

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MELALUI PENGUATAN OTONOMI MASYARAKAT DALAM PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP

COMMUNITY EMPOWERMENT THROUGH STRENGTHENING THE COMMUNITY'S AUTONOMY IN DEALING WITH ENVIRONMENTAL CONFLICTS

Absori

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta

ABSTRACT

Different non-governmental organizations as well as environment organizations could apply a participatory approach to community empowerment through different strategies, such as training, discussion, advocacy and assistance in dealing with environmental conflicts. In order to support the community towards civil society, the community should have the greater access to the legal reform.

Kata kunci: *pemberdayaan masyarakat, otonomi masyarakat, dan sengketa lingkungan hidup*

PENDAHULUAN

Di berbagai negara termasuk di Indonesia, gerakan pemberdayaan masyarakat untuk melakukan advokasi lingkungan sedang bangkit untuk menuntut dan menciptakan kekuatan untuk membentuk kembali lingkungan mereka sendiri. Dalam hal ini kekuatan advokasi masyarakat dipahami sebagai perjuangan komunitas masyarakat dalam melakukan penuntutan berdasarkan prakarsa atau kekuatan sendiri secara partisipatif terhadap hak-haknya yang telah dilanggar pihak lain.

Pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lingkungan memainkan peran penting dalam melakukan advokasi sengketa lingkungan. Apa yang dilakukan merupakan respon terhadap pembangunan melalui industrialisasi yang telah menimbulkan persoalan sosial. Mereka beranggapan bahwa pembangunan yang dilakukan di berbagai negara dunia ketiga tidak banyak mendatangkan kemanfaatan yang dapat memecahkan persoalan-persoalan masyarakat tetapi justru telah menimbulkan ekses baru, berupa degradasi dan pencemaran lingkungan yang amat merugikan masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat dalam bentuk advokasi terhadap ketidakadilan masyarakat yang dilakukan lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan dimainkan oleh para legal lingkungan. Kehadiran mereka tidak mempunyai kepentingan yang bersifat material, melainkan semata karena kepentingan masyarakat dan kepentingan lingkungan. Keberadaan mereka berfungsi sebagai *agent* pendamping, dan pendorong yang memfasilitasi serta mewakili masyarakat dalam melakukan penuntutan hak-hak masyarakat atas lingkungan hidup yang telah dirusak dan tercemar akibat perilaku perusahaan. Peran sebagai *agent* ditandai dengan adanya pelimpahan kewenangan untuk mewakili masyarakat dalam berbagai upaya penyelesaian sengketa, termasuk dalam menerjemahkan keinginan masyarakat dalam memperjuangkan hak-haknya di pengadilan. Hak-hak masyarakat tersebut, berupa keadilan masyarakat (*social justice*), yakni ganti rugi yang memadai dan keadilan lingkungan (*environment justice*), yang berkaitan dengan tuntutan untuk melakukan pemulihan lingkungan hidup.

Di berbagai tempat seperti di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal dan di Kecamatan Kebak Kramat dan Jaten Kabupaten Karanganyar, masyarakat yang menjadi korban pencemaran limbah berusaha gigih melakukan advokasi dalam rangka memperjuangkan hak-haknya atas lingkungan yang telah dirusak dan dicemari oleh perilaku industri (perusahaan). Dalam hal ini perusahaan yang telah mencemari areal tambak dan persawahan di Kaliwungu adalah PT Kayu Lapis Indonesia (KLI), sedang yang dituduh melakukan pencemaran areal pertanian di Kebak Kramat dan Jaten adalah PT Acidatama, PT Palur Raya, dan beberapa perusahaan tekstil seperti PT Kusumohaditex.

Kehadiran industri dan perilakunya seperti yang terjadi di Kendal, Semarang, Pekalongan dan Karanganyar telah menimbulkan pencemaran lingkungan yang mengakibatkan kerugian masyarakat dan lingkungan sekitar. Warga masyarakat dan para petani yang menjadi korban limbah di Kebak Kramat dan Jaten Kabupaten Karanganyar mengalami gagal panen karena air dan tanah lahan pertaniannya tercemar. Walaupun panen, hasilnya menurun karena padi yang dihasilkan kualitasnya rendah.

Sementara petani tambak di Kaliwungu, Kendal, Semarang, dan Pekalongan tidak lagi dapat menikmati hasil tambaknya, karena ikan yang dipelihara mati, sedang para nelayan tidak lagi dapat menangkap ikan di sungai atau laut tepi pantai, karena airnya tercemar dan menyebabkan berbagai jenis ikan yang selama ini menjadi gantungan hidup sulit ditemukan. Masyarakat merasakan bau menyengat dan gatal-gatal ketika membersihkan tambak atau mandi di sungai dan tidak lagi dapat menggunakan air tambak atau sungai untuk kebutuhan sehari-hari.

Masyarakat berusaha melakukan advokasi dan perlawanan sekalipun dalam posisi yang tertekan, karena berada pada pihak yang lemah jika dibandingkan

kedudukan perusahaan. Namun demikian, keberadaan mereka dalam melakukan advokasi konflik lingkungan tidak sendirian, karena bersamaan dengan itu muncul solidaritas dari anggota masyarakat lain, yakni kelompok yang memiliki kepentingan (*interest group*) atas dasar persamaan visi, komitmen, dan perasaan yang sama dengan warga masyarakat yang sedang menderita akibat pencemaran limbah industri, yakni lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan.

