



BEDAH BUKU: Politics and the Environment: From Theory to Practice¹

Soeryo Adiwibowo²

Identitas Buku dan Penulis

- Connelly, J and Smith, G. 2003. Politics and the Environment - From Theory to Practice. Second Edition. Routledge. London.
- James Connelly adalah Kepala Studi Politik di Southampton Institute of Higher Education, Inggris.
- Graham Smith adalah Research Fellow di Strathclyde University, Inggris.

Struktur dan Isi Buku

Buku ini disusun untuk menjawab pertanyaan penting yang diajukan oleh para penulisnya: *Why is it so difficult to secure environmental policy?* Oleh para penulisnya sejumlah jawaban atas pertanyaan tersebut dirangkai sehingga tersusun buku yang terdiri atas tiga bagian, yakni (lihat pula Lampiran untuk informasi yang lebih lengkap):

Introduction

Why environmental politics
Sustainable development
The structure of the book

Part One: Environmental Thought and Political Action

1. Environmental philosophy
2. Green ideology
3. The environmental movement

Part Two: The Background to Environmental Policy

4. Rationality and power in environmental policy making
5. Choosing the means
6. Valuations of the environment

Part Three: Environmental Governance: Global to Local

¹ Materi yang disajikan pada acara “Bedah buku Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, IPB pada tanggal 9 Agustus 2005.

² Staf Pengajar Mata Kuliah Ekologi Manusia pada Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, IPB. Saat ini penulis menjabat sebagai Kepala Bagian Kependudukan, Agraria, dan Ekologi Politik di Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat IPB.

7. International dimensions
8. European integration
9. National responses
10. Local authorities and local democracy

Pada babak pendahuluan kedua penulis memaparkan perbedaan politik lingkungan hidup dengan politik yang konvensional dikenal pada aspek kehidupan yang lain. Menurut Connelly dan Smith, politik lingkungan hidup (di dalam buku diistilahkan sebagai environmental politics atau green politics) pada dasarnya bersandar pada dua pilar utama. Pertama, pengakuan akan terbatasnya sumber daya yang tersedia di planet bumi – yang menjadi pembatas bagi pertumbuhan (limits to growth). Kedua, adanya dimensi etika dalam relasi antara manusia dengan dunia non-manusia atau lingkungan alam. Dua pilar ini menjadi pendorong bagi kalangan hijau (green) untuk mencari, memikirkan dan mengkaji ulang kembali kebijakan dan praktek-praktek politik, sosial dan ekonomi yang berjalan selama ini. Sehingga menurut kedua penulis, politik lingkungan hidup:

Green politics is not simply a substitution of one policy focus with another, and that to think of it in that way is to misconstrue the significance of what is at stake..... Green politics is not, then, politics as usual through a green lens. (p. 2)

Terbatasnya sumber daya alam mengandung makna perlunya diperhitungkan benar dimensi keadilan intra dan antar generasi. Sementara dalam hal etika, kalangan hijau berpandangan bahwa lingkungan alam (non-human nature) juga mempunyai nilai-nilai intrinsik sendiri yang harus dihormati oleh manusia melalui etika dan kehidupan politiknya.

Kedua penulis juga mengulas secara kritis diskursus pembangunan berkelanjutan (sustainable development). Dalam dua dekade terakhir ini diskursus pembangunan berkelanjutan banyak diinterpretasikan sebagai modernisasi ekologi (ecological modernisation). Modernisasi ekologi berpusat pada gagasan bahwa pembangunan ekonomi dan perlindungan lingkungan bukanlah dua hal yang saling meniadakan (mutually exclusive). Pembangunan ekonomi dapat berlangsung efisien dari segi lingkungan hidup karena manfaat ekonomi yang ditanggung oleh kalangan industri dapat tetap dipertahankan, dan bersamaan dengan itu kerusakan dan pencemaran lingkungan dapat dicegah atau dihindari. Namun narasi ini ditolak oleh kalangan hijau karena tanpa perubahan fundamental pada struktur dan tatanan kehidupan sosial, ekonomi dan politik, tak akan dapat dicapai pembangunan berkelanjutan. Dua interpretasi ekstrim ini berikut implikasinya terhadap teori dan praktek politik lingkungan hidup, merupakan fokus dari buku ini.

Pada bagian pertama, pembaca diajak menelusuri akar filosofi, etika dan tanggung jawab moral terhadap generasi sekarang, generasi mendatang dan terhadap alam, (Bab 1). Bab ini amat menekankan pentingnya diterapkan nilai-nilai keadilan dikalangan antar generasi sekarang, intra generasi, serta nilai-nilai keadilan alam (justice to nature). Selanjutnya pembaca diperkenalkan

dengan latar belakang lahirnya ideologi hijau (fascism, authoritarianism, conservatism, liberalism, marxism dan sosialisme, feminism), dan lebih jauh tentang modernisasi ekologi (Bab 2). Bagian ini ditutup dengan Bab 3 tentang yang memaparkan beragamnya gerakan lingkungan yang tumbuh saat ini, seperti partai hijau, LSM lingkungan hidup, dan organisasi-organisasi peminat lingkungan hidup.

Pada bagian kedua, Connelly dan Smith memfokuskan penulisannya pada berbagai isu yang harus dikenali dan dihadapi agar dapat dirancang dan ditetapkan kebijakan lingkungan yang dapat diimplementasikan secara efektif di lapangan. Kedua penulis pada Bab 4 menunjukkan empat faktor yang harus dikenali oleh para pembuat kebijakan, yakni masalah tindakan kolektif, siklus isu, rasionalitas terkungkung (bounded rationality), dan olah kekuasaan (exert of power). Selanjutnya pada Bab 5, kedua penulis membanding tiga macam instrumen kebijakan yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk merespon masalah lingkungan yang timbul: kebijakan atur-kendali yang diterapkan melalui penetapan peraturan perundangan yang bersifat wajib ditaati oleh masyarakat; penerapan instrumen ekonomi sebagai insentif untuk menjalankan pengelolaan lingkungan hidup; dan pendekatan sukarela (atau atur-diri-sendiri) yang bertujuan untuk merubah sikap dan nilai. Pada Bab 6, Connelly dan Smith memperkenalkan pendekatan dan teknik valuasi ekonomi untuk mengetahui nilai sumber daya alam dan lingkungan hidup. Namun pendekatan valuasi ini umumnya tidak diminati oleh kalangan hijau (green). Mereka umumnya lebih menyukai kajian Analisis Mengenai Dampak Lingkungan atau indikator mutu kehidupan (quality of life indicators).

Pada bagian ketiga, Connelly dan Smith memfokuskan penulisannya pada tata-pengurusan (governance) yang telah menunjukkan efektivitas implementasinya di tingkat internasional, Eropa, nasional dan lokal. Pada Bab 7 kedua penulis mengutarakan sistem ekonomi dan politik internasional, deskripsi singkat tentang peran organisasi internasional (UNEP), LSM internasional (WWF, FoE, Green Peace), serta institusi dan kerjasama internasional (The Brundtland Report, UNCED, Rio Declaration, Agenda 21, GEF). Pada Bab 8 diutarakan bagaimana Uni Eropa (UE) yang semula didirikan dengan maksud untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran para anggotanya, kini telah berkembang menjadi organisasi yang menjadi rujukan internasional untuk kebijakan lingkungan, komitmen dan perhatian yang sungguh-sungguh terhadap masalah lingkungan hidup. Beberapa langkah penting dari EU yang ditaati dan diimplementasikan oleh para anggotanya antara lain adalah: ditetapkannya kebijakan lingkungan (environmental policy) yang berlaku untuk seluruh anggota UE, ditetapkannya prinsip pencegahan (preventative principle), prinsip pemberitahuan dini (precautionary principle), integrasi kebijakan lingkungan dan pemeliharaan standard lingkungan.

Pada Bab 9 kedua penulis mengungkapkan bagaimana pemerintah merespon masalah lingkungan dan agenda pembangunan berkelanjutan. Struktur politik, ekonomi, kebudayaan, dan komitmen pucuk pemerintahan menjadi faktor

penentu efektif tidaknya implementasi politik lingkungan hidup yang dijalankan. Pada Bab ini juga diutarakan berbagai bentuk modernisasi ekologi yang diterapkan di berbagai negara (Integrated Pollution Control, Precautionary Principle, Environmental Protection Act, Her Majesty's Inspectorate of Pollution, Integrated Pollution Prevention and Control). Pada Bab terakhir, Bab 10, kedua penulis mengutarakan bagaimana pemerintah daerah merespon agenda lingkungan hidup yang mengemuka, khususnya Agenda 21. Dengan merujuk pada beberapa kasus pemerintah daerah di Inggris, Connelly dan Smith mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat merupakan faktor kunci menuju keberhasilan pembangunan berkelanjutan. Namun, visi demokratisasi di tingkat lokal ini sering mengalami persinggungan dengan keinginan efisiensi ekonomi yang direfleksikan dalam pengendalian fiskal secara ketat dan fragmentasi tanggung jawab.

Ulasan

Buku yang ditulis oleh Connelly dan Smith ini amat menarik dan comprehensif. Buku ini mengupas semua aspek dari politik dan lingkungan hidup, termasuk: etika lingkungan, filosofi lingkungan, ideologi hijau, ekonomi, gerakan lingkungan, dimensi internasional, integrasi Eropa, dan respon nasional dan lokal. Diawali dengan latar belakang yang kompleks dari politik lingkungan hidup, seperti moral, filosofi dan sikap terhadap lingkungan hidup, kedua penulis kemudian menelaah masyarakat, gerakan, dan organisasi yang membentuk dan mengimplementasikan kebijakan lingkungan hidup. Buku ini juga menggali faktor-faktor yang menghambat keberhasilan implementasi dan adopsi kebijakan lingkungan.

Salah satu kekuatan buku ini terletak pada dimuatnya kasus-kasus lingkungan hidup di setiap akhir Bab yang dikemas relevan dengan topik Bab bersangkutan. Sebagai contoh, pada akhir Bab 1 *Environmental Philosophy*, dimuat kasus modifikasi alam sebagai akibat dari di introduksikannya *genetically-engineered herbicide resistant crops* (GEHR). Dipilihnya GEHR sebagai kasus tak pelak akan menjadi bahan diskusi yang menarik dikalangan para mahasiswa atau para peneliti yang membaca buku ini karena luasnya spektrum persoalan *Genetic Modifying Organisms* (GMOs) dan melibatkan kepentingan ekonomi politik para aktor sejak di tingkat internasional, regional, nasional dan lokal.

Sejak awal hingga akhir kedua penulis mencoba menarik jarak secara kritis terhadap diskursus modernisasi ekologi dan ekologi radikal, sebagaimana dituangkan dalam paragraf berikut ini:

“Should we be concerned that this is the theoretical and practical territory within which many of the debates within green politics now take place? The fact that the conception of sustainable development as ecological modernisation is taken so seriously by policy makers and that environmental pressure groups find themselves constructively engaged in policy networks highlights the significance of environmental politics

Environmental politics has come a long way over the last three decades. Implementing existing agreements and policies and attempting to realise ecological modernisation would certainly make existing societies (at least high consumption societies) more environmental sensitive than they currently are. Even if it is not the desired end-state for many greens, it is likely to be worthwhile first step.

But we are not happy with this state of affairs; we are uncomfortable with this vision of environmental politics as ecological modernisation. Neither do we wish to ally ourselves wholeheartedly with the more radical ecological ideal. It is our belief that we need to go back to the fundamental insights of green politics: limits to growth and the ethical standing of non-human nature. It is our contention that, the first, ecological modernisation fails to respond adequately to these insights; and second, the radical ecological ideal is not the only alternative". (p. 359-360).

Kalangan pengusaha dan pemerintah memandang modernisasi ekologi merupakan titik masuk diintegrasikannya pertimbangan lingkungan ke dalam proses pengambilan keputusan sosial, ekonomi dan politik. Asumsinya, integrasi ini berlangsung dalam konteks *(green) capitalist framework*, dan para pihak atau stakeholders – pemerintah, pengusaha dan LSM – dilibatkan dalam proses penetapan kebijakan.

Sebaliknya, kaum hijau radikal (*radical green*) menolak modernisasi ekologi sebagai interpretasi atas pembangunan berkelanjutan. Menurut mereka integrasi pertimbangan lingkungan hidup dalam pengambilan keputusan sosial, ekonomi dan politik hanya dapat berlangsung bila terdapat komunitas-komunitas masyarakat yang mandiri (*self-reliant*) yang mau mengakui eksistensi nilai-nilai intrinsik dari alam. Pembangunan berkelanjutan tak akan dapat dicapai bila tidak ada perubahan yang fundamental pada struktur, institusi, tatanan nilai, dan praktek kehidupan sehari-hari.

Pada akhir tulisan kedua penulis menawarkan demokratisasi ekologi (*ecological democratisation*) sebagai jalan keluar atas kebuntuan diskursus yang telah diutarakan. Menurut kedua penulis hanya melalui demokratisasi atas institusi ekonomi, sosial dan politik yang ada saat ini (di semua aras, level), dapat tercipta kebijakan pembangunan berkelanjutan yang berkeadilan.

Kelemahan buku ini barangkali terletak pada kesesuaiannya dengan konteks masalah lingkungan hidup di negara berkembang seperti Indonesia. Faham modernisasi ekologi yang mendominasi bagian kedua dan ketiga buku Connelly dan Smith ini, berangkat dari *setting* persoalan lingkungan yang timbul di negara maju. Walau modernisasi ekologi telah berkembang lebih dari dua dekade, namun faham ini – yang mengandalkan pada inovasi teknologi - masih belum banyak dikenal oleh kalangan pengusaha dan pemerintah. Terlebih lagi masalah lingkungan hidup di Indonesia lebih banyak bersumber dari persoalan struktural ketimbang persoalan teknologi (sebagai contoh, kasus illegal logging).

Buku politik lingkungan ini juga mempunyai perbedaan yang jelas dengan buku yang bertema ekologi politik. Umumnya berbagai buku politik

lingkungan amat terbatas dalam mengungkapkan pertarungan kepentingan (interest) dan olah kekuasaan (exert of power) para aktor atau pihak yang terlibat dalam akses dan kontrol atas sumber-sumber alam dan lingkungan hidup. Buku politik lingkungan umumnya meneropong politik lingkungan yang dijalankan oleh negara dalam relasi *contract-oppression of power* dengan aktor lain. Sementara, dalam buku ekologi politik *contract-oppression of power* yang dijalankan negara hanya merupakan salah satu bagian saja dari *power relations* yang ditelaah.

Lampiran

Table of contents:

Introduction: Why Environmental Politics? Sustainable Development The Structure of the Book

Part One: Environmental Thought and Political Action

1. Environmental Philosophy Reasoning About Nature and the Environment Three Moral Traditions and the Environment The Nature of the Value and the Value of Nature Duties to the Human World Conclusion *Case Study*: Modifying Nature.
2. Green Ideology Politics, Ethics and The Limits to Growth Western Political Traditions and the Emergence of a Green Political Ideology Sustainable Development, ecological Modernisation and Beyond Conclusion *Case Study*: Principles and Policies of the Green Political Programme.
3. The Environmental Movement Green Parties Environmental Pressure Groups Transforming everyday Life; From Green Consumerism to Green Communes Conclusion *Case Study*: Twyford Down and the Foundation of an Anti-Roads Movements.

Part Two: The Background to Environmental Policy

4. Rationality and Power in Environmental Policy Making Collective Action Problems Public Opinion and the Issue attention Cycle Complexity, Uncertainty and Bounded Rationality Power and Influence: Setting the Policy Agenda Greening the Policy Process Conclusion *Case Study*: Air pollution in the united States.
5. Choosing the Means Regulations and Enforcement Economic Instruments Voluntary Approaches Regulation, Economic or Voluntary Instruments? Conclusion *Case Study*: Road Congestion: The Price to Pay?
6. Valuation of the Environments Economic Valuation of Environmental Interventions Environmental Impact Assessment Measuring Sustainable Development Conclusion *Case Study*: Weak and Strong Sustainability.

Part Three: Environmental Governance: Global to Local

7. International Dimensions The International Political and Economic Systems Agents of Change: International Organisations and Non-Governmental Organisations Rio and Beyond: Sustainable Development and International Politics Conclusion *Case Study*: The Politics of Climate Change.
8. European Integration The structure and Operation of the European Union From Policies to Policy? Principles of EU Environmental Policy Towards Sustainability? The EU's Fifth and Sixth Environmental Action Programmes Conclusion *Case Study*: The Role of the European Environment Agency.
9. National Responses Issues Affecting National Environmental Policy Making Towards Integrated Pollution Control Sustainable Development and the Nation State Conclusion *Case Study*: The Dutch National Environmental Policy Plan: To Choose or to Lose?
10. Local Authorities and Local Democracy The Case for Local Democracy The Structure and Practice of Local Government Local Agenda 21 and Beyond: Local Authorities and Sustainable Development Conclusion *Case Study*: The

Sustainable Seattle Project Concluding Remarks: The Future of Environmental Politics?

Notes Bibliography Index