menteorisasikan bahwa kapitalisme membawa kehancuran lingkungan adalah dengan menghasilkan suatu celah metabolic dalam hubungan antara manusia dan alam. Dengan memperkenalkan perdagangan pada tempat yang jauh dan konsentrasi penduduk di suatu kota, kapital menggerakkan energi dan masalah dari suatu tempat ke tempat yang lainnya, meletakkan mereka dengan cara dari suatu tempat mereka bergerak, mengirim mereka ke tempat lain, dan menghasilkan celah metabolic ini (Foster, 2000). Energi diperlukan untuk ini,

untuk perdagangan yang jauh bahkan lebih besar dari yang diperlukan oleh masyarakat lokal.

Dengan mengaplikasikan konsep ini pada minyak, Marx (1981) mengatakan bahwa metabolisme sosial adalah dideskripsikan oleh hukum-hukum alam dari kehidupan itu sendiri dan bahwa kapitalisme menghambur-hamburkan vitalitas dari minyak, dimana dibawa dengan perdagangan jauh diluar suatu negara. Celah metabolic ini mungkin telah ada dan ada dalam masyarakat non-kapitalis lain, tetapi kapitalisme memiliki tendensi universal dan membuat celah ini universal. Skala dari kerusakan lingkungan adalah lebih besar dibawah kapitalisme dari pada di bawah *mode of production awal*. Dibawah asumsi ini pembangunan berkelanjutan di dasarkan atas perdagangan jarak jauh tidak akan *sustainable* secara lingkungan.

Dalam tulisan Marx yang terkenal “**Capital**” (1977), mengkritik Mills yang mengemukakan secara mengejutkan bahwa inovasi teknologi dalam mesin dan industri berskala besar tidaklah menerangi manusia hari ini. Respon Marx adalah bahwa alasan inovasi teknologi ini telah ditemukan dan **diaplikasikan bukan** untuk pencerahan tetapi untuk mengekstraksi nilai surplus. Itu adalah sama dalam kasus krisis lingkungan. Marx menyadari bahwa penggunaan science dan teknologi yang menonjol dalam masyarakat kapitalis tidak mampu menyelesaikan isu keberlanjutan lingkungan. Juga dikatakan bahwa **kemajuan teknologi telah menyebabkan kehancuran lingkungan dalam bidang pertanian. Dan Marxisme lingkungan pada saat ini menyadari bahwa manusia tidak dapat menghasilkan dan mendorong alam seperti yang diyakini oleh *mainstream* ekonomi** (Castro, 2004).

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemikiran aliran kritis ini muncul lebih dikarenakan bahwa dalam pengaplikasiannya, ternyata gagasan pembangunan berkelanjutan yang diusung oleh PBB dan World Bank, memberikan pemaknaan yang keliru terhadap upaya mengurangi kemiskinan dinegara-negara berkembang, sebagai salah satu usaha mengurangi degradasi lingkungan. Para agen-agen pembangunan yang dilibatkan lebih kepada upaya pengakumulasian modal, mengejar pertumbuhan ekonomi, serta pengelolaan lingkungan lebih dititik beratkan pada pasar.

Untuk alasan ini perspektif kritis sangat dibutuhkan untuk memaknai berbagai bentuk pembangunan berkelanjutan—yang membuat lingkungan berkelanjutan lebih baik daripada pembangunan ekonomi berkelanjutan—dapat dicapai.

#### **4. Dialektika Opsi Rasionalitas Ekonomi-Rasionalitas Eko-Sosial Lingkungan**

Dalam diskursus akademik dan politik sekarang ini rasionalitas ekonomi mendapat tantangan dari berbagai pihak. Tantangan yang paling keras itu datang dari pemikiran rasionalitas ekonomi environmentalist, seperti Jhon Dryzek, Ulrich Beck, dan Andre Gorz, yang menjelaskan bahwa kondisi

modernitas sekarang ini mengharuskan adanya pemikiran ulang rasionalitas yang lebih sesuai bagi ekonomi politik kontemporer (Little, 2000). Jelas terlihat, ditataran ekonomi politik, pernyataan ini ditujukan pada perkembangan sistem demokrasi perdebatan publik (*public deliberation*), dan kapasitas individu dan kelompok yang/untuk merasionalisasi perilaku ekonomi mereka.

Kenapa kritikan itu berkembang saat sekarang? Apa yang terjadi dengan rasionalitas ekonomi? —yang sekarang oleh kaum environmentalist disebut sebagai rasionalitas kaum ekonomi ortodoks. Untuk jelasnya perlu kiranya dilihat sekilas tentang pemikiran pencerahan di abad pertengahan yang membidani lahirnya peradaban yang memandang rasio sebagai alat pembebasan manusia.

Pencerahan merupakan era peradaban manusia yang membentuk cara pandang manusia terhadap dunia modern. Dalam pemikiran pencerahan, pembebasan rasio adalah cita-citanya, kemenangan rasio atas tahayul adalah salah satu janjinya. Dengan dianggapnya rasio sebagai alat pembebasan, maka ia menjadi satu-satunya jalan untuk mencapai kebenaran. Namun dalam perkembangannya, pencerahan tidak hanya membawa kemajuan, akan tetapi juga membawa sisi gelap. Bagi teoritis kritis—aliran Frankfurt school—janji dan cita-cita pencerahan malah bersifat destruktif, terutama dalam melihat hubungan antara manusia dengan alam. Manusia moderen tidak hanya memanfaatkan tetapi juga menguasai alam, bahkan memapankan kedaulatan manusia atas dunia alam.

Dalam pandangan teoritis kritis—Adorno dan Horkheimer-- pencerahan telah meninggalkan sejumlah dampak negatif dalam kehidupan manusia moderen, yakni: konsep rasio yang sempit, dominasi manusia atas alam, dominasi manusia atas manusia, ilmu yang positivistic. Faktanya, kalau di zaman Yunani rasio sebagai teman kebijaksanaan dan merupakan bahagian yang integral untuk meraih kebahagiaan sejati. Sebaliknya dimasa pencerahan, rasio berubah menjadi instrumen dalam kehidupan sosial. Rasio tidak lagi menjadi instrumen pembebasan, malah menjadi instrumen dominasi—rasio instrumental. Menurut terminologinya Adorno dan Horkheimer, diartikan sebagai bentuk rasionalitas yang mendiskriminasi tindakan-tindakan alternatif dengan menilai tendensi komparatifnya untuk disesuaikan dengan tujuan atau nilai pelakunya.

Dalam pengembangan ilmu pengetahuan, penyelidikan ilmiah dijadikan alat untuk menguasai alam. Tipe pengetahuan yang diusung pencerahan adalah pengetahuan yang didukung oleh fakta dan mendukung upaya individu untuk menguasai alam. Dikatakan bahwa bentuk ilmu pengetahuan yang diproduksi yaitu pengetahuan positivisme, yakni pengetahuan yang dapat dikuantifikasi, diverifikasi dengan metode empirik dan disederhanakan ke dalam hukum-hukum universal (Habermas, 1990; Hardiman; 1990, cf. Lubis, 2003).