Kelompok masyarakat amat gigih melakukan pemberdayaan masyarakat untuk melakukan advokasi konflik lingkungan. Beberapa di antaranya seperti yang dilakukan LBH Semarang dalam mendampingi warga masyarakat yang menjadi korban limbah di Kaliwungu, Kendal yang melakukan advokasi ke berbagai pihak yang dianggap turut bertanggung jawab terhadap terjadinya pencemaran yang dilakukan PT Kayu Lapis Indonesia.

Di Karanganyar upaya sejenis dilakukan oleh Walhi perwakilan Jawa Tengah dan LSM Gitapertiwi. Keduanya berusaha melakukan pemberdayaan masyarakat melalui berbagai upaya dalam rangka memperjuangkan hak-hak masyarakat dan lingkungan hidup yang selama ini telah dirusak oleh pihak perusahaan. Warga masyarakat dengan didampingi para aktivis lingkungan berusaha melakukan advokasi ke berbagai pihak melalui perjuangan panjang dan melelahkan, dengan target memperoleh keadilan masyarakat dan keadilan lingkungan.

Secara teoretis gerakan advokasi konflik lingkungan dapat dijelaskan melalui berbagai teori sosial. Menurut Giddens pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan masyarakat sipil yang aktif merupakan bagian yang mendasar dari politik jalan ketiga sebagai konstruksi dari politik kiri lama yang mengesampingkan kekhawatiran atas menurunnya kualitas masyarakat. Golongan kanan cenderung menolak pendapat tersebut dengan berpendapat bahwa kita tidak bisa menyalahkan negara atas erosi kehidupan masyarakat atau mengasumsikan bahwa hal tersebut bisa dibereskan dengan membiarkan masyarakat madani memanfaatkan segenap pranatanya¹.

Negara (pemerintah) dan masyarakat harus bermitra, saling memberi kemudahan, dan saling mengontrol dalam rangka pembaruan masyarakat. Tema komunitas merupakan sesuatu yang fundamental bagi politik baru. Di tengah semakin mengemukanya globalisasi, fokus komunitas menjadi semakin penting untuk membantu renovasi sosial dan material: lingkungan tempat tinggal, kota dan areal lokal yang lebih besar. Tak ada batas-batas permanen antara pemerintah dan masyarakat, kadang perlu jauh ke dalam arena masyarakat, kadang mundur dari arena. Itu tergantung konteksnya².

¹ Antony Giddens, *The Third Way*, PT Grmedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992, hal 90.

² *Ibid*, hal 91

Menurut Esmi Warassih proses pemberdayaan masyarakat hendaknya menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuatan, kekuasaan, atau kemampuan kepada masyarakat agar lebih berdaya dan mendorong atau memotivasi individu sehingga mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan kehidupan melalui proses dialog. Pemberdayaan merupakan suatu kekuatan untuk dapat akses terhadap sumber-sumber daya yang ada sehingga akan terdapat pembagian kekuasaan yang adil yang dapat meningkatkan kesadaran masyarakat akan eksistensinya³.

Pemberdayaan masyarakat hanya dapat dilakukan melalui proses partisipasi. Minimnya partisipasi disebabkan masih adanya hubungan patron-klien, dimana patron memiliki dan menguasai paling besar sumber-sumber daya. Kekuasaan menyebabkan masyarakat merasa terasing dari lingkungannya sehingga terjadi pemaksaan budaya. Partisipasi dapat menjadikan masyarakat sadar akan persoalan-persoalan yang dihadapi dan berupaya mencari jalan keluar dan membantu mereka untuk dapat memahami realitas sosial, politik, dan ekonomi yang ada di sekitarnya⁴.

Langkah utama untuk mewujudkan masyarakat partisipatif yang tangguh perlu dilakukan dengan cara menghilangkan kebijakan negara yang bertentangan dengan perlindungan hak-hak sipil dan politik yang terdapat dalam produk hukum negara. Pembentukan peraturan perundang-undangan baru maupun upaya perbaikan perlu diarahkan pada dukungan terhadap penguatan kekuatan masyarakat sipil (*civil society empowerment*), seperti hak publik untuk terlibat dalam berbagai pengambilan keputusan, kebebasan dalam menyatakan pendapat, kebebasan pers, dan hak publik atas informasi⁵.

Emil Salim menawarkan suatu konsep pemberdayaan yang berdasarkan keseimbangan yang menempatkan pemerintah, pengusaha, dan masyarakat sipil. Antara ketiga kekuatan terdapat hubungan “*check and balance*” pada tingkat yang sama, sehingga kepentingan ketiga kekuatan tersebut bisa dipelihara keseimbangannya. Persoalan lingkungan dalam kerangka pembangunan berkelanjutan, tidak lepas dari mekanisme pasar, yang tidak menangkap isyarat sosial dan lingkungan. Karena itu perlu mengoreksi kekurangannya untuk mengimbangi pembangunan sosial dan lingkungan dengan pembangunan ekonomi. Intervensi dapat dilakukan oleh

³ Esmi Warassih, “Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum, Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan”, *Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Undip*, Semarang, 14 April 2001, hal 28.

⁴ *Ibid*, hal 29.

⁵ Mas Akhmad Santoso, *Op Cit*, hal 92.

lembaga segitiga, pemerintah pelaku usaha dan masyarakat yang sebangun dan seimbang⁶.

Agar ketiga kekuatan itu berfungsi seimbang diperlukan norma dan pengaturan yang memuat beberapa prinsip pokok. *Pertama*, aturan hukum yang memungkinkan keterlibatan dan ketermasukannya seluas mungkin anggota masyarakat berperan dalam pembangunan. *Kedua*, aturan hukum yang memungkinkan pasar berfungsi sebagai pembimbing masyarakat ke tingkat efiseinsi tinggi. *Ketiga*, aturan hukum yang mengembangkan *good governance* (pemerintah, pelaku bisnis, dan masyarakat) untuk mengoreksi kelemahan pasar. *Keempat*, aturan hukum untuk mengelola mediasi dan konflik. *Kelima*, aturan hukum untuk mengembangkan transparansi sebagai perangkat ampuh mendorong keterbukaan untuk mencegah korupsi, kolusi, dan nepotisme⁷.

Implikasinya dibutuhkan kerangka dan pelaksanaan program yang jelas dalam melaksanakan amanat pembangunan berkelanjutan yang didukung oleh semangat *good governance*, yang dilakukan oleh semua komponen dalam posisi yang seimbang, baik pemerintah, dunia usaha maupun masyarakat. Amanat ini tampaknya baru direspon dalam bentuk wacana, dan belum menyentuh pada tataran yang bersifat operasional dalam pengelolaan lingkungan hidup, termasuk dalam menyelesaikan sengketa lingkungan di Indoensia.

Terwujudnya *good governance* menuntut komitmen yang kuat penegakan *rule of law*. Konsep *rule of law*, meliputi: *pertama*, *the supremacy of law*, yakni tindakan yang didasarkan pada otoritas hukum bukan pada kekuasaan. *Kedua*, *legal enforcement*, yakni jaminan adanya kepastian hukum dalam berbagai sengketa. *Ketiga*, *responsive law*, yakni hukum yang menyerap akses atau partisipasi masyarakat secara lebih luas dan terbuka dalam berbagai kepentingan. *Keempat*, *law enforcement*, yakni konsisten dan nondiskriminatif (*equality before the law*) dalam penegakan hukum. *Kelima*, independensi lembaga pengadilan yang dapat memberikan jaminan rasa keadilan.

Paul dan Dias menawarkan konsep yang disebut sebagai pendekatan alternatif. Konsep tersebut menekankan pada otonomi masyarakat, terutama masyarakat lapisan bawah sebagai pemegang peran penting dalam proses pembentukan hukum yang berkenaan dengan kepentingan rakyat. Termasuk juga kesempatan rakyat untuk mengakses lebih besar ke lembaga peradilan dalam penegakan hukum dan mendirikan lembaga-lembaga baru yang berfungsi menjembatani kepentingan kelompok

⁶ Emil Salim, *Agenda Bangsa*, Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan hukum Nasional Departemen Hukum nasional, Bali 14-18 Juli 2003, hal 3-4.

⁷ *Ibid*,

masyarakat dengan lembaga birokrasi, sehingga masyarakat dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan atau kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah⁸.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana gambaran model pemberdayaan masyarakat melalui penguatan otonomi masyarakat dalam melakukan advokasi penyelesaian sengketa lingkungan? Adapun tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan mendeskripsikan model pemberdayaan masyarakat dalam melakukan advokasi sengketa lingkungan.

Kontribusi penelitian ini adalah : (1) memberikan kontribusi yang berguna bagi khsanah pengembangan ilmu hukum, khususnya konsep pemberdayaan masyarakat melalui penguatan otonomi masyarakat dalam pengelolaan sengketa lingkungan, yang dilakukan dengan pendekatan partisipatif, dan (2) dapat digunakan oleh para pihak yang berkepentingan, lembaga legislatif, dan penentu kebijakan dalam upaya melakukan penyelesaian sengketa lingkungan.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum nondoktrinal dengan maksud untuk mengungkap kebenaran fakta yang tersembunyi dari kebenaran yang sudah ada, dilihat dari fenomena yang terdapat dalam masyarakat. Di sinilah diperlukan strategi untuk mengungkap “*deft insight*” dari masyarakat sebagai model untuk memperoleh gambaran bagaimana penyelesaian sengketa yang efektif dan partisipatif dilakukan dalam realitas kehidupan masyarakat.

Untuk mengamati model pemberdayaan masyarakat dalam penyelesaian sengketa dengan pendekatan partisipatif dilakukan untuk memahami suatu objek penelitian tidak melalui kaca mata yang asing. Ia tidak mengamati dari luar, tetapi dari dalam untuk menghormati kekhususan dan keunikan objek⁹. Karena yang berusaha dipahami peneliti adalah perilaku orang lain, pendekatan seperti ini selalu menekankan penafsiran tentang bagaimana si pelaku itu sendiri memberi makna terhadap tindakannya. Ia mencari dan berusaha menjelaskan logika dari tingkah laku sosial masyarakat tertentu melalui kebudayaan mereka sendiri¹⁰.

⁸ Paul dan Dias dalam Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, YLBHI, Jakarta, 1988, hal 44-45.

⁹ Eka Darmaputra, *Pancasila Identitas dan Modernitas : Tinjauan Etis dan Budaya*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, hal 2-3. Pendekatan semacam ini juga digunakan dalam penulisan Disertasi Bernard L. Tanya, *Beban Budaya Lokal Menghadapi Hukum Negara, Analisis Budaya atas Kesulitan Sosio-Kultural Orang Sabu Menghadapi Regulasi Negara*, Program Doktor Undip, Semarang, 2000, hal 46-47.

¹⁰ *Ibid*, hal 4.

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Kendal, khususnya di Kecamatan Kaliwungu untuk kasus penyelesaian sengketa lingkungan antara masyarakat dengan PT Kayu Lapis Indonesia (KLI) dan kasus pencemaran Duku Tapak, Semarang. Di samping itu, penelitian ini juga dilakukan di Karanganyar, khusus di Kecamatan Jaten dan Kebak Kramat merupakan daerah yang sarat dengan konflik lingkungan, terutama pencemaran yang dilakukan oleh PT Acidatama, PT Palur Raya, dan beberapa perusahaan Tekstil, seperti PT Kusumohaditek.

Sumber data dan informan meliputi Aktivistis ICEL Jakarta, Walhi Pusat, Jakarta, PSLH UNDIP, Semarang, LBH Semarang, Walhi Perwakilan Jawa Tengah, aktivis LSM Gita Pertiwi Solo, warga dan tokoh masyarakat yang terlibat sengketa lingkungan, aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di tingkat lokal yang memperjuangkan pembelaan (advokasi) penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

Informan kunci yang telah peneliti kenal baik selama ini sebagai mitra diskusi dan advokasi penyelesaian sengketa lingkungan, yakni Adi Nugroho dari Walhi Jawa Tengah dan Agus Dody dari LSM Gita Pertiwi. Di samping itu, aktivis LBH Semarang, yakni Bawor dan Kurniawan yang selama ini menjadi mediator penyelesaian konflik lingkungan yang dilakukan PT Kayu Lapis Indonesia.

Untuk warga masyarakat adalah tokoh masyarakat bernama Kliwon warga Dusun Sawahan, Jaten, Karanganyar, dan Sutrisno warga Kebak Kramat, Karanganyar. Kedua tokoh masyarakat tersebut selama ini ditunjuk oleh warga masyarakat untuk mewakili masyarakat dalam berbagai pelatihan dan penyelesaian sengketa lingkungan yang ada di Jaten dan Kebak Kramat.

Secara lebih rinci analisis data akan dilakukan dengan cara mendeskripsikan data pemberdayaan masyarakat dalam melakukan pembelaan (advokasi) sengketa lingkungan. Dari deskripsi data akan dianalisis lebih lanjut secara rinci dan mendalam, kemudian didiskusikan melalui proses dialogis, dialektik, pemaknaan secara cermat dan mendalam berdasarkan pada nilai (*value*) dan kemanusiaan (*humanisme*). Dari analisis tersebut kemudian direfleksikan secara konstruktif model pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sengketa lingkungan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan beberapa kasus penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan di berbagai daerah di Karanganyar dan Kendal, diperoleh gambaran bahwa wujud penguatan kekuatan otonomi masyarakat ditunjukkan melalui kemampuan melakukan penyelesaian sengketa lingkungan dengan berusaha memberdayakan kekuatan masyarakat yang ada (masyarakat lokal). Usaha ini dilakukan melalui pembinaan dan menjalin aliansi kekuatan otonomi masyarakat secara orang perorang dengan didukung lembaga kemasyarakatan, baik yang dibentuk secara spontan dan kelom-

pok kepentingan (*interest group*) lembaga swadaya masyarakat, maupun organisasi lingkungan, seperti LBH, YAPHI, Gita Pertiwi, dan Walhi.

Dari data yang diperoleh diketahui bahwa pemberdayaan masyarakat korban limbah di Karanganyar dilakukan oleh LSM dan organisasi lingkungan, seperti Gita Pertiwi, Walhi Perwakilan Jawa Tengah dan YAPHI Cabang Solo¹¹. Pemberdayaan dilakukan dengan cara mengadakan pendampingan, pelatihan dan diskusi melalui *focus group* dalam menentukan strategi advokasi masyarakat untuk melakukan penuntutan hak-haknya atas lingkungan hidup yang telah dirusak dan tercemar oleh perusahaan.

Sebagai tindak lanjutnya masyarakat didampingi sejumlah LSM dan organisasi lingkungan melakukan advokasi dengan mengadakan ke berbagai pihak yang berwenang menangani masalah pencemaran Anak Sungai Bengawan Solo dan Sungai Bengawan Solo yang dilakukan oleh sejumlah perusahaan yang ada di Jaten dan Kebak Kramat, Karanganyar. Pengaduan yang dilakukan sedikit demi sedikit mulai mendapat perhatian dan penanganan oleh pemerintah dan aparat penegak hukum. Hasil yang dicapai berupa pemberian bantuan air bersih untuk masyarakat yang sumurnya tercemar dan tidak bisa digunakan. Di samping itu, aparat penegak hukum mulai memproses pihak-pihak yang bertanggungjawab atas terjadinya pencemaran ke pengadilan.

Pemberdayaan masyarakat korban limbah dan perusakan pantai di Kaliwungu Kendal dilakukan dengan cara pelatihan, pendampingan, dan mobilisasi masyarakat dalam rangka untuk memperkuat *bargaining position* dengan berbagai pihak terutama pihak perusahaan. LBH Semarang berusaha membentuk organisasi petani tambak korban pencemaran dan perusakan pantai yang dilakukan PT KLI. Di samping itu, LBH Semarang berusaha membentuk Kelompok Masyarakat Pecinta Lingkungan (KMPL), yang kemudian melakukan penuntutan kepada PT KLI. *Pertama*, membuat sabuk pantai untuk mengatasi kerusakan pantai. *Kedua*, membersihkan pantai dari segala bentuk limbah yang dibuang PT LKI. *Ketiga*, merealisasikan tambak yang sudah rusak atau hilang. *Keempat*, memberi ganti rugi atas hilangnya penghasilan akibat tambak tidak bisa difungsikan.

Karena tuntutananya tidak diindahkan, masyarakat dengan didampingi LBH Semarang berusaha melakukan advokasi dengan mengadakan ke Gubernur Jawa

¹¹ Pelatihan dilakukan di Wisma Soeharso, Colomadu, Karanganyar pada tanggal 16 April 2005 sedang diskusi dilakukan di Kantor Gita Pertiwi pada setiap kesempatan ketika akan melakukan aksi advokasi ke DPRD Karanganyar, Polres, dan Dinas Lingkungan Hidup serta demonstrasi di depan PN Karanganyar.

Tengah. Dalam audensi gubernur¹² menyarankan agar kasus tersebut diselesaikan oleh Wali Kota Semarang. Dalam audensi dengan Wali Kota Semarang¹³, diperoleh kepastian bahwa Wali Kota akan turun ke lapangan dan memanggil PT KLI. Dalam pertemuan dengan Bapedalda Tk II Semarang¹⁴ dinyatakan bahwa untuk menyelesaikan secara tuntas agar dikembalikan ke Gubernur Jawa Tengah karena masalahnya berkaitan dengan dua wilayah, yakni Kabupaten Kendal dan Kota Semarang. Karena tidak ada upaya penyelesaian secara jelas di tingkat daerah, masyarakat kemudian mengadukan ke Bapedal Pusat. Atas pengaduan tersebut Bapedal Pusat memanggil¹⁵ Bapedalda Tk I Jawa Tengah, PPLH UNDIP, Direktur ICEL dan PT KLI untuk membicarakan kasus PT KLI, tetapi pihak PT KLI tanpa alasan yang jelas tidak hadir.

Dari analisis data dapat diketahui bahwa pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui penguatan kekuatan otonomi masyarakat korban limbah dengan didampingi dan difasilitasi oleh lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan yang mempunyai visi dan kepedulian terhadap lingkungan hidup. Kondisi tersebut menggambarkan konstruksi bahwa dalam masyarakat yang berubah, yang ikatan persaudaraan sosialnya sudah mulai renggang, kekuatan otonomi masyarakat tidak hanya dilakukan oleh anggota masyarakat lokal secara mandiri, tetapi dibutuhkan kekuatan dari komunitas masyarakat lain yang mempunyai visi, jiwa, dan kemauan yang sama dengan masyarakat yang sedang mengalami masalah lingkungan.

Dikotomi masyarakat terjadi karena adanya kerenggangan hubungan antara struktur besar yang diwakili oleh dunia usaha, pemerintah, dengan struktur kecil, yakni individu-individu anggota masyarakat yang dalam proses perkembangan masyarakat sebelumnya tidak pernah terjadi. Struktur besar tersebut cenderung tidak memberdayakan struktur kecil sehingga memunculkan ketegangan yang berakibat pada konflik. Dalam kondisi demikian dibutuhkan lembaga media (*agent*) yang dalam hal ini diwakili oleh organisasi kemasyarakatan.

Dalam rangka memperkuat kekuatan otonomi masyarakat struktur kecil, lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan di samping sebagai fasilitator

¹² Audensi dilaksanakan pada tanggal 3 Juni 1999, bersamaan dengan peringatan hari lingkungan hidup yang jatuh pada tanggal 5 Juni.

¹³ Audensi dilaksanakan pada tanggal 1 Juli 1999, dengan dihadiri warga masyarakat didampingi Poltak Ike Wibowo dari LBH Semarang, Wakil Wali Kota Semarang Drs. Herdjono dengan didampingi instansi terkait, seperti Kakansospol, Bapedalda Kota Semarang, Bapedalda Jawa Tengah, Lurah Mangunharjo, Camat Tugu, Dinas Pengairan, DPU, dan Dinas Perikanan

¹⁴ Pertemuan dilakukan pada tanggal 5 Juli 1999

¹⁵ Pertemuan dilakukan pada tanggal 4 Oktober 1999

juga berfungsi sebagai *agent* berusaha mendampingi masyarakat dalam memperjuangkan hak-hak masyarakat atas lingkungan yang telah tercemar. Peran organisasi kemasyarakatan sebagai *agent* ditandai dengan karakteristik *pertama*, adanya kewenangan yang dilimpahkan oleh anggota masyarakat korban pencemaran limbah kepada organisasi kemasyarakatan untuk mendampingi, memfasilitasi dan mewakili dalam setiap pengaduan, dan bernegosiasi dengan pihak-pihak yang dianggap bertanggung jawab terhadap terjadinya pencemaran lingkungan.

Kedua, peran *agent* organisasi kemasyarakatan ditunjukkan oleh tugas-tugas yang dilakukan dalam merancang dan mengagendakan materi perundingan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat, sekaligus memperjuangkan keinginan-keinginan masyarakat korban limbah agar dapat diterima oleh pihak perusahaan yang dituduh melakukan pencemaran lingkungan. *Ketiga*, peran *agent* juga tampak dalam pembelaan organisasi kemasyarakatan di pengadilan. Keberadaan organisasi kemasyarakatan berusaha keras dalam menerjemahkan keinginan-keinginan masyarakat dan dalam mendiskusikan strategi dan kiat memenangkan perkara di pengadilan.

Selain itu, upaya penguatan kekuatan otonomi masyarakat dalam pengelolaan (sengketa) lingkungan dilakukan melalui pemberdayaan masyarakat menuju masyarakat sipil (*civil society*). Upaya pemberdayaan tersebut dilakukan sejumlah lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan dalam rangka penyadaran masyarakat untuk melakukan pembelaan (advokasi) terhadap lingkungan yang telah rusak atau tercemar. Upaya pemberdayaan dilakukan dengan harapan, ketika kesadaran tumbuh di kalangan masyarakat, dengan sendirinya masyarakat akan bertindak secara partisipatif untuk melakukan penuntutan hak-hak atas lingkungan hidup yang telah tercemar atau dirusak pihak lain.

Proses kesadaran masyarakat tumbuh bersamaan dengan menumpuknya memori historis yang mampu merekonstruksi kesadaran kritis masyarakat¹⁶. Dalam hal ini faktor penyebab langsung (*underlying factor*), yakni terjadinya pencemaran lingkungan dan tiadanya jalan penyelesaian sengketa yang memberi rasa aman masyarakat dapat menyumbangkan tumbuhnya kesadaran kolektif masyarakat untuk melakukan perlawanan dan pembelaan. Kesadaran masyarakat juga bisa tumbuh karena adanya situasi yang intensional, yakni kesadaran yang timbul karena adanya objek yang mengisinya, yakni situasi yang menekan dan mengabaikan hak-hak masyarakat akan menumbuhkan keberanian masyarakat untuk melakukan perlawanan dan pembelaan.

¹⁶ Basrowi, *Menggulingkan Penguasa: Bentuk Baru Partisipasi Masyarakat dalam Mengontrol Kekuasaan Kepala Desa yang Adigang, Adigung dan Adiguna*, dalam *Konflik dan Kekerasan pada Aras Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004, hal 161

Kesadaran untuk melakukan perlawanan dan pembelaan (advokasi) karena adanya objek yang perlu untuk dilawan dan dibela, yakni situasi ketidakadilan. Dengan demikian, kesadaran masyarakat adalah kesadaran yang terjalin karena berbagai hal (*dated*) dan keberadaannya dalam berbagai situasi (*situated*). Di sinilah tampak bahwa dunia manusia atau masyarakat bukanlah sekadar kenyataan objektif, melainkan *lebenswelt*, yaitu dunia sebagaimana yang dialami dan dihayatinya secara subjektif¹⁷.

Kesadaran masyarakat tidak muncul tiba-tiba, akan tetapi perlu pendamping atau media dan dukungan moral. Di samping itu, perlu adanya kebersamaan yang tinggi antarsesama warga masyarakat. Peran pendamping atau media bisa dimainkan oleh pemimpin atau kekuatan kelompok lain yang mempunyai kesadaran yang sama untuk melakukan perlawanan atau mengambil peran yang memberikan sumbangan pemahaman kepada masyarakat akan kesadaran kolektif yang menghargai hak asasi dan demokrasi. Dalam konteks ini peran pendamping atau media adalah mencoba melakukan pemberdayaan masyarakat dengan mengarahkan dan menggugah masyarakat melalui pengalaman selama ini, dan merefleksikannya menjadi kesadaran dan kekentalan solidaritas masyarakat untuk melakukan perlawanan atau pembelaan¹⁸.

Gerakan advokasi sengketa lingkungan menurut Denton E. Marrison¹⁹ sesungguhnya terdiri dari tiga komponen, yakni *Pertama, the organized or voluntary environment movement*, yakni gerakan lingkungan yang terorganisasi atau sukarela, di Indonesia contohnya Walhi. *Kedua, the public environment movement*, yakni gerakan lingkungan yang dilakukan khalayak ramai dengan sikap dan tindakan yang menyatakan kesukaan terhadap lingkungan. *Ketiga, institution environment movement organizations*, yakni gerakan lingkungan yang melembaga, dimainkan oleh aparat birokrasi yang resmi yang mempunyai kewenangan hukum terhadap kebijakan tentang lingkungan hidup.

Sementara menurut Buttel dan Larson²⁰ gerakan advokasi konflik lingkungan di Amerika dan di Jepang menunjukkan karakteristik yang berbeda. Di Amerika gerakan advokasi lingkungan bersifat lebih terbuka, bahkan dirasuki jaringan-jaringan atas dasar *issu* atau *issu network*. Hubungan antara lembaga-lembaga yang bermain bukan seperti “kue lapis” yang bersifat hierarkhis, melainkan merupakan jaringan kepentingan lintas kelas. Di Jepang gerakan advokasi lingkungan merupakan gerakan warga masyarakat (*zitizen movement* atau *jumin undo*), terbentuk dari komunitas korban polusi yang mengorganisir diri, dan mereka sendirilah yang melakukan advokasi lingkungan dengan

¹⁷ Ibid, hal 162

¹⁸ Ibid, hal 163.

¹⁹ Marrison dalam George Junus Adicondro, *Pola-Pola Gerakan Lingkungan, Repleksi untuk Menyelamatkan Lingkungan dari Ekspansi Modal*, Pustaka pelajar, Yogyakarta, 2003, hal 164-165.

²⁰ Buttel dan Larson dan george Junus Adicondro, *ibid*, hal 167.

melalui berbagai kegiatan protes dan tuntutan kepada pihak yang telah melakukan perusakan dan pencemaran lingkungan. Dengan demikian, gerakan advokasi di Jepang lebih menunjukkan komunalisme dan solidaritas sesama warga masyarakat yang tumbuh dari bawah, yakni dari masyarakat yang terkena korban limbah.

Berdasarkan data empiris di lapangan diperoleh gambaran bahwa gerakan advokasi sengketa lingkungan di Karanganyar dan Kendal, Jawa Tengah menunjukkan karakteristik yang tidak persis sama sebagaimana yang digambarkan di atas. Di lapangan ditemukan adanya gerakan advokasi lingkungan yang tumbuh dari masyarakat lokal korban pencemaran lingkungan yang melakukan perlawanan terhadap perusahaan yang telah mencemari lingkungan, sementara Marrison tidak mencantumkannya. Di samping itu, di lapangan ditemukan adanya aliansi atau solidaritas kekuatan masyarakat antara masyarakat lokal dengan organisasi kepentingan yang dimainkan oleh kekuatan masyarakat menengah yang menginginkan tumbuhnya masyarakat sipil di Indonesia.

Karakteristik gerakan advokasi sengketa lingkungan di berbagai daerah di Indonesia lebih menunjukkan tipologi yang mempunyai persamaan dengan corak penggabungan Amerika dan Jepang, yakni adanya kelompok kepentingan yang mempunyai jaringan bersifat lintas, kemudian berusaha untuk menggabungkan dengan kekuatan masyarakat lokal yang menjadi korban limbah melalui isu lingkungan yang direspon dan diperjuangkan secara bersama. Hanya saja yang memainkan peran penting masih didominasi kelompok kepentingan yang berasal dari kelas menengah, yang diwakili lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan. Sementara kekuatan masyarakat lokal korban perusakan atau pencemaran lingkungan, lebih menunjukkan sikap kurang aktif. Hal ini bukan berarti tidak ada reaksi atau perlawanan. Mereka tetap melakukan protes dan melawan, tetapi dilakukan dengan cara spontan tanpa adanya perencanaan yang terorganisir. Di sinilah kehadiran kelompok kepentingan menjadi sangat berarti untuk melakukan pemberdayaan masyarakat lokal dalam melakukan advokasi lingkungan.

Perkembangan masyarakat sipil di Indonesia mengalami kendala. Menurut Sudharto P Hadi, kendala disebabkan oleh kebijakan pemerintah di masa lalu yang bersifat sentralistik, sehingga keinginan untuk mewujudkan masyarakat sipil baru sebatas cita-cita. Kini setelah kebijakan pemerintah bergerak ke arah desentralistik, dengan ditandai adanya pelimpahan dan kemauan untuk membuka kran keterbukaan embrio masyarakat sipil sudah mulai tampak. Namun demikian, kemauan tersebut belum menjangkau aspirasi masyarakat secara lebih luas untuk diakomodasi dalam kebijakan yang partisipatif. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat mestinya tidak sekedar kuantitas yang berorientasi pada jumlah tetapi juga kualitas²¹.

²¹ Wawancara dengan Prof. Dr. Sudharto P. Hadi, tanggal 20 September 2005

Dalam tataran empirik, hukum lingkungan yang pada awalnya diharapkan dapat berfungsi sebagai *a tool of social enggeneering* dalam mengelola (sengketa) pencemaran lingkungan dengan baik, termasuk dalam memberdayakan masyarakat dalam menyelesaikan sengketa lingkungan dalam perkembangannya ternyata mengalami ketidakberdayaan dan disfungsional. Kehadiran undang-undang lingkungan, seperti UU No. 4 Tahun 1982, yang diperbarui dengan UU No. 23 Tahun 1997, dan peraturan pelaksanaannya ternyata belum mampu memberikan kontribusi yang berarti bagi masyarakat dalam melakukan advokasi penyelamatan lingkungan yang mengalami pencemaran akibat perilaku dunia usaha yang membuang limbah secara tidak bertanggung jawab. Hal ini disebabkan oleh keberadaan UU lingkungan sejak kehadirannya tampak tidak lepas dari tarik menarik kepentingan, terutama antara kepentingan dunia usaha sebagai pelaku ekonomi, pemerintah, dan masyarakat.

Kepentingan ekonomi yang hanya berorientasi pada pertumbuhan tanpa menyentuh pada hajat hidup masyarakat banyak, dan dianggap segala-galanya dan menjadi prioritas utama pembangunan, mendahului dan menyampingkan aspek lain, seperti lingkungan. Ideologi pembangunan menempatkan aspek pembangunan ekonomi secara sektoral, dengan menempatkan kesejahteraan material yang terkonsentrasi pada pemodal besar (konglomerat) sebagai tujuan utama. Sementara ekonomi yang berbasis kerakyatan tidak tersentuh kebijakan, sedang lingkungan yang lekat dengan kepentingan masyarakat banyak ditempatkan dan dianggap sebagai sumber kebutuhan (komoditas) yang diperlakukan samaunya dengan cara-cara eksploitatif dan tidak menghiraukan resiko yang timbul.

Orientasi yang lebih pada pembangunan ekonomi pertumbuhan didasarkan pada pertimbangan kepentingan analisis untung rugi melalui mekanisme pasar yang liberal dan perhitungan biaya produksi (*internal transfer of benefits*), sedangkan ongkos lingkungan dan ongkos sosial (*social cost*) yang timbul tidak dimasukkan ke dalam perhitungan untung dan rugi. Karena itu, hukum dan lembaga ekonomi yang berlaku selama ini tidak lagi memadai untuk mengatasi masalah yang timbul akibat kegiatan industri. Ketidakmampuan mekanisme pasar untuk memasukan faktor lingkungan merupakan faktor penyebab timbulnya konsep pembentukan hukum yang tidak mendukung terhadap keberadaan lingkungan seperti yang ada sekarang²².

Untuk menuju penguatan kekuatan otonomi masyarakat dibutuhkan gerakan masyarakat yang partisipatif, yakni masyarakat yang mampu menunjukkan tingkat pengorganisasian yang tinggi dalam memperjuangkan harapan dan keinginannya sesuai dengan visi dan ideologinya. Robert Wuthnow telah mengkaji perkembangan gerakan

²² Surna T.Djajadiningrat, *Industrialisasi dan Lingkungan Hidup : Mencari Keseimbangan, dalam Teologi Industri*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 1995, hal 118

kelompok masyarakat kecil, yang melakukan pertemuan secara reguler untuk mengembangkan kepentingan-kepentingan secara bersama sehingga mampu membangkitkan rasa memiliki komunitas. Gagasan-gagasan, visi, dan aktivitas kelompok tersebut mulai tersebar luas. Beberapa di antaranya mulai mengarah pada nilai-nilai yang disebut oleh Inglehart sebagai “pascamaterialis”²³.

Ideologi, visi, dan aktivitas organisasi nonpemerintah (Ornop) di bidang lingkungan semacam LBH, Walhi dan ICEL dalam rangka memberdayakan masyarakat, pembaruan, dan penegakan hukum lingkungan menunjukkan semangat ke arah itu. Jaringan LBH, Walhi dan ICEL dalam turut serta menyelesaikan sengketa lingkungan di lokasi studi mampu menghadirkan spirit dan kekuatan masyarakat lokal untuk melakukan perlawanan dalam bentuk advokasi terhadap tindakan pragmatis dunia usaha yang telah membuang limbah secara tidak bertanggung jawab dan menimbulkan pencemaran yang merugikan masyarakat. Ornop dengan jaringan perwakilannya tersebar hampir di seluruh propinsi di Indonesia, senantiasa hadir untuk memotivasi, mendampingi dan bersama masyarakat melakukan pembelaan hak-hak masyarakat atas lingkungan yang telah dirusak atau dilanggar oleh pihak yang tidak bertanggung jawab.

SIMPULAN

Dari analisis di muka dapat disimpulkan hal-hal berikut.

1. Pemberdayaan masyarakat melalui penguatan kekuatan otonomi masyarakat korban limbah dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan. Hal itu dilakukan dengan cara pelatihan, diskusi, penentuan strategi advokasi dan pendampingan dalam melakukan advokasi untuk penyelesaian sengketa lingkungan ke berbagai pihak yang dianggap turut bertanggung jawab, baik pemerintah daerah, DPRD, Polres, pihak perusahaan maupun ke pengadilan negeri setempat.
2. Pemberdayaan masyarakat dilakukan oleh LSM dan organisasi lingkungan yang mempunyai visi dan kepedulian terhadap lingