Keterkaitan Aspek Ekonomi dan Lingkungan dalam Perencanaan Pembangunan Nasional[1]

Dedi M. Masykur Riyadi[2]

1. Pengantar

Kami menyambut baik pelaksanaan seminar 'Ekonomi dan Lingkungan : Dahulu, Kini dan Mendatang', hal ini mengindikasikan bahwa kita terus aktif mencarikan solusi bagi permasalahan pembangunan nasional, khususnya yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian lingkungan. Seperti yang telah kita pahami bersama pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia, terutama sejak tahun 1960-an telah banyak membawa keuntungan ekonomi bagi negara dan rakyat Indonesia, tetapi juga disertai dengan ancaman kerusakan sumber daya alam dan fungsi lingkungan hidup.

Di lain pihak, selain krisis ekonomi, kita belum terbebas dari banyak masalah lainnya yang harus segera dihadapi secara simultan seperti ancaman disintegrasi, merebaknya konflik sosial, dan tidak terciptanya rasa aman dan kepastian hukum. Persoalan tersebut membuat sistem pelayanan pemerintahan dan pengelolaan sektor publik menjadi tidak efektif, termasuk dalam hal pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian lingkungan. Dalam konteks ini, seminar yang diselenggarakan hari ini menjadi sangat strategis karena menyangkut persoalan nasional, bahkan global.

Sampai sejauh ini, masih kita temui buku-buku, artikel, serta perdebatan yang menyangkut apakah pertumbuhan ekonomi harus didahulukan di atas masalah lingkungan atau sebaliknya. Perdebatan seolah memecah dunia ke dalam dua kubu yang ekstrim yakni antara yang 'optimis' (yang berpendapat pertumbuhan ekonomi dapat berkontribusi positif terhadap pelestarian lingkungan) berhadapan dengan yang 'pesimis' (yang meyakini bahwa pertumbuhan ekonomi hanya akan merusak fungsi lingkungan). Pertanyaan-pertanyaan yang masih tersisa adalah : bisakah perdebatan ini diarahkan ke sesuatu yang produktif dan bisa menghasilkan solusi nyata bagi pembangunan nasional? Adakah

[1] Disampaikan pada acara Seminar 'Ekonomi dan Lingkungan : Dahulu, Kini, dan Mendatang' yang diselenggarakan oleh Kementerian Lingkungan Hidup di Jakarta, 13 Januari 2005.

[2] Deputi Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BAPPENAS Bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup

suatu 'jalan tengah' diantara kedua ekstrim tersebut? mampukah kita membuat 'pertumbuhan ekonomi' menjadi lebih 'hijau'? betulkah 'pembangunan berkelanjutan' bisa diandalkan menjadi solusi?

Masalahnya adalah, tidak ada jawaban yang serba pasti untuk pertanyaan-pertanyaan di atas baik dari para ekonom maupun para ahli ekologi. Masing-masing punya kelemahan serta keterbatasannya sendiri-sendiri. Padahal kita harus mencari alternatif solusi yang terbaik bagi upaya pengembangan sumber daya alam dan pelestarian lingkungan yang sangat penting sebagai pondasi pembangunan nasional. Hasil hutan, hasil laut, perikanan, pertambangan, dan pertanian memberikan kontribusi 24,8 persen dari produk domestik bruto (PDB) nasional pada tahun 2002, dan menyerap 45 persen tenaga kerja dari total angkatan kerja yang ada. Namun di lain pihak, peran penyerapan tenaga kerja ini telah memicu pola produksi dan konsumsi yang agresif, eksploitatif, dan ekspansif sehingga fungsi lingkungan hidupnya semakin menurun, bahkan mengarah pada kondisi yang mengkhawatirkan.

2. Perdebatan yang tak kunjung usai

Pihak yang 'pesimis' meyakini bahwa aktivitas pembangunan, terlebih lagi yang tidak terkontrol, akan mengakibatkan kerusakan lingkungan. Argumen yang mendasari pernyataan tersebut cukup sederhana, yakni didasarkan pada keyakinan bahwa bila rasio penggunaan sumber daya alam dan energi terhadap PDB adalah tetap, maka setiap pertambahan PDB pasti akan membutuhkan lebih banyak sumber daya alam dan energi. Sesuai dengan hukum Termodinamika (bahwa sumber alam dan energi tidak dapat dihancurkan tapi hanya berubah bentuk) maka sebagian sumber daya alam dan energi yang dipakai dalam aktivitas pembangunan akan 'berubah bentuk' menjadi emisi dan limbah. Dan apabila daya dukung lingkungan juga diasumsikan tetap, maka lingkungan akan terdegradasi. Untuk itulah pertimbangan ekologi harus didahulukan di atas kepentingan ekonomi demi menjamin keberlanjutan pembangunan. Seberapa kuatkah argumen yang mendasari pernyataan ini?

Argumen di atas nampaknya lemah karena beberapa hal. Pertama, rasio penggunaan sumber daya alam dan energi terhadap PDB tidak selalu tetap. Sepanjang sejarah pembangunan, kita justru menyaksikan rasio penggunaan sumber daya alam dan energi terhadap PDB yang menurun terutama karena perubahan teknologi[3]. Secara global, ekstraksi

[3] Dalam teori Ekonomi Lingkungan ini dikenal sebagai *'Environmental Kuznets Curve'* dimana rasio penggunaan sumber daya alam dan energi naik pada tahap awal pembangunan lalu menurun dalam jangka yang lebih panjang. Negara-negara berkembang berada pada tahap awal kurva tersebut sementara negara-negara maju berada pada periode kurva yang menurun. Secara global, ekstraksi sumber daya alam sekarang dilakukan jauh lebih efektif dan efisien dari waktu ke waktu. Bahkan pengalaman sejak era tingginya harga minyak dunia telah memaksa kita untuk menghemat pemakaian sumber daya alam dan energi serta menciptakan alternatif subtitusinya.

sumber daya alam sekarang dilakukan jauh lebih efektif dan efisien dari waktu ke waktu. Bahkan pengalaman sejak era tingginya harga minyak dunia memaksa kita untuk menghemat pemakaian sumber daya alam dan energi serta menciptakan alternatif subtitusinya.

Kedua, tidak semua limbah akan 'masuk' ke lingkungan hidup. Masih ada upaya untuk mendaur ulang serta menghemat penggunaan input-input untuk aktivitas pembangunan sehingga emisi dan limbah bisa jauh dikurangi[4]. Upaya daur ulang ini banyak yang bersifat *'policy-induced'* serta masih ditindaklanjuti dengan regulasi di berbagai bidang seperti *packaging* dan *disposal.* Memang hanya material saja yang bisa di daur ulang, energi tidak. Meskipun demikian, penggunaan produk hasil daur ulang menunjukkan kecenderungan yang membaik.

Ketiga, masih ada harapan yang didasarkan pada kemampuan dunia untuk beralih ke sumber daya alam terbarukan *(renewable resources).* Di bidang energi, energi terbarukan merupakan 15-20 persen dari permintaan energi dunia dan melalui suatu intervensi kebijakan yang lebih serius, proporsi penggunaan energi terbarukan selain kayu bakar (banyak digunakan di negara-negara miskin) maupun energi hidro dapat lebih ditingkatkan lagi pada masa datang. Hal ini perlu dilakukan mengingat bahwa sumber-sumber energi terbarukan yang *'genuine'*, seperti energi angin, biomass, serta panas bumi, baru mencapai 2 persen saja dari total permintaan energi dunia yang berarti masih banyak yang harus dilakukan untuk pengembangannya.

Lalu, setelah mencermati kelemahan-kelemahan dari argumen kaum 'pesimis' tersebut di atas, apakah berarti kita harus meninggalkan pandangan 'pesimis', lalu beralih ke pandangan 'optimis'? Tidak juga. Argumen dari kaum 'optimis' utamanya didasari pada keyakinan bahwa pertumbuhan ekonomi selalu membawa peningkatan kesejahteraan, dan dengan meningkatnya kesejahteraan maka meningkat pula permintaan akan standar-standar baku mutu lingkungan yang baik. Semakin sejahtera suatu masyarakat semakin lestari lingkungan hidupnya.

Pendapat 'optimis' di atas terlalu

[4] Kedua, tidak semua limbah akan 'masuk' ke lingkungan hidup. Masih ada upaya untuk mendaur ulang serta menghemat penggunaan input-input untuk aktivitas pembangunan sehingga emisi dan limbah bisa jauh dikurangi Di negara maju seperti Jerman, misalnya, 70% konsumsi kertas serta 83% gelas berasal dari produk daur ulang (Pearce, David, 2004, *Environment Matters 2004*). Di Indonesia sendiri telah cukup lama diperkenalkan konsep 3 R (*Reduce, Re-use, Recycle*).

menyederhanakan masalah. Pertumbuhan ekonomi selalu mempunyai masalah dengan distribusi peningkatan kesejahteraan. Gambaran global keadaan dunia saat ini sangat memprihatinkan. Seperempat penduduk dunia masih hidup dengan pendapatan kurang dari 1 US dollar per harinya. Seperlima penduduk dunia tidak mempunyai akses pada pelayanan kesehatan yang memadai. Sekitar satu milyar penduduk dunia belum mempunyai akses pada air bersih; dan jumlah ini bisa meningkat menjadi sekitar tiga milyar apabila tidak ada tindakan nyata ke arah perbaikan. Di lain pihak, sudah terlalu banyak golongan masyarakat yang semakin tertinggal dan tidak ikut menikmati hasil kegiatan pembangunan, tetapi sering menanggung akibat buruk dari kerusakan sumber daya alam dan pencemaran lingkungan.

3. Pembangunan Berkelanjutan

Upaya menjembatani perbedaan yang terjadi antara kedua kubu tersebut, akhirnya diupayakan dengan menggunakan konsep Pembangunan Berkelanjutan. Pelaksanaan pembangunan untuk mengejar 'pertumbuhan ekonomi' yang tinggi guna meningkatkan kesejahteraan rakyat harus tetap peduli terhadap pemeliharaan 'kelestarian lingkungan hidup' secara seimbang, sehingga 'kesejahteraan bersama yang adil' bagi generasi kini dan generasi mendatang dapat sama-sama terpenuhi. Dengan demikian konsepsi Pembangunan Berkelanjutan ini merupakan suatu program perbaikan atas pertumbuhan ekonomi dengan seminimal mungkin menimbulkan kerusakan lingkungan, sehingga tujuan pembangunan untuk perbaikan kualitas kehidupan (baik individu maupun masyarakat) untuk generasi masa kini dan generasi masa mendatang dapat tercapai.

Konsep 'Pembangunan Berkelanjutan' sejak diluncurkan oleh *The Bruntland Commission* tahun 1987 antara lain dimaksudkan sebagai 'jalan tengah' bagi kedua 'ekstrim' tersebut di atas dan menawarkan suatu konsep pembangunan yang terdiri dari tiga pilar, yakni layak secara ekonomi *(economically viable)*, diterima secara sosial *(socially acceptable)* serta ramah lingkungan *(environmentally sound)*.

Konsep yang 'ideal' tersebut terus menerus didengungkan di berbagai kesempatan besar seperti Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi di Rio de Janeiro tahun 1992 dan KTT Pembangunan Berkelanjutan di Johannesburg tahun 2002. Indonesia juga berperan aktif dalam berbagai kesempatan tersebut, dan komitmen Indonesia kepada pelaksanaan

pembangunan berkelanjutan telah dimulai 14 tahun sebelum KTT Bumi 1992 (dengan pembentukan Kementerian Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup pada tahun 1978), atau 6 tahun setelah *Stockholm Conference on Human Environment* pada tahun 1972. Indonesia bahkan memberikan saran dalam KTT Bumi 1992 tentang konsep keseimbangan hubungan antara kependudukan, pembangunan dan lingkungan hidup yang akhirnya diadopsi dalam KTT tersebut. Isu pengelolaan lingkungan hidup telah mewarnai dokumen-dokumen perencanaan sejak REPELITA II (1973-1978) dan diteruskan sampai era Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) sekarang ini.

Namun dalam pelaksanaannya, penerapan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan masih belum secara optimal dilaksanakan dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Hal ini terlihat dari masih besarnya laju kerusakan sumber daya alam dan pencemaran lingkungan. Untuk itu, dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2004-2009, yang sekarang sedang dalam proses finalisasi, tetap mencanangkan pengarusutamaan *(mainstreaming)* pembangunan berkelanjutan sebagai arahan utama dari pembangunan nasional yang harus mewarnai seluruh sektor pembangunan. Untuk mencapai sasaran tersebut di atas, arah kebijakan yang akan ditempuh meliputi perbaikan manajemen dan sistem pengelolaan sumber daya alam, optimalisasi manfaat ekonomi dari sumber daya alam termasuk jasa lingkungannya, penegakan hukum, rehabilitasi dan pemulihan cadangan sumber daya alam, dan pengendalian pencemaran lingkungan hidup. Sasaran pembangunan di atas dibuat agar sumber daya alam tetap dapat mendukung perekonomian nasional dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat tanpa mengorbankan daya dukung dan fungsi lingkungan hidupnya, agar kelak tetap dapat dinikmati oleh generasi mendatang.

4. Penutup

Dari uraian di atas, pada prinsipnya aspek lingkungan dapat diintegrasikan ke dalam permasalahan pembangunan ekonomi dan dapat bersifat saling mendukung. Beberapa studi yang dilakukan belakangan ini, antara lain oleh *The World Bank* (1998) mengungkapkan bahwa intensitas pencemaran turun sebanyak 90 persen ketika pendapatan per kapita naik dari USD 500 menjadi USD 20,000 dengan tingkat penurunan paling tajam terjadi ketika sebuah negara mencapai status *'middle income country'*. Rata-rata kualitas udara bersih di

China membaik sejak pertengahan 1980-an di beberapa kota besar, dan terjadi seiring dengan pesatnya kemajuan pertumbuhan ekonominya, sebagai hasil dari kebijakan investasi dan perdagangan yang semakin terbuka. Hal ini menunjukkan bahwa tidak terdapat cukup bukti untuk mendukung teori bahwa pertumbuhan ekonomi pada tingkat tertentu akan menghasilkan tingkat pencemaran tertentu pula. Semuanya sangat tergantung pada kebijakan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang diterapkan di masing-masing negara. Banyak negara yang menerapkan kebijakan pengendalian pencemaran justru mendapatkan manfaat yang lebih besar dibanding biayanya, antara lain melalui penerapan strategi yang inovatif dan murah untuk mengendalikan pencemaran lingkungan. Hal tersebut sangat mungkin dilakukan bersamaan dengan upaya mengejar pertumbuhan ekonomi bagi kesejahteraan rakyat. Contohnya, beberapa *pilot project* tentang penerapan prinsip keterbukaan informasi publik tentang pencemaran pabrik yang dicobakan di Indonesia dan Philippines berhasil ikut menekan tingkat polusi secara keseluruhan.

Pendekatan pembangunan berkelanjutan menawarkan perspektif yang lebih luas dari hanya sekedar pertumbuhan ekonomi semata. Aspek sosial dan lingkungan mendapat perhatian yang sama pentingnya. Sejalan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan teknologi yang canggih, pertumbuhan output selalu membuka kemungkinan ancaman polusi dan degradasi sumber daya alam yang semakin bervariasi bentuknya dan tidak selalu dapat diatasi secara signifikan. Hendaknya kita dapat memisahkan penggunaan alat (teknologi) yang hanya didasarkan kerakusan sesaat dengan teknologi yang justru merupakan peluang peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan tetap lestari keanekaragaman hayatinya.

Kita memerlukan terobosan yang inovatif dalam kebijakan pengelolaan dan pemanfaatan keanekaragaman hayati, karena kebijakan konvensional hanya dapat mendukung kehidupan statis yang subsisten, dimana pada saat terjadi kenaikan permintaan, akan terjadi kegoncangan pengelolaan dan ekstraksi secara berlebihan. Dengan demikian, perlu dikembangkan kearifan tradisional yang dipadukan dengan teknologi dan ilmu pengetahuan sehingga mampu menahan gejolak sosial pada saat terjadi kenaikan kebutuhan untuk kesejahteraan.

Intinya adalah bahwa pelaksanaan pembangunan seperti yang dijalankan saat

ini memerlukan koreksi. Koreksi ini bukan dilakukan dengan membendung pembangunan dan bersikap anti-pembangunan, juga tidak dengan berbalik arah untuk hidup sangat sederhana. Tetapi dengan melaksanakan pola pembangunan secara berbeda menuju arah terciptanya pembangunan berkelanjutan.

Daftar Pustaka

Bappenas, 2005, *Rencana pembangunan Jangka Menengah* 2004-2009, Bappenas

Lompong, B, 2001, *The Skeptical Environmentalist: Measuring the Real State of the World*, Cambridge University Press.

Pearce, D, 2004 in *Environment Matters* 2004, Word Bank.

Yandle, B, Bhattarai, M, and Vijayaraghavan, M. 2004, Environmental Kuznets Curves: A Review of Findings. Methods, and Policy Implications, *PERC Research Studies*, Montana.

World Bank, 1992, *World Development Report 1992*, Oxford University Press New York, USA.