

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Ada orang yang berpendapat bahwa isu lingkungan bukanlah prioritas bagi masyarakat Negara berkembang seperti Indonesia yang masih berjuang untuk memenuhi kebutuhan pokoknya (Wiryono, 2013, hlm.v). Seirama dengan pendapat tersebut, hal ini terjadi baik pada masa pemerintahan Presiden Soekarno maupun Presiden Soeharto sebelum tahun 1972. Permasalahan lingkungan hidup di Indonesia kerap kali dipandang sebelah mata, munafik dan dianggap terlalu idealistik sehingga belum menjadi pematik yang menarik bagi kebutuhan pemerintahan Indonesia pada saat itu karena dirasa bukan menjadi kebutuhan prioritas Negara (Azis dkk, 2010, hlm.18).

Sebenarnya, perhatian terhadap lingkungan hidup di Indonesia sudah dimulai sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda. Menurut Paul Jepson dan R. J. Whittaker (2002, hlm.129) mengemukakan bahwa Raja William I mengutus Carl Reinwadt, direktur *Royal Cabinet of Natural History* untuk datang ke Hindia Belanda. Pada tahun 1817 Reinwadt mendirikan kebun Raya di Bogor. Selanjutnya pada tahun 1862 Melcinor Treub direktur *Land Plantetuin* mendirikan kebun raya Cibodas. Pada tahun 1921 Pemerintah Hindia Belanda menetapkan Ujung Kulon sebagai cagar alam untuk melindungi Badak Jawa. Kemudian, pada tahun 1923 Cagar Alam Lorentz di Provonsi Papua ditetapkan untuk melindungi suku asli dari pengaruh luar (peradaban barat).

Namun cara yang demikian mempesona untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup itu entah mengapa tidak dilanjutkan oleh pemerintahan Indonesia setelah henggangnya pemerintah Hindia Belanda dan Jepang dari Indonesia. Sampai pada akhirnya pembangunan yang menjadi program unggulan era Presiden Soeharto menjadi pisau bermata dua dengan terjadinya bencana-bencana alam akibat dari kerusakan lingkungan dan ekosistem. Sebagai contoh ialah yang terjadi di Kalimantan Tengah seirama dengan pendapat George Junus Aditjondro (2003b, hlm. 67) berbunyi demikian:

bahwa “Banjir dan Erosi adalah dampak ganda yang sering terjadi karena penggundulan hutan. Tahun-tahun belakangan ini, di Kalimantan banjir-banjir besar lebih sering terjadi dan lebih ganas. Selama Maret dan April 1977, Sungai Barito di

Kalimantan Tengah naik setinggi 8 Meter, menghancurkan pertanian yang siap panen. Singkatnya, banjir-banjir ini menjadi bencana bagi 20.000 warga di propinsi ini”.

Sebagai dampak dari beberapa kejadian bencana alam akibat kerusakan lingkungan dari pembangunan yang tidak ramah lingkungan terjadi dan merugikan rakyat maupun negara dari sudut pandang materil maupun imateril. Hal serupa juga terjadi di beberapa negara di belahan dunia, seperti pendapat Wiryono (2013, hlm 8), sebagai berikut:

Pada tahun 1962 Rachel Carson, seorang biologian di Amerika Serikat, menulis buku *Silent Spring* yang menggambarkan bahaya pestisida (racun pembunuh hama tanaman) bagi keselamatan binatang dan manusia. Pestisida bukan hanya membunuh hewan yang dianggap hama, tetapi juga hewan-hewan lain dan bahkan membahayakan kesehatan manusia.

Sementara itu, di Jepang orang dikejutkan dengan hasil penelitian yang menunjukkan bahwa banyak bayi yang terlahir cacat diteluk Minamata karena mengkonsumsi ikan yang telah tercemar air raksa (merkuri). Pencemaran itu telah berlangsung selama tujuh tahun dari 1953 sampai 1960, tetapi hubungan antara pencemaran dan penyakit itu baru diketahui beberapa tahun kemudian.

Karena bencana alam akibat kerusakan lingkungan yang kerap kali terjadi di beberapa negara, dunia merespon beberapa kasus kerusakan lingkungan dengan mengadakan Konferensi Lingkungan Sedunia dan Indonesia menjadi salah satu delegasi anggota dari konferensi tersebut. Pada tahun 1972 seorang tokoh ekonomi Indonesia yaitu Emil Salim juga ikut berperan menyusun laporan Delegasi Indonesia ke Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia di Stockholm. Sebagai Deputy Ketua Bappenas, Emil Salim memimpin Delegasi. Konferensi tersebut bersamaan dengan masa Rencana Pembangunan Lima Tahun II atau REPELITA II di Indonesia (Noeradi, 2000, hlm.160).

Konferensi internasional lingkungan hidup atau *United Nations Conference on Human Environment* (UNCHE), tahun 1972 di Stockholm, Swedia adalah konferensi yang sangat bersejarah, karena merupakan konferensi pertama tentang lingkungan hidup yang diprakarsai oleh PBB dan diikuti oleh wakil dari 114 negara. Konferensi ini juga merupakan penentu langkah awal upaya penyelamatan lingkungan hidup secara global. Dalam konferensi Stockholm inilah untuk pertama kali moto “Hanya ada satu bumi” (*Only One Earth*) untuk

Rangga Doli Pradana Manurung, 2019

PERAN EMIL SALIM DALAM KEMENTERIAN PENGAWASAN PEMBANGUNAN DAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA 1972-1983

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

semua manusia di perkenalkan dan motto tersebut sekaligus menjadi motto konferensi (Salim, 1979, hlm.77).

Selain itu konferensi Stockholm menetapkan tanggal 5 Juni yang juga hari pembukaan konferensi tersebut sebagai hari lingkungan hidup se-dunia (*World Environment Day*). Kesepakatan mengenai keterkaitan antara konsep pembangunan dan pengelolaan lingkungan hidup. Persoalan lingkungan hidup diidentikkan dengan kemiskinan, keterbelakangan, tingkat pembangunan yang tertinggal dan pendidikan yang tentu rendah pula, intinya faktor kemiskinan yang menjadi penyebab utama kerusakan lingkungan hidup didunia (Suparmoko, 1997, hlm.73). Sehingga dalam forum tersebut disepakati suatu persepsi bahwa kebijakan lingkungan hidup harus terkait dengan kebijakan pembangunan nasional.

Menanggapi hal demikian, Indonesia yang merupakan salah satu peserta dari Konferensi Tingkat Tinggi PBB di Stockholm Swedia juga sebagai negara yang memiliki keanekaragaman hayati yang kaya dan program unggulannya ialah pembangunan salah satunya restorasi dalam bentuk produksi dan pengolahan bahan pangan sehingga dapat berswasembada pangan, mulai menyadari bahwa diperlukan suatu instansi, organisasi ataupun suatu wadah yang berkonsentrasi pada lingkungan hidup, tepatnya pada pembangunan yang ramah lingkungan atau pembangunan yang tidak merusak lingkungan, sehingga wadah tersebut dapat meminimalisir efek lingkungan hidup dari program pembangunan (Salim, 1979, hlm.35). Walaupun terkesan seperti alat legitimasi atau langkah politis agar negara-negara yang hadir pada konferensi PBB di Stockholm memandang Indonesia peduli akan lingkungan hidup atau dapat dikatakan sebagai sebuah upaya pengembosan keradikalan gerakan mahasiswa agar kalangan cendekiawan Indonesia mencabut ‘Mosi Tidak Percaya’ lewat pernyataan Dewan-Dewan Mahasiswa yang berkumpul di ITB tahun 1978 kepada pemerintahan Presiden Soeharto yang terkesan semena-mena dalam mengolah berbagai macam Sumber Daya Alam (Aditjondro 2003a, hlm.x).

Kemudian, Enam tahun setelah konferensi Stockholm diselenggarakan, barulah pemerintah Indonesia menggenapkan sebuah instansi lingkungan hidup yang bernama Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (Men-PPLH) pada tahun 1978 atau pada saat dipenghujung program Repelita II dengan menunjuk Emil Salim sebagai nakhodanya (Wiryo, 2013, hlm 8). Setelah

Rangga Doli Pradana Manurung, 2019

PERAN EMIL SALIM DALAM KEMENTERIAN PENGAWASAN PEMBANGUNAN DAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA 1972-1983

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

terbentuknya Men-PPLH, di kemudian hari tepatnya di penghujung Repelita II seperti menjadi krikil dalam sepatu bagi Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (Men-PPLH) dalam menjalankan tugas serta wewenangnya. Awalnya institusi ini dibentuk sebagai wadah di bidang lingkungan hidup dan secara politis, dianggap dapat meredam “mosi tidak percaya” Dewan-Dewan Mahasiswa, malah memberikan dampak yang kurang baik bagi kementerian lainnya di pemerintahan pusat karena dianggap mempersempit ruang gerak kementerian lain dalam menjalankan tugas dan wewenang apabila bersangkut paut dengan pembangunan dan lingkungan hidup.

Maka wadah yang demikian serta pengaruhnya terhadap program Pembangunan Repelita II dan III-lah yang menggelitik penulis untuk selanjutnya menjadikan fokus penelitian penulis dengan menjabarkan proses terbentuknya Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (Men-PPLH) sampai pengaruh keberadaan Men-PPLH terhadap Pembangunan Repelita II dan III dari sudut pandang Emil Salim sebagai tokoh yang dianggap peneliti berperan besar dalam pembentukan Kementerian ini.

Beberapa peristiwa atau kejadian ini diuraikan dengan dasar dari *Keputusan Presiden No. 16 Tahun 1972 Indonesia membentuk Panitia Interdepartemental atau Panitia Perumus dan Rencana Kerja Bagi Pemerintah di Bidang Lingkungan Hidup* (Arsip Sekertaris Negara tahun 1972) panitia ini diketuai oleh Emil Salim. Selanjutnya tiga tahun kemudian Presiden Soeharto mengeluarkan *Keputusan Presiden No. 27 Tahun 1975 Tentang Pembentukan Panitia Inventarisasi dan Evaluasi Kekayaan Alam* (Arsip Sekertaris Negara tahun 1975) yang bertugas sebagai Penyusunan Perangkat Perundangan, Kelembagaan, RUU dan Persiapan Pembentukan Kelompok Kerja Hukum dan Aparatur Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) dan Lingkungan Hidup tahun 1976. Selanjutnya tentu peneliti mengkaji lebih dalam kembali mengenai kebijakan-kebijakan dari menteri pertama Men-PPLH ini selama dalam masa jabatannya dari kurang waktu 1978 hingga 1983 yang dianggap oleh penulis menjadi akar dari sebuah keadilan bagi kelestarian lingkungan.

Penulis mengawali kajiannya dari seorang tokoh yang bernama Emil Salim, karena penulis beranggapan Emil Salim memiliki posisi yang begitu sentral terhadap keberlangsungan lingkungan hidup di Indonesia baik dari sisi perlindungannya maupun pengelolaannya. Walaupun Emil Salim besar dengan pendidikan ekonominya yang

Rangga Doli Pradana Manurung, 2019

PERAN EMIL SALIM DALAM KEMENTERIAN PENGAWASAN PEMBANGUNAN DAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA 1972-1983

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

diperoleh dari Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia tahun 1951 sampai 1959 dengan predikat yang terbukti aktif sebagai seorang mahasiswa dengan rentetan pencapaian dan rekam jejak organisasi-organisasi yang digelutinya pada tingkatan intra universiter (Noeradi, 2000, hlm.350-351).

Kemudian, Emil Salim berkesempatan untuk melanjutkan pendidikannya di *University of California, Department of Economics*. Tahun 1959 sampai 1964 dengan penjurusan *Master of Arts* (1962) dan Ph.D (1964) dengan disertasinya yang berjudul *Institutional Structure and Economic Development*. Setelah selesai Emil Salim mengenyam pendidikan di Amerika, Presiden Soeharto memintanya dan beberapa cendekiawan lainnya untuk menjadi pengajar ilmu ekonomi bagi para tentara. Karena pada saat itu Presiden Soeharto menyadari untuk dapat memerintah tidak cukup hanya kedisiplinan dan moral yang baik, melainkan juga mempunyai pemikiran, ide maupun konsep yang cerdas (Salim, 1997, hlm.50). Dengan latar belakang pendidikan dan sedikit rekam jejaknya, penulis tak menyangkal bila Emil Salim dipredikatkan sebagai seorang ekonom.

Hal demikian semakin merangsang penulis untuk mengkaji Emil Salim. Bagi penulis, seorang yang tidak sama sekali penulis dapati pernah bersenggama dengan lingkungan hidup, lantas menjadi seorang tokoh yang memiliki peran aktif dalam pembentukan Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup. Ditambah lagi Emil Salim juga memangku kebijakan sebagai menteri pertama di kementerian ini. Sebagai menteri pertama, penulis semakin haus untuk mengetahui peran serta kebijakan dan langkah politisnya untuk membangun pondasi yang kokoh untuk kementerian ini guna menyelamatkan keaneka ragam flora dan fauna serta sumber daya alam yang dikandung oleh ibu pertiwi.

Beberapa hal tersebutlah yang di jadikan dasar penulis untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai sejarah pembentukan Kementrian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan hidup dan sepak terjangnya terhadap Pembangunan di penghujung Repelita II sampai Repelita III dengan mengedepankan seorang tokoh bernama Emil Salim yang dianggap penulis memiliki peran serta partisipasi yang besar dalam pembentukan dan penentuan kompas kementerian ini. Ketertarikan latar belakang serta pemikiran dan ketangkasannya disaat membawahi amanah sebagai seorang menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hiduplah yang menyebabkan penulis semakin tertarik untuk

Rangga Doli Pradana Manurung, 2019

PERAN EMIL SALIM DALAM KEMENTERIAN PENGAWASAN PEMBANGUNAN DAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA 1972-1983

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

mengangkat judul **“Peran Emil Salim Dalam Kementerian Pengawasan Pembangunan Dan Lingkungan Hidup Di Indonesia 1972-1983”**.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang, penulis membuat batasan masalah yaitu *“Bagaimana Peran Emil Salim Dalam Pembentukan Kementerian Pengawasan Pembangunan Dan Lingkungan Hidup Serta Kebijakannya Pada Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup Di Indonesia 1972-1983”*?

Untuk memfokuskan permasalahan yang dikaji lebih jelas dan terarah, maka penulis memaparkan dalam beberapa pokok permasalahan yang di rumuskan dalam pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana latar belakang kehidupan Emil Salim sebelum menjadi Menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup?
2. Bagaimana proses terbentuknya Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (Men-PPLH) di Indonesia 1972-1978?
3. Bagaimana kebijakan Emil Salim sebagai Menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup dalam menjaga kelestarian lingkungan di Indonesia 1978-1983?
4. Bagaimana dampak kebijakan Emil Salim sebagai Menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (Men-PPLH) terhadap masyarakat di Indonesia 1978-1983?

1.3 Tujuan Penelitian

Kegiatan penelitian ini dilakukan guna mencapai tujuan yang diinginkan. Penelitian merupakan suatu kajian yang dilakukan untuk menemukan serta mencari fakta suatu pengetahuan dengan menerapkan metode-metode ilmiah. Adapun tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menggambarkan latar belakang Emil Salim sebelum menjadi Menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup.
2. Menguraikan proses terbentuknya Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (Men-PPLH) di Indonesia 1972-1978.
3. Menjabarkan kebijakan Emil Salim sebagai Menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup dalam menjaga kelestarian lingkungan di Indonesia 1978-1983.

Rangga Doli Pradana Manurung, 2019

PERAN EMIL SALIM DALAM KEMENTERIAN PENGAWASAN PEMBANGUNAN DAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA 1972-1983

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

4. Menelaah dampak kebijakan Emil Salim sebagai Menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (Men-PPLH) terhadap masyarakat di Indonesia 1978-1983.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penulisan skripsi ini antara lain sebagai berikut.

1. Memperkaya khazanah penulisan sejarah nasional Indonesia. Karena dalam pembahasannya terdapat waktu masa lampau yang ruang-ruangnya terjadi di Indonesia.
2. Memperkaya wawasan dalam perkuliahan Sejarah Orde Baru. Karena sepak terjang Emil Salim sendiri dalam masa pembentukan Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup di Indonesia berada pada saat periode Orde Baru yang mulai mensinkronkan pembangunan berwawasan lingkungan hidup.
3. Menambah sumber bacaan yang dapat dijadikan rujukan ketika pembelajaran sejarah di sekolah, khususnya untuk pembelajaran *Green History* pada bagian Perkembangan Pemerintahan Orde Baru di jenjang SMA kelas XII.

1.5 Struktur Organisasi Skripsi

Adapun struktur organisasi dari penulisan skripsi adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan berisi latar belakang masalah penelitian. Bab ini disertai mengenai ketertarikan penulis dalam memilih permasalahan yang diangkat. Untuk lebih memfokuskan, pada bab ini juga berisi rumusan masalah dan pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan struktur organisasi.

Bab II Kajian Pustaka, bab ini berisi tentang pemaparan mengenai sumber-sumber buku dan sumber lain yang digunakan oleh penulis sebagai sumber rujukan yang relevan dalam penulisan mengenai peran Emil Salim, pembentukan (Men-PPLH), kebijakan Men-PPLH di Indonesia.

Bab III Metode Penelitian, bab ini berisi mengenai langkah-langkah, metode, pendekatan, dan teknik penelitian yang digunakan oleh penulis dalam melakukan penelitian. Hal ini dilakukan penulis untuk mendapatkan sumber yang berkaitan dan relevan dengan masalah yang dikaji oleh penulis. Tahapan ini meliputi heuristik, yaitu proses pengumpulan data. Kritik, yaitu pengujian mengenai kebenaran atau ketepatan dari sumber yang telah didapatkan, kritik dilakukan secara

Rangga Doli Pradana Manurung, 2019

PERAN EMIL SALIM DALAM KEMENTERIAN PENGAWASAN PEMBANGUNAN DAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA 1972-1983

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

eksternal dan internal. Interpretasi adalah proses penafsiran fakta yang telah ditemukan. Sedangkan tahapan terakhir dinamakan historiografi, merupakan kegiatan penulisan dan proses penyusunan dari hasil penelitian yang telah dilakukan. Selain itu pada bab ini juga penulis menguraikan langkah-langkah yang ditempuh penulis selama melaksanakan proses penulisan skripsi ini.

Bab IV Pembahasan, bab ini dapat dikatakan isi utama dari penulisan skripsi ini karena didalamnya berisi pembahasan dan jawaban dari pertanyaan-pertanyaan yang terdapat pada rumusan masalah. Pada bab ini penulis akan memaparkan hasil penelitian dari hasil pengolahan serta analisis yang telah dilakukan terhadap fakta-fakta yang telah diperoleh.

Bab V Simpulan dan Rekomendasi, bab ini merupakan bab terakhir dari rangkaian penulisan skripsi ini, pada bab ini terdapat penafsiran penulis dari hasil analisis dan temuan yang didapatkan. Kemudian disajikan dalam bentuk kesimpulan. Kesimpulan ini merupakan jawaban dari pertanyaan pada bab-bab sebelumnya.