Teoritis kritis juga memandang bahwa perilaku modern atas alam mengharuskan mereka pada sebuah penguasaan absolut, dan merubah kosmos

menjadi wilayah perburuan. Berkembangnya rasio instrumental dan berkuasanya ilmu positivistic, serta dijadikannya alam sebagai objek dominasi, membawa implikasi pada dominasi manusia atas manusia atau dikatakan sebagai dominasi terhadap dunia sosial. Dikatakan bahwa rasionalitas masyarakat modern (pencerahan), berkelakuan terhadap benda-benda seperti seorang dictator terhadap rakyatnya (juga sebaliknya). Ia mengetahui benda-benda itu sejauh ia dapat memanipulasi benda-benda tersebut. Bahkan disatu sisi membuat umat manusia tenggelam ke dalam “**barbarisme baru**” (Hardiman, 1990). Adorno dan Horkheimer sampai pada pemikiran bahwa pencerahan akhirnya tidak dapat memperoleh kemajuan apa-apa, dan akhirnya berubah menjadi mitos kembali. Hal ini dikarenakan dominasi rasio terhadap alam dan manusia, menimbulkan semacam penolakan sifat manusia demi dominasi atas alam dan atas manusia lainnya dan ini harus dibayar dengan represi-diri dan represi atas yang lainnya, dan juga represi atas institusi sosial. Konsekuensi dari represi-represi ini akhirnya memunculkan represi dalam berbagai lini, seperti relasi sosial, relasi ekonomi dan relasi politik.

Munculnya sikap pesimisme terhadap modernitas, yang direfleksikan dalam sejumlah kritik--terhadap kemajuan dan dominasi rasio atas manusia dan alam—kemudian memunculkan tawaran baru bagi pengelolaan lingkungan (alam) yang lebih bersifat humanistic dan berkelanjutan. Inilah yang disebut dengan sebuah upaya pencapaian “*ecologically sustainable socioeconomic institution*” dengan pendekatan rasionalitas eko-sosial-lingkungan. Praktek pembangunan selama ini dianggap terlalu berorientasi pada pertumbuhan demi pengakumulasian kapital. Konsekuensi dari orientasi ini, tidak bisa disangkal lagi kemudian memunculkan penggerusan terhadap sumberdaya tanpa batas, di sejumlah tempat malah menimbulkan pengrusakan lingkungan (ekologis) yang sangat mengkhawatirkan dan mengancam keberlanjutannya.

Para pengusung tawaran baru ini melihat bahwa ekonomi politik moderen saat ini mengharuskan penolakan rasionalisme pemikiran pencerahan dan menganggap bahwa kondisi modernitas saat ini mengharuskan adanya pemikiran ulang rasionalitas yang lebih sesuai bagi ekonomi politik lingkungan kontemporer (little, 2000). Pandangan ini membawa warna baru dalam bentuk bagaimana kapasitas individu dan kelompok merasionalisasikan perilaku ekonomi mereka, terutama dalam pemikiran environmental. Dryzek, Beck, Gorz dan Gray, sebagai pembawa paradigma baru, melahirkan kritik perdebatan rasionalitas dalam ekonomi politik, khususnya dalam hal resiko dan lingkungan. Artinya, sebagai pengikut aliran “kritisisme”, meminjam terminologinya Habermas, kaum ekologist baru ini mencoba mereposisi dan me-reinterpretasi kembali rasionalitas ekonomi terutama dalam memandang dan memperlakukan alam. Mereka memperkenalkan konsep rasionalitas ekonomi lingkungan sebagai rasionalitas yang komunikatif dan mengacu pada pencapaian pembangunan yang berkelanjutan.

Sebagai orang yang selalu berada dibaris depan dalam perdebatan ekonomi politik lingkungan, Dryzek memberikan kritik pada rasionalitas ekonomi neo-klasik dan menolak konsep “rasional utility maximizer” yang sangat homo-

ekonomikus. Bagi Dryzek, pada dasarnya manusia itu bersifat homo-ekologikus dan itu tidak bisa lepas secara sosial. Perspektif ini kemudian melahirkan skeptisisme tentang konsep mikroekonomi yang melihat sifat manusia dan ego rasional. Bagi Dryzek, dasar dari ekonomi politik lingkungan memerlukan kesadaran terhadap berbagai masalah dan fakta bahwa dampak lingkungan tidak bisa dikurangi hanya dengan tindakan individu, dan konsekwensi (dampak) makro selalu dimediasi oleh struktur sosial.

Lebih lanjut Dryzek mengemukakan bahwa dalam pandangan ekonomi politik lingkungan, persoalan psikologi, kondisi sosial dimana individu bertindak, juga menjadi perhatian utama, karena pendekatan baru ini akan sia-sia, apabila hanya memperhatikan persoalan insentif untuk merubah perilaku individu, jika disatu sisi kondisi sosial dimana individu bertindak juga dalam keadaan problematik (Little, 2000).

Dalam mengevaluasi posisi Dryzek, muncul pertanyaan bagaimana aktivitas manusia diatur untuk tujuan-tujuan yang secara lingkungan dianggap rasional? Untuk menjawabnya Dryzek memperkenalkan pendekatan: pengaturan rasional lingkungan, maksudnya membatasi sejumlah perilaku ekonomi, yang didasari pada pemikiran bahwa ada beberapa aktivitas yang dianggap mengganggu lingkungan (ekologi), dan karenanya diperlukan regulasi publik. Berdasarkan pemahaman ini Dryzek menolak pendekatan insentif-yang memberikan imbalan pada seseorang apabila berperilaku secara ekologis dan bertanggungjawab--dengan alasan seseorang baru akan bertindak secara bertanggung jawab kalau mereka merasa akan memperoleh keuntungan. Padahal semakin rasional ego, maka semakin banyak masalah dan semakin banyak pembagian benda-benda publik, seperti kualitas lingkungan. Dryzek juga menolak adanya pengaturan dan pembuatan kebijakan, dimana setiap orang diatur supaya mereka tidak terlibat dalam dalam aktivitas yang merugikan lingkungan.

Aliran pemikiran baru ini, memperkenalkan pendekatan dengan gagasan **"rasionalitas komunikatif"** dan **"demokrasi diskursif"**. Artinya sejauh mana situasi interaksi manusia terbebas dari ketidak jujuran, kemunafikan, kekuasaan dan strategi, dan terkait dengan aktor-aktor yang berkompeten. Pendekatan jelas memiliki potensi untuk perwujudan ekonomi politik lingkungan, terutama dalam hal mendorong seseorang untuk memahami konsekwensi tindakan yang telah dilakukan.

Sayangnya, tidak dijelaskan dimana keputusan rasional ini harus terjadi. Ada kehati-hatian dalam gagasan ini untuk mengatakan negaralah sebagai institusi yang tepat untuk memainkan peranan ini. Pengungkapan keraguan terhadap negara terlihat ketika Dryzek menyatakan keyakinannya bahwa apa yang dianggap rasional secara politik, biasanya bertentangan dengan tujuan-tujuan lingkungan. Sekalipun demikian, pemikiran baru ini masih mengakui bahwa diperlukannya beberapa bangunan politik untuk mengkoordinasikan proses demokratis pembuatan rasional lingkungan (Little, 2000).

Untuk mewujudkan bangunan politik yang bisa mengawasi individu dan kelompok untuk mempertahankan pola perilakunya dalam masyarakat yang sesuai dengan tujuan-tujuan lingkungan normatif yang akan diputuskan kemudian, perlu kiranya mendorong setiap orang dan masyarakat untuk bisa dan mau terlibat dalam proses pengambilan keputusan sesuai dengan prinsip-prinsip lingkungan, dan juga pengaturan proses ini tidak bisa diabaikan. Untuk mencapai semua ini, Ulrich Beck, memperkenalkan konsep **"modernitas refleksif"**. Konsep ini mempertahankan kemampuan reflektivitas sebagai dasar bagi individu untuk berkumpul bersama dan memutuskan secara demokratis tentang bentuk regulasi publik yang dianggap paling tepat. Ini adalah proses yang harus ada dimana rasionalitas lingkungan dianggap fungsional. Beck menegaskan bahwa demi terwujudnya modernisasi refleksif, harus melibatkan **"modernisasi diskursif"**.

Kaum Habermasian ini meyakini untuk membangun fondasi yang kuat bagi ekonomi politik lingkungan, adalah dengan jalan mengembangkan budaya rasionalitas komunikatif yang kuat (*communicative rationality*). Ini akan melahirkan sebuah sistem perdebatan terbuka dalam lingkungan yang memiliki sistem informasi yang baik mengenai dampak pilihan-pilihan ekonomi dan lingkungan yang bebas dari manipulasi yang disebabkan oleh kepentingan penguasa. Perspektif ini oleh Beck kemudian dinamakan **"reformasi rasionalitas"**. Konsep atau gagasan yang dimunculkan oleh aliran pemikiran baru inilah yang kemudian menjadi titik dasar pendekatan eko-sosial terhadap rasionalitas yang ada dalam modernitas, yang lebih dikenal kemudian dengan sebutan perspektif/teori **"eko-sosial rasionalitas ekonomi"** (rasionalitas ekologis).

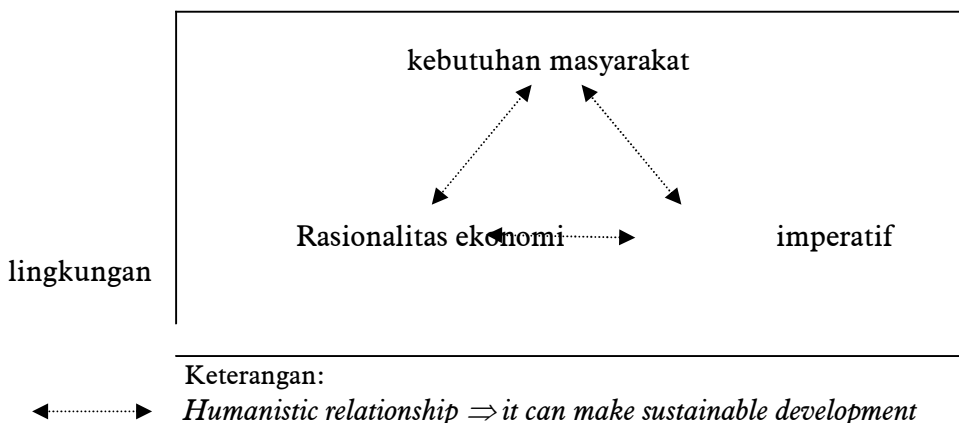
Dasar pemikiran dari eko-sosial rasionalitas ekonomi adalah bahwa bahwa individu dihadapkan pada sejumlah motivasi dan limitasi yang mungkin akan mempengaruhinya dalam melakukan tindakan ekonomi atau yang lainnya. Pendekatan ini melihat bahwa semua aktivitas individu terjadi dalam konteks sosial yang menjamin bahwa individu tidak selalu bertindak dengan egois atau **"utility maximising manner"**. Sebagai makhluk sosial, individu berusaha mempertahankan kemampuan mereka untuk bertindak dengan cara yang dianggap bertanggungjawab secara sosial dan mungkin dalam kerangka teoritis ekonomi neo-klasik--*utility maximising manner*--susah atau tidak bisa dipahami. Sebagaimana yang diungkapkan Ritzer (dalam Little, 2000), bahwa sistem rasional berfungsi untuk menolak alasan manusia; sistem rasional seringkali tidak beralasan.

Sebagai bentuk pengembangan dari konsep atau gagasan Dryzek dan Beck, **Gorz**, dengan gagasan rasionalitas eko-sosial lingkungan, memandang bahwa pemahaman ortodoks (tradisional) terhadap rasionalitas ekonomi dianggap terlalu sempit dan tidak mencakup gagasan tentang apa sesungguhnya yang dianggap rasional itu. Terlihat bahwa Gorz, dalam gagasannya termasuk pada aliran yang lunak, dan berusaha untuk me-reinterpretasikan atau meredefinisi kembali konsep rasionalitas. Aktivitas rasional secara ekonomis harus benar-benar memperhitungkan dampak dari aktivitas tersebut bagi generasi yang



akan datang, yang tentunya akan terlibat dengan isu-isu lingkungan. Persoalannya bagi Gorz adalah sejauh mana rasionalitas ekonomi tersebut memberikan dampak.

Sekalipun berbeda dengan para pemikir awalnya dalam memandang rasionalitas ekonomi, Gorz, menjelaskan bahwa konsep rasionalitas eko-sosial lingkungan yang diperkenalkannya lebih berpusat pada stanza humanistic dalam hubungan antara ekonomi, masyarakat dan lingkungan. Pandangan ini lebih ditujukan untuk menghindari visi rasionalitas ekonomi yang berbasis konsumen. Namun disini rasionalitas dianggap sebagai bagian dari proses sosial dimana kita membuat sejumlah rancangan keputusan dalam sebuah sistem yang deliberatif (yang memungkinkan terjadinya perdebatan-perdebatan). Keputusan-keputusan yang diambil harus berdasarkan pada upaya perlindungan lingkungan dan disatu sisi pada upaya pemenuhan kebutuhan sosial. Untuk jelasnya **model Gorz** yang kemudian dikenal dengan "**model organik yang sempurna**" (lihat Gambar 1).



Gambar 1. Tiga Kekuatan Pengaruh Pengambilan keputusan Ekonomi ala Gorz

Gambar 1. diatas memperlihatkan bahwa tuntutan (imperatif) produktivitas ekonomi yang selama ini diusung oleh ekonomi neo-klasik, sangat berbeda dengan imperatif ekologis perlindungan sumberdaya alam (rasionalitas eko-sosial lingkungan). Yang terakhir dimaksudkan adalah sebuah usaha untuk memenuhi kebutuhan material dengan cara yang sebaik-baiknya dan dengan materi yang sekecil mungkin, yaitu dengan menggunakan barang dengan nilai guna dan durabilitas yang tinggi, dengan kerja, modal dan sumber-sumber alam yang seminimal mungkin. Karena **prinsip durabilitas** dalam rasionalitas eko-sosial lingkungan berlawanan dengan **prinsip produktif** dalam rasionalitas ekonomi, disinilah diperlukan bangunan semisal negara diharuskan membuat keputusan untuk mengimplementasikan keputusan-keputusan yang dibuat berdasarkan pertimbangan eko-sosial.

Bagi Gorz, pendekatan eko-sosial harus menjelaskan bahwa rasionalitas ekonomi hanya bisa dimengerti melalui lensa eko-sosial (Little, 2000). Dengan demikian pendekatan eko-sosial lingkungan memerlukan pemikiran yang mendalam tentang segala aktivitas sosial manusia dan organisasi sistem ekonomi dan negara sebagai mesin yang mengatur semua aktivitas tersebut. Artinya untuk mewujudkan pendekatan eko-sosial lingkungan yang lebih humanistic dan mempertimbangkan keberlanjutan pembangunan (ekonomi), keterlibatan politik yang berpihak pada kebutuhan masyarakat dan imperatif lingkungan sangat diharapkan. **Disinilah perbincangan memasuki ranah politik dan kekuasaan diperlukan.**

Singkatnya, pemikiran baru ini telah melihat bahwa proses identifikasi rasionalitas ekonomi tidak hanya bisa dilakukan oleh mesin politik formal, tetapi juga harus didukung oleh elemen demokrasi diskursif ditingkat lokal. Aliran ini meyakini bahwa sesungguhnya interaksi area rasionalitas ekonomi, sosial, dan lingkungan nantinya akan memberikan dasar bagi konseptualisasi ekonomi politik yang dinamis dan berorientasi ke masa depan (*sustainable orientation*). Jadi disamping pemikiran baru ini menawarkan perlunya pembatasan pengaruh rasionalitas ekonomi melalui rasionalitas lingkungan dan demokrasi diskursif, disisi lain juga menawarkan pendekatan politik dalam mengidentifikasi hubungan antara rasionalitas lingkungan dan sosial, sebagai titik tolak dalam memandang rasionalitas ekonomi.

Bagaimana akademik diskursus ini akan mampu menjadi sebuah aksi nyata (diaplikasikan) dan mampu membawa perbaikan dalam meningkatkan efisiensi management lingkungan, sebuah perbincangan di ranah politik dan kekuasaan tentunya diperlukan disini. Perbincangan dimaksud tentunya akan mengarah kepada bagaimana konsep desentralisasi selama ini dimaknai oleh sebuah negara, seperti Indonesia. Dan kemudian bagaimana konsep desentralisasi kemudian dicoba untuk diaplikasikan--sebagai salah satu upaya perbaikan--dan kemudian dimaknai dalam pengguliran penerapan Undang-Undang Otonomi Daerah.

## **5. Perspektif Desentralisme Dan Otonomi Daerah Di Indonesia**

Perubahan yang terjadi di dalam tatanan sistem politik dan pemerintahan Indonesia setelah krisis moneter dan dilanjutkan dengan krisis ekonomi, telah menguatkan keinginan sebagian besar rakyat Indonesia untuk meninggalkan bentuk pemerintahan sentralistik, otokratik, dan ekonomi yang mengejar pertumbuhan "bubble economic" ke bentuk pemerintahan desentralisasi, demokratis, dan ekonomi disamping mengejar pertumbuhan juga yang lebih penting adalah pemerataan dan distribusi "*public economic*".

Perubahan yang terjadi menyangkut dengan perubahan paradigma pembangunan dari urban bias dan pro jawa, ke paradigma *civil society* dan "masyarakat madani" yang ditandai dengan sifat demokratis, partisipatif, akuntabilitas, *good governance*, penegakan hukum, transparansi, dan

desentralisasi. Semuanya telah menjadi arah dan agenda reformasi di Indonesia; TAP MPR No: IX/MPR/2001: tentang pembaharuan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam yang memberikan kewenangan daerah untuk mengelola sumberdaya alamnya termasuk asset-asset yang menjadi *resource endowment*, seperti tanah dan air sebagai salah satu factor produksi yang memicu pertumbuhan perekonomian wilayah.

Tetapi sungguh amat tragis, agenda reformasi ini, akhirnya mengalami "mati suri", karena ketidakrelaan segelintir pejabat birokrat yang telah terbiasa dengan paradigma "**negara kolonial**" (*beamstaads colonials*) yang memandang hubungan pusat dan daerah sebagai hubungan "**negara induk**" dengan "**wilayah jajahannya**", dimana wilayah jajahan (daerah atau mancanegara) sebagai wilayah pemasok kebutuhan negara induk (pusat atau negara agung) tanpa memperhatikan kepentingan wilayah jajahan, karena sumberdaya yang ada di daerah dianggap hak milik dan dikuasai sepenuhnya oleh pusat sebagai anugrah.

Pemerintahan pusat dalam hal ini diwakili oleh para pejabat birokrat memandang diri mereka sebagai "priyayi" yang memiliki hak atas sumberdaya alam di wilayah pemerintahannya--dengan berlindung kepada UUD 1945 pasal 33 ayat 3. Sehingga muncul tingkah laku "*rent seeking*" karena terlalu besarnya kekuasaan pemerintahan pusat atas pengelolaan *resource*. Namun pemerintah tidak memiliki cukup kapasitas untuk melakukan monitoring dan *enforced* secara efisien untuk memperkuat pengelolaan sumberdaya tersebut, sehingga menimbulkan biaya transaksi yang sangat tinggi, yang mendekati kemustahilan.

Sifat "*rent seeker*" pejabat pemerintah telah membuat mereka kehilangan arah dan pedoman dalam menyelenggarakan negara kearah peningkatan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, di dalam menguasai sumberdaya, terjadi salah urus, korupsi, *mismanagement* dan lain sebagainya yang menimbulkan ketidak efisienan dalam ekonomi pasar (*market economic*), sehingga menimbulkan *market failure* dalam sistem pembangunan ekonomi. Kemudian karena *rent seeking behaviour* dari pejabat negara dan birokrat menimbulkan biaya transaksi yang tinggi, akibatnya maintream ekonomi, perlunya campur tangan pemerintah dalam mengatasi kegagalan pasar, terutama yang menyangkut dengan kepentingan publik, juga telah mengakibatkan terjadi *government failure*.

Aliran keuntungan yang mengalir kepada pundi-pundinya para pejabat birokrat dan konglomerat inilah yang terus mereka pertahankan ketika arus desentralisasi dihembuskan melalui UU No: 22/ 1999 jo UU No: 32/ 2004 tentang Otonomi Daerah dan UU No: 25/ 1999 jo UU No: 33/2004 tentang perimbangan keuangan pusat dengan daerah. Sehingga terjadi tarik-ulur terhadap pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Kondisi ini terjadi karena masih kaburnya batasan dan definisi dari konsep desentralisasi itu sendiri.

Pada dasarnya, desentralisasi berarti berbagai tindakan pemerintah pusat menyerahkan kekuasaan (*powers*) kepada aktors atau kelembagaan pada level yang lebih rendah dalam suatu administrasi politik dan hirarki teritorial dalam suatu pemerintahan. Desentralisasi demokrasi (*strong form of decentralization*) terjadi apabila kekuasaan dan sumberdaya (*powers and resources*) ditransfer kepada keterwakilan otoritas dan penyerahan tanggung jawab kepada penduduk lokal (Ribbot, 2002). Dalam kaitannya dengan pengelolaan dan pembangunan lingkungan, desentralisasi merujuk pada transfer tentang asset negara atau kekuasaan pada badan pembuat keputusan lokal termasuk NGO (civil society) (aggrawal dan Ribot dalam Lane, 2003).

Desentralisasi demokratis bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat umum di dalam pembuatan keputusan lokal. Jadi desentralisasi demokratik adalah sebuah bentuk pelembagaan dari pendekatan partisipatori, artinya terdapat penglibatan warga negara dalam proses perencanaan (lane, 2003).

Sedangkan decosentrasi atau desentralisasi administratif melibatkan penyerahan kekuasaan (*transfers of power*) kepada cabang-cabang dari negara pusat seperti administrator atau agents-agents teknik lokal dalam satu kementerian. Badan yang bertanggung jawab keatas, ini adalah bentuk perluasan adminitratif lokal oleh pemerintahan pusat. Pemerintah lokal mungkin memiliki tanggung jawab ke bawahnya, termasuk fungsi mereka, tetapi tanggung jawab utama ada pada pemerintahan pusat. Decosentrasi adalah bentuk lemah dari desentralisasi (*weak form of decentralization*).

Sedangkan privatisasi adalah juga penyerahan kekuasaan dan resource tetapi kepada berbagai kesatuan non Negara (*non-state entity*), termasuk individual, perusahaan, LSM dan lain sebagainya. Walaupun privatisasi ini sering dibawa dalam nama desentralisasi, privatisasi adalah bukan suatu bentuk desentralisasi. Privatisasi digunakan pada suatu logika yang "*exclusive logic*" dari desentralisasi yang lebih kepada "*inclusive public logic*".

Selanjutnya, logika yang dijanjikan oleh sistem desentralisasi itu adalah Pertama; **equity** yakni desentralisasi dipercaya akan membantu mendorong keadilan melalui kepemilikan hak yang lebih besar pada resource dan keadilan distribusi benefit dari aktifitas lokal. Sedangkan kedua; adalah **efisiensi** ekonomi dan manajerial yang dipercaya akan meningkat melalui: 1). Penghitungan biaya-biaya dalam pembuatan keputusan, dimana masyarakat dan keterwakilan mereka yang membuat keputusan sumberdaya, dipercaya lebih mungkin untuk memasukan kedalam perhitungan keseluruhan biaya-biaya pada masyarakat lokal. 2). Peningkatan tanggung jawab; membawa pembuatan keputusan public dekat dengan warga, desentralisasi dipercaya akan meningkatkan akuntabilitas sektor public dan oleh karenanya menjadi lebih efektif. 3). Mengurangi *transaction costs* , melalui peningkatan akses kepada skills lokal, labor, dan informasi lokal. 4). Menyesuaikan pelayanan dengan kebutuhan; membawa aspirasi dan pengetahuan lokal (*local knowledge*) ke dalam disain proyek, implementasi, manajemen, dan membantu penilaian

pembuat keputusan untuk lebih sesuainya tindakan dengan dengan kebutuhan lokal. 5). Memobilisasi pengetahuan lokal: membawa pemerintah dekat dengan masyarakat untuk membantu efisiensi. 6). Mendorong koordinasi: desentralisasi juga dipercaya untuk meningkatkan efektifitas koordinasi dan fleksibilitas diantara agent administrative, dan dalam perencanaan dan implementasi pembangunan dan konservasi. 7). Penyediaan sumberdaya: partisipasi dalam benefit dari sumberdaya lokal dapat juga berkontribusi pada pembangunan dan pada agenda pengaturan lingkungan dengan menyediakan material masyarakat lokal dan revenue.

Jadi, saat sekarang dalam sejumlah produk atau penyusunan Undang-Undang sesuai dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah, maka pemerintah pusat tampaknya masih memegang konsep desentralisasi yang lemah (*weak form of decentralization*), sebab kalau paradigma perubahan (reformasi) adalah dalam konteks *civil society* atau masyarakat madani, maka prinsip-prinsip *good governance*, demokratisasi, akuntabilitas, desentralisasi demokratis (*strong form of decentralization*), dan transparansi harus “menjiwai” undang-undang yang dihasilkan.

Faktanya, semua reformasi desentralisasi saat ini adalah dicirikan oleh transfer kekuasaan yang tidak memadai pada institusi yang lebih rendah , seperti institusi lokal, dibawah kekeliruan pemerintah pusat yang ketat (Lane, 2003), atau menggunakan terminologinya Cohen dan Peterson (1999), **desentralisasi yang masih dalam bentuk dekonsentrasi**. Padahal desentralisasi membutuhkan transfer kekuasaan dan keterwakilan yang dapat dipertanggung jawabkan. Jika tidak, desentralisasi akan menjadi cacat dan malah akan menimbulkan bahaya dan *over exploitations*, seperti dalam sejumlah kasus di Indonesia sekarang ini. Sebagaimana yang disinyalir Lane, bahwa desentralisasi tanpa usaha untuk membangun dan memelihara suatu “*civic culture*” dalam pengelolaan sumberdaya adalah suatu program reformasi yang cacat (Lane, 2003).

Demokratisasi dalam semangat reformasi sistem pemerintah dari sentralistik ke desentralisasi demokratis, haruslah dalam konteks desentralisasi demokrasi sumberdaya alam dengan basis perencanaan pembangunan yang berorientasi pada ekonomi-ekologi yang mengutamakan bentuk pengelolaan sumberdaya alam yang mengacu pada keseimbangan dan saling hubungan sosial dengan alam--dalam bentuk saling hubungan yang humanis (*humanistic relationship*), disamping kepentingan publik dan distribusi resources dan manfaat dari aktifitas ekonomi.

Dengan demikian perencanaan pembangunan, adalah perencanaan pemanfaatan resources yang ada dalam suatu ruang pada waktu dan tempat tertentu, guna keberlanjutan pembangunan.

## **6. Pembangunan Berkelanjutan; Sebagai Sebuah Kebijakan**

Pengertian dari pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) sebenarnya mempunyai dimensi yang luas, dan dapat dikatakan sebagai suatu

proses yang dapat menciptakan dan melibatkan pengelolaan sumberdaya (*natural capital, man made capital, social capital, human capital*) ke arah keadaan yang mendorong masyarakat kepada kegiatan melakukan investasi, orientasi pengembangan teknologi dan pembangunan institusional yang berlangsung dalam keadaan keseimbangan dengan alam, sehingga pembangunan demikian akan meningkatkan potensi sumberdaya alam pada masa kini dan masa yang akan datang, mampu untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat, sesuai dengan adanya kendala-kendala yang terdapat di dalam alam yang bersangkutan (Castro, 2004. cf. Warburton, 1998). Dengan demikian, pembangunan berkelanjutan mempunyai implikasi membangun suatu pola pengelolaan sumberdaya yang diharapkan mampu memenuhi kebutuhan generasi masa kini tanpa mengurangi kemampuan sumberdaya tersebut untuk meningkatkan kesejahteraan generasi di masa yang akan datang (periksa juga Gambar 2).

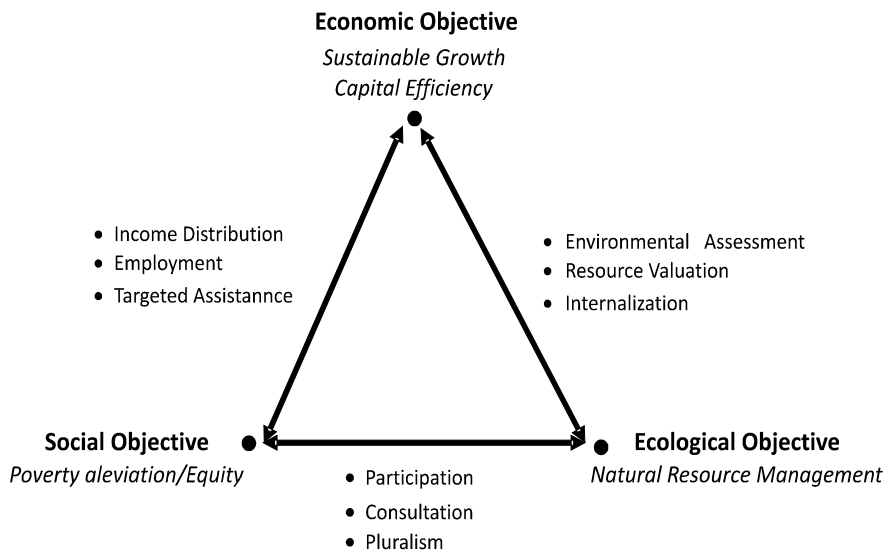
Penyebab utama dari degradasi sumberdaya alam dan lingkungan hidup terletak dari keterpisahan antara kelangkaan dan sistem penentuan harga, manfaat dan biaya, hak-hak dan tanggung jawab, tindakan dan akibat yang ditimbulkannya. Terlalu banyak sumberdaya alam yang tidak jelas hak-hak kepemilikannya dan tidak dihargai secara wajar dalam sistem pasar yang berlaku. Sedangkan sumberdaya lainnya dihargai terlalu rendah, dan pengurassannya malah disubsidi. Mencegah terjadinya kenaikan harga karena bertambahnya kelangkaan sumberdaya akan meningkatkan biaya-biaya sosial yang timbul dari terjadinya distorsi terhadap isyarat-isyarat pasar (*market signals*) untuk bekerja dengan baik, yang sebenarnya dapat menghalangi terjadinya peningkatan efisiensi, substitusi, konservasi dan inovasi untuk memulihkan keseimbangan antara permintaan dan penawaran.

Karenanya terjadinya degradasi sumberdaya alam dan lingkungan hidup bukan disebabkan karena pertumbuhan ekonomi sendiri, melainkan karena terjadinya kekeliruan dan kegagalan dalam kebijaksanaan dan kegagalan pasar (Castro, 2004). Beberapa ketidak mampuan sistem pengorganisasian ekonomi tercermin diantaranya dalam bentuk kekeliruan kebijaksanaan (*policy failure*) yang membuat terjadinya distorsi dari bekerjanya sistem pasar yang efisien melalui subsidi kapital, batas pagu sukubunga, subsidi pestisida, subsidi enegi, pengurangan pajak (*tax holiday*), kuota dan beberapa hak-hak dan kemudahan-kemudahan yang diberikan pada segolongan penduduk. Kegagalan pasar dan kelangkaan sumberdaya alam tersebut tercermin dari terjadinya akses terbuka, tidak jelasnya hak-hak, terjadinya eksternalitas dan sifat-sifat dari *public good*, pasar yang bersifat monopoli, tingginya biaya-biaya transaksi, konsesi-konsesi perusahaan sumberdaya jangka pendek, keputusan sistem pasar yang bersifat jangka pendek dan banyaknya sumberdaya alam yang tidak dinilai (*unpriced values*).

Sedangkan koreksi terhadap kegagalan pasar dapat dilakukan melalui pensertifikatan hak-hak atas sumberdaya terutama hak-hak lahan, pemberian lisensi yang dilakukan secara terbuka dan bersaing, penentuan harga lahan dan air yang lebih baik, perpajakan terhadap pencemaran, subsidi terhadap

eksternalitas positif (seperti dalam penyediaan jalan, fasilitas pendidikan, taman-taman dan udara dan air bersih yang termasuk kedalam golongan *public good*), perpajakan terhadap rente (surplus keuntungan) dari sumberdaya alam seperti rente lahan dan sumberdaya perairan dll. Hasil yang diharapkan dari perbaikan sistem pasar akan membuahkan hak-hak (*property right*) yang lebih pasti, berkurangnya eksternalitas, dinilainya sumberdaya alam secara wajar, pasar yang lebih kompetitif dengan biaya transaksi yang rendah dan tidak terjadi keputusan-keputusan pasar yang bersifat *myopic*.

Ada empat isu kebijakan pemerintah yang akan mengarah kepada perbaikan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan Pertama; mengurangi yang secara lambat laun menuju kepada penghapusan kebijaksanaan (seperti perpajakan, subsidi, kuota dan proyek-proyek pemerintah) yang membuat terjadinya distorsi dari manfaat bekerjanya sistem pasar yang efisien ataupun kebijaksanaan yang memperburuk terjadinya kegagalan pasar. Kedua; adalah pengurangan dari kegagalan pasar melalui intervensi pemerintah yang memperbaiki cara bekerjanya sistem pasar kearah efisiensi; atau yang berdampak kepada hasil yang lebih baik dari pada sistem pasar, dimana persoalan yang menyangkut dengan barang public seperti pendidikan, perlindungan lingkungan pengaturan perbankan dan mengatasi imperfeksi informasi harus ditangani oleh pemerintah. Sedangkan sektor private perlu dilaksanakan oleh institusi non-pemerintah dan diserahkan kepada mekanisme pasar yang ada. Ketiga; melalui cara internalisasi biaya-biaya sosial yang berdampak kepada lingkungan hidup yang pada gilirannya berdampak kepada kehidupan masyarakat serta dampak sampingan yang berasal dari proyek-proyek sektoral serta kebijaksanaan ekonomi makro ekonomi yang berlaku perlu dievaluasi. Keempat; Perbaikan hak-hak masyarakat lokal (*property right*) terhadap sumberdaya alam seperti lahan, hutan dan air juga mengarah kepada perbaikan lahan dan pembangunan kembali hutan seperti yang terjadi di daerah Krui, daerah Lampung selatan, dan sedang dilaksanakan di daerah Sanggau, Kalimantan Barat.



**Gambar 2. Elemen-Elemen Pembangunan Berkelanjutan**  
(Sumber: Serageldin, 1996)

Dengan demikian, jelas bahwa perbedaan hak-hak (*entitlement*) yang sangat mencolok di antara berbagai lapisan masyarakat menjadi salah satu penyebab pokok yang mendorong timbulnya permasalahan sumberdaya alam dan lingkungan hidup. Oleh karena itu setiap kebijaksanaan yang dapat menuju kepada pemerataan hak-hak dan pendapatan serta mengentaskan kemiskinan, secara tidak langsung akan mengarah kepada perbaikan sumber-sumberdaya alam dan lingkungan hidup.

Faktor lain yang menjadi penyebab dari terjadinya kerusakan sumberdaya alam dan lingkungan hidup adalah karena masalah kekurangan dalam sistem penilaian (*undervaluation*) terhadap sumberdaya alam di dalam sistem ekonomi pasar yang berlangsung. Berbeda dengan jenis sumberdaya lainnya, seperti sumberdaya manusia (*human capital*) ataupun sumberdaya buatan manusia (*man made resources* atau *material capital*) dan sumberdaya sosial (*social capital*), yang selalu diperhatikan dan dipelihara oleh para perencana ekonomi, maka sumberdaya alam (*natural capital*) karena sifat-sifatnya yang telah diuraikan di atas dan nilai dari jasa-jasanya tidak ditransaksikan di dalam sistem ekonomi pasar, sehingga nilainya tidak terdaftar dalam neraca pendapatan regional dan nasional. Sehingga para pakar, terutama para ekonom menjadi *bias* didalam cara memperhitungkan pendapatan nasional dan pertumbuhan ekonomi yang direncanakannya. Oleh karena itu, pemeliharannya sering kali menjadi terabaikan, sehingga kebijaksanaan pembangunan ekonomi dapat menjadi salah arah (*misleading economic policy*).

Dengan menyadari adanya keterbatasan dari kemampuan institusi formal pemerintah dan keterbatasan dari cara pendekatan tradisional yang “top-down” dalam pembangunan, dan merasakan pentingnya pemerataan dan mengurangi jumlah kemiskinan yang sudah menjadi membengkak, maka perhatian sekarang sebaiknya ditujukan kepada perlunya adanya pergeseran



kearah menggali potensi yang besar dari peranan partisipasi masyarakat komunal (*the participation of communities*) dalam perencanaan dan manajemen sektor publik dan penyediaan serta penyampaian pelayanan jasa-jasa kepada masyarakat ditingkat lokal (*local level*). Agar dapat memanfaatkan potensi dari masyarakat komunal lokal secara efektif untuk pembangunan, maka kita membutuhkan adanya pemahaman terhadap dinamika dari komunitas dan pemerintahan lokal (*local administrations*), untuk mendorong interaksi yang terjadi antar mereka dengan pemerintahan di atasnya.

Maka suatu pemahaman yang lebih baik tentang kendala-kendala dari para pemain (*actors, players*) dalam tindakan pembangunan sangat penting untuk membangun suatu institusi yang mempunyai hubungan lebih sinergistik antara pemerintah dan masyarakat.

Komunitas (*communities*) dicirikan oleh terdapatnya suatu hubungan-hubungan dengan jaringan padat (*a dense network*) dengan hubungan jenjang-berganda (*multi-stranded relationships*), yang dapat menjadi sekutu bermanfaat atau penghalang kepada upaya-upaya pembangunan. Dengan melibatkan komunitas lokal dalam proses pembangunan mempunyai beberapa keuntungan-keuntungan. Karena informasi lokal dapat dimanfaatkan kearah yang berguna dalam beberapa cara termasuk untuk keperluan kearah penggunaan perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan program-program (*monitoring of programmes*).

Dari pengalaman diperoleh bahwa efisiensi dari banyak tindakan-tindakan pembangunan dapat ditingkatkan dalam komunitas berskala kecil dimana para anggotanya tidak hanya mempunyai pengetahuan langsung dari situasi lingkungannya, tetapi juga mempunyai nasib dan kepentingan langsung terhadap hasil-hasilnya, meski kemungkinan terdapatnya asimetri dalam informasi antara para anggota-anggotanya. Sebagaimana digambarkan oleh banyak studi, monitoring pada tingkat lokal dapat menjadi lebih efektif untuk meyakinkan kebertanggungjawaban dalam penggunaan sumberdaya dan dana-dana dan kinerja dari pelayanan (*services*). Sanksi-sanksi terhadap pelanggaran sulit untuk diabaikan apabila mereka datang dari orang-orang dengan siapa seseorang mempunyai hambatan ganda (*multi-stranded*) dan mempunyai hubungan yang telah lama berlangsung.

Tetapi ternyata bahwa banyak dalam komunitas dicirikan oleh banyaknya ketidak-seimbangan kekuasaan yang serius (*serious power imbalances*), yang menjadi kendala terhadap pembangunan berdasarkan *community-based*. Dimana keterkaitan vertikal antara elit lokal dan kelompok miskin demikian kuat, maka sulitlah untuk membentuk persekutuan-persekutuan secara horizontal (*horizontal associations*) yang diperlukan untuk mengorganisasikan tindakan kolektif untuk penyediaan sumberdaya bersama (*the common good*). Lebih lanjut, kemungkinan adanya bahaya dari pengalihan lokal (*local capture*) dari program-program pembangunan. Dalam keadaan demikian, maka tingkat-tingkat pemerintahan di atasnya dapat mempunyai motivasi yang lebih baik (*better-motivated*) untuk menolong kelompok yang kurang beruntung daripada

dinas-dinas tingkat lokal yang dipengaruhi oleh kelompok kepentingan lokal (*local vested interests*).

Untuk memanfaatkan potensi keunggulan dari penyampaian layanan public di tingkat lokal, dipandang juga penting untuk merubah cara-cara operasi pelaksanaan dari dinas-dinas pemerintahan lokal, sehingga mereka dapat memperoleh informasi dan mempunyai kemampuan monitoring.

Dalam berbagai keadaan, pemerintahan lokal dirancang untuk menjadi instrument dari pemerintah pusat untuk bertanggung jawab dalam mengendalikan sumber-sumber daya lokal dan berorientasi kepada hukum dan ketertiban yang diinginkan oleh pemerintah pusat. Tidak hanya mereka mempunyai kebertanggung jawaban yang kecil (*little accountability*) terhadap masyarakat yang dilayaninya, tetapi sering sistem pemerintahan secara spesifik dirancang untuk meminimumkan keterhubungan (*interchange*) antara komunitas dan pemerintah lokal, agar supaya mengurangi kesempatan berbuat korupsi.

Kita berpendapat bahwa untuk mengurangi hierarki sosial politik melalui reformasi lahan (*land reform*) dan memperluas pasar kredit di wilayah perdesaan untuk menciptakan kesempatan kerja di luar usahatani untuk menolong terbentuknya komunitas-komunitas yang egaliter (*egalitarian communities*). Upaya ini akan membebaskan individu-individu dan kelompok-kelompok di dalam komunitas-komunitas untuk memulai tindakan-tindakan guna meningkatkan kegiatan pembangunannya. Disini juga disiapkan komunitas-komunitas secara keseluruhan untuk mengambil tindakan-tindakan kolektif, yang dapat bermanfaat bagi penyediaan sumberdaya bersama (*common good*), dan juga untuk membuat kolaborasi dengan dinas-dinas pemerintah dan memonitor kinerjanya

Selanjutnya, pemerintahan yang lebih tinggi dapat menjadi katalis kepada pemerintah lokal untuk memperbaiki keefektifan pelaksanaan pembangunan dan bekerja secara kolaboratif dengan komunitas-komunitas. Dengan membentuk aliansi-aliansi bersama komunitas untuk memerlukan dan memonitor kinerja pembangunan, pemerintahan pada tingkat yang lebih tinggi dapat memperbaiki hasil-hasil pembangunan sementara juga memperoleh legitimasi dan dukungan masyarakat (*popular support*). Dengan mengambil contoh keberhasilan dari negara lain dan mengambil sari patinya dari masing-masing trajektori sejarah (*historical trajectories*) disini akan dilukiskan secara singkat bagaimana terjadinya perubahan institusional yang cepat dapat dibentuk. Perubahan-perubahan ini dapat membebaskan energi lokal guna dimanfaatkan dalam pembangunan dengan memicu terjadinya inisiasi lokal dan membebaskan orang-orang untuk ikut dalam berbagai macam aktivitas guna memperbaiki keadaan ekonomi dan politik yang sampai sekarang masih terpuruk.

Sebagaimana banyak studi ekonomi dan studi-studi ilmu sosial menunjukkan terdapatnya hirarki sosial ekonomi yang dapat mengganggu (*undermine*) potensi untuk melakukan tindakan kolektif bagi barang kebutuhan bersama

(*common good*) dalam komunitas-komunitas dan meningkatkan potensi bagi elit lokal untuk memanfaatkan manfaat-manfaat yang diarahkan kepada komuniti, masyarakat dengan dicirikan oleh kesenjangan tingkat pendapatan dan pemilikan asset yang menimbulkan konflik kepentingan antara kelompok-kelompok. Membutuhkan suatu analisis yang baik guna menunjukkan bahwa tindakan kolektif bekerja lebih baik diantara orang-orang yang keadaannya relative sama dan mempunyai kebutuhan dan sumberdaya yang hampir sama.

Tentunya terdapat jalur-jalur yang mempunyai lingkup berbeda dari tindakan kolektif untuk keperluan barang bersama (*common good*) jika pemimpin lokal menjadi sedikit dimana struktur hierarki pada masyarakat agraris dimana tuan tanah lokal mempunyai anggota komunitas yang miskin untuk menyumbang kepada tenaga kerja yang dibebaskan bagi keperluan *common good*. Tetapi keadaan ini tidak kondusif untuk persekutuan horizontal yang dibutuhkan dalam melibatkan energi komunitas pada perencanaan dan monitoring aktivitas pembangunan dan menghasilkan suatu masyarakat madani (Putnam 1993).

Terakhir, dalam rangka pembangunan berkelanjutan sebagai salah satu aspek yang ingin dituju dalam perencanaan, pemanfaatan dan penataan lingkungan, maka peran pemerintah dalam konteks otonomi daerah telah mengalami perubahan paradigma yang berkaitan dengan pembatasan tugas-tugas pemerintah. Maka ada dua tugas pokok pemerintah pusat setelah otonomi daerah yang sangat menonjol yakni :

1. mengatasi kegagalan pasar; pada fungsi minimum tugas pemerintah adalah penyediaan barang public murni seperti: pertahanan keamanan, mengatur hak-hak (property rights), manajemen makroekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Pada fungsi intermediate adalah mengatasi eskternalitas, mengatur monopoli, mengatasi ketidak sempurnaan informasi. Kemudian pada fungsi aktifitas tugas pemerintahan pusat adalah mengkoordinasikan aktifitas swasta (pengembangan pasar).
2. Memperbaiki pemerataan; pada fungsi minimum adalah melindungi golongan miskin. Pada fungsi intermediate adalah menyediakan jaminan sosial, sedangkan pada fungsi aktifitas adalah melakukan redistribusi asset dan lahan.

Dalam kerangka demikian, penataan sumberdaya alam (lingkungan) untuk kepentingan pembangunan perlu menentukan dengan tegas wewenang pemerintah pusat dan daerah sepanjang menyangkut dengan mengatasi “kegagalan pasar” dan memperbaiki pemerataan sesuai dengan tingkatan fungsi-fungsi pemerintah yang ada. Dengan demikian aturan perundang-undangan yang lahir benar-benar menempatkan pemerintah sebagai fasilitator dalam pemanfaatan resources untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

## 7. Penutup

Bagaimanapun pembangunan berkelanjutan masih didefinisikan lebih besar dalam paradigma mainstream ekonomi, yang memberikan pada pasar untuk mengalokasikan sumberdaya, dalam mengejar tujuan utama yakni, pertumbuhan ekonomi, dan secara teoritis meletakkan perhitungan lingkungan hanya sebagai suatu perhatian tambahan.

Kelemahan utama dari pendekatan mainstream pada pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan berkelanjutan diarahkan oleh keperluan akumulasi yang cepat dari modal ekonomi, yang berarti bahwa pembangunan berkelanjutan lebih baik dari pengembangan berkelanjutan dalam pemahaman ekologi.

Untuk tujuan ini, kritik kaum post-strukturalis dan kaum marxisme lingkungan adalah penting, yang mengkombinasikan suatu kritik ekonomi politik yang menghancurkan tendensi utama akumulasi kapital dengan suatu komitmen pada transformasi sosial radikal, yang ternyata mampu untuk menantang mainstream teori pembangunan berkelanjutan atas bidangnya sendiri dalam bentuk alternatif cakupan yang lebih dalam dan lebih luas.

Tetapi tradisi politik Marxist, adalah tidak cukup. Ini dibutuhkan untuk dikombinasikan dengan bentuk lain dari analisis kritis, seperti kritik kultural penganut **post-strukturalisme** tentang tendensi degradasi lingkungan dan mencerminkan kebutuhan untuk mempertimbangkan perbedaan dalam ide pendekatan lingkungan dari perspektif “akar rumput”.

Selanjutnya, kata kunci untuk mencapai suatu pembangunan yang berkelanjutan, negara sebagai institusi yang memiliki otoritas harus melakukan transfer kekuasaan dalam artian yang sesungguhnya. Bila pelimpahan kekuasaan oleh pemerintahan pusat untuk mengelola lingkungan sudah dimaknai dalam bentuk devolusi, maka desentralisasi demokrasi sumberdaya alam dapat diwujudkan dalam bentuk praksis. Namun tentunya dengan melibatkan pendekatan baru yaitu rasionalitas eko-sosial lingkungan, yang menawarkan hubungan yang lebih humanistic antara manusia dan alam.

Akhirnya *sustainable development* yang dimaksudkan oleh kaum ekologisme—yang muncul karena adanya fakta bahwa negara, masyarakat, kelompok-kelompok tertentu, dan individu yang semakin hedonistic, eksploitatif, growth mania, dan antroposentris, yang pada akhirnya memunculkan peminggiran dan kemiskinan—akan hadir dan tidak hanya sebatas “utopia” belaka.

Namun sebuah perjuangan politik lingkungan yang membawa pesan-pesan politik sesuai dengan etika dan filosofi orang-orang yang menganutnya, akan sangat menentukan masa depan atau “wajah” kelangsungan sistem ekologi dan system social di suatu kawasan (Dharmawan, 2004). Perjuangan politik dimaksud adalah seberapa kekuatan politik yang dimiliki oleh masing-masing pihak yang berbeda pandangan mampu ditunjukkan dan dimobilisasi demi pemenangan gagasan yang diperjuangkan.

Tentunya, perjuangan politik lingkungan juga dimaksudkan bagaimana gagasan desentralisasi demokrasi sumberdaya alam, *sustainable development*, rasionalitas eko-sosial lingkungan, kembali direinterpretasikan, dimaknai dan diperjuangkan di arena-arena politik, seperti kemenangan dalam *politik voting* atau *collective choice* di parlemen. Kemenangan yang dimaksudkan jelas akan membawa perubahan ditingkat praksis. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan Dharmawan (2004) bahwa, nasib sumberdaya alam dan lingkungan akan sangat tergantung pada perjuangan-perjuangan di arena politik, karena bagaimanapun alam (sebagai “makhluk”) tidak memiliki kekuatan untuk tawar-menawar berhadapan dengan manusia.

## Daftar Bacaan

- Castro, C. J. 2004. *Sustainable Development: Mainstream and Critical Perspectives*, Sage Publications. London and New Delhi.
- Cohen, J. M and Peterson, S. B. 1999. *Administrative Decentralization; Strategies for Developing Countries*. Kumarian Press. USA.
- Dharmawan, A, H. 2004. *Teori-Teori Pembangunan Dan Arus Pemikiran Utama Ekologi Politik; Capitalism, Imperialism, Colonialism, Marxian Ecologism, Environmentalism, Green Thought Theories, Deep and Shallow Ecology*, Bahan suplemen untuk matakuliah Ekologi Politik Pedesaan pada Program Doktor PS. Sosiologi Pedesaan IPB. Bogor.
- Forsyth, T. 2003. *Democratizing Environmental Explanations*. Routledge. London.
- Habermas, J. 1990. *Ilmu Dan Teknologi Sebagai Ideologi*, LP3ES, Jakarta.
- Hardiman, F, B. 1990. *Kritik Ideologi; Pertautan Pengetahuan Dan Kepentingan*, Kanisius, Yogyakarta.
- Lane, M. B. 2003. *Participation, Decentralization, and Civil Society; Indigenous Rights and Democracy in Environmental Planning*, Association of Collegiate Schools of Planning.
- Little, A. 2000. *Environmental and Eco-Social Rationality: Challenges for Political Economy in Late Modernity*. *New Political Economy*, Vol. 5/1, pp 121-133.
- Ribot, J. C. 2002. *Democratic Decentralization of Natural Resources: Institutionalizing Popular Participation*, World Resources institute. Washington, D.C.
- Serageldin, I. 1996. *Sustainability and the Wealth of Nations. First Steps in an Ongoing Journey*. EDS Monographs Series No.5. The World Bank, Washington, D.C.

- Schlager and Ostrom, E. 1992. *Property Right Regimes and Natural Resources : A Conceptual Analysis. Land Economic Vol. 68/3, pp. 249-262.*
- Scoones, I. 1999. New Ecology and The Social Sciences: What Prospects For a Fruitful Engagement? *Annual Review of Anthropololgy, Vol 28, pp. 479-507.*
- Warburton, D (*ed.*). 1998. *Community and Sustainable Development; Participation in the Future*, Earthscan Publications. London.