

ABSTRAK

Judul :Otonomi Daerah sebagai Kesaksamaan Instrumentasi Kebijakan:
Belajar dari Kesulitan Mengelola Isu Lingkungan Hidup

Nama : Supratiwi

NIM :14/373275/SSP/00306

Dengan merujuk pada pengelolaan lingkungan hidup, khususnya pemanfaatan dan penataan ruang, studi ini menelaah pemaknaan otonomi daerah. Dalam *mainstream* studi pemerintahan, otonomi daerah dikerangkai sebagai spesifikasi hak dan kewajiban pemerintah daerah didepan pemerintah nasional. Dengan spesifikasi itu, ada kejelasan siapa yang berwenang menangani urusan-urusan pemerintahan. Pemikiran otonomi daerah dikerangkai oleh ide dasar: tertib berpemerintahan, bukan tertib mengatasi permasalahan atau seksama dalam mencapai tujuan. Yang secara langsung menikmati otonomi adalah penyelenggara kewenangan, dan mereka harus secara sektoral memisah-misahkan kewenangan. Dalam mapannya kerangka fikir ini, persoalan lingkungan hidup justru tidak tertangani dengan baik. Kerangka fikir alternatif, yang ditandai dengan penggunaan jargon pembangunan berwawasan lingkungan dan kemudian pembangunan berkelanjutan, tidak kunjung mengkerangkai cara pemerintah menangani urusan lingkungan, justru karena pemerintah otonom alpha menjamin intrumentalitas otonomi yang ada ditangannya. Dengan memfokuskan telaah pada instrumentalitas otonomi yang dimilikinya, studi ini meyakini ada perbaikan kinerja pemerintah daerah dalam mengelola lingkungan. Namun yang menjadi persoalan adalah mengubah kerangka fikir pemerintahan, dari kerangka fikir 'tertib berotonomi' menuju 'seksama dalam mencari solusi'. Dalam kejelasan kerangka fikir — yaitu menjabarkan wawasan yang lebih ekologistik — maka pertarungan daerah yang berotonomi luas adalah memastikan instrumentalitas otonomi yang ada dalam genggamannya. Belajar dari kesulitan metodologis dalam menyelenggarakan kebijakan, studi ini berusaha menyajikan profil otonomi daerah sebagai kesaksamaan instrumentasi kebijakan.

Untuk menggeluti persoalan tersebut, studi ini memperlakukan otonomi sebagai kerangka fikir kebijakan (*policy framework*). Begitu juga halnya dengan lingkungan hidup. Ada keperluan untuk secara simultan, kalaulah tidak secara sinergis, memberlakukan kedua *policy-framework* tersebut. Dalam konteks ini, studi ini menunjukkan bahwa sebagai *policy-framework*, pengelolaan lingkungan telah membuka ruang otonomi secara ekologistik, namun kealpaan dalam instrumentasi kebijakan pemerintahan daerah menjadikan kinerja kebijakan lingkungan hidup belum banyak berubah. Sebagaimana pemerintah nasional, pemerintah daerah pun tidak mempunyai instrumen yang handal untuk memastikan kewenangan yang dijalankan tidak melampaui daya dukung alam.

Untuk memperlihatkan instrumentalitas otonomi daerah, studi ini meminjam model berfikir Christopher Hood (1983, 2007), dan mengacu pada pelaksanaan otonomi daerah di Kota Semarang, khusus dalam pemanfaatan dan penataan ruang. Studi ini menemukan ketidaksaksamaan pemkot Semarang dalam melakukan instrumentasi kebijakan untuk mencegah daya dukung lingkungan terlampaui. Perizinan ruang dengan mudah diberikan demi mengejar pendapatan daerah, abai terhadap pertimbangan nilai-nilai ekologis. Bencana pun akhirnya dipanen.

Telaah dengan model yang ditawarkan Hood tersebut, di satu sisi menjelaskan betapa tidak saksamanya instrumentasi kebijakan pengelolaan lingkungan hidup. Hanya saja, karena model ini tidak dari awal didedikasikan untuk menjelaskan perubahan paradigmatis, studi ini menegaskan tidak siapnya kajian pemerintahan, khususnya kajian otonomi daerah, memandu perjalanan Indonesia untuk berotonomi luas dan pada saat yang sama memanfaatkan otonomi yang berikan untuk menyelenggarakan *policy-making* yang semakin handal menggeluti persoalan lingkungan hidup.

Untuk itu, studi ini mengusulkan untuk melakukan pemaknaan ulang supaya rasionalitas instrumental otonomi daerah bisa berjalan dengan baik. Otonomi bukan dimaknai sebagai luas sempitnya kewenangan, tapi dimaknai sebagai kesaksamaan. Kewenangan yang dimiliki daerah digunakan untuk mengembangkan kreatifitas dalam koridor akuntabilitas, dengan cara membangun sistem pengekangan diri agar dalam pembuatan kebijakan (*policy making*) dilandasi oleh batas daya dukung lingkungan (nilai-nilai ekologis). Akuntabilitas ekologis tersebut dilakukan dengan cara membalik cara berpikir; otonom untuk tidak otonom (*the limits to autonomy*). Dengan demikian kerangka kebijakan otonomi daerah dan lingkungan (*sustainable development*) diharapkan bisa berjalan secara ko-eksistensi sehingga terbentuk tata kelola yang lebih peduli lingkungan.

Kata kunci:

Otonomi daerah, kerusakan lingkungan hidup, kesaksamaan instrumentasi kebijakan, akuntabilitas ekologis

ABSTRACT

Title : Regional Autonomy as Accurate Policy Instrumentation: Learning from Difficulties in the Management of Environmental Issues

Name : Supratiwi

NIM :14/373275/SSP/00306

As referring to the environmental management, particularly the use and management of space, this research studies the meaning of regional autonomy. In mainstream government studies, regional autonomy is described as a specification of the rights and obligations of local governments on the national government. With the specifications, it clearly shows who have authority to handle government matters. The idea of regional autonomy has the basic idea of: orderly and effective governance, and it does not mean the orderly dealing with government matters or specifically achieving government goals. Those who directly enjoy the autonomy are the administrators of authority, and they have to separate the authority sectorally. In the establishment of this framework of thought, environmental issues are not handled properly. The alternative framework has characterized the use of environmentally sound and sustainable development jargon. However, it has never described the government's way of dealing with environmental issues, precisely because the autonomous government guarantees the autonomy instruments in its hands. As focusing the research on the instrumentality of its autonomy, this research believes that there is an improvement in the performance of local governments in the environmental management. However, the problem is to change the government's framework of thought from 'orderly autonomy' to 'carefully finding solutions'. In a clear framework of thought-i.e. to describe a more ecological perspective-the stakes for a region with broad autonomy is to ensure the instrumentality of autonomy that has been in its hands. After learning from methodological difficulties in implementing policies, this research tries to present the profile of regional autonomy as an accuracy of policy instrumentation.

To scrutinize this research problem, this research makes autonomy as a policy framework. It also prevails to the environment issues. There is a need to simultaneously, if not synergistically, implement the two policy frameworks. In this context, this research shows that as a policy-framework, the environmental management has opened up space for ecological autonomy, the instrumentation of local government policies has been abandoned and so the performance of environmental policies does not change automatically. Like the national government, local governments do not have reliable instruments to ensure that the authority having been carried out does not exceed the carrying capacity of nature.

To show the instrumentality of the regional autonomy, this research borrows the thinking model of Christopher Hood (1983, 2007), and refers to the implementation of the regional autonomy in Semarang City, specifically in the use and arrangement of space. This research has found

that the Semarang City Government is inaccurate when conducting policy instrumentation to prevent the exceeded carrying capacity of the environment. Space permits are conveniently given for regional income, and these have not considered ecological values. Disaster is finally harvested.

Moreover, the research with Hood's model explains how inaccurate the instrumentation of environmental management policies is. However, because this model is not formely dedicated to explaining paradigmatic changes, this research confirms that government studies, particularly regional autonomy studies, are not ready to guide Indonesia's journey to broad autonomy and at the same time take advantages of the existing autonomy to implement more reliable policy-making when dealing with environmental issues.

In consequence, this reserach proposes to reinterpretation and so the instrumental rationality of the regional autonomy can run well. Autonomy is not defined as the breadth of authority but it should be interpreted as accuracy. The authority of the regional government should be used to develop creativity in the corridor of accountability in a way of building a self-restraint system. Therefore, the policy making bases on the limits of the environmental carrying capacity (ecological values). Ecological accountability is carried out in a kind of reversing the way of thinking; the reversal of autonomy is not autonomous (the limits to autonomy). Therefore, the policy framework for the regional autonomy and the environment (sustainable development) is expected to run in co-existence and so it makes a governmence more environmentally friendly.

Keywords: *regional autonomy, environmental damage, the accuracy of policy instrumentation, ecological accountability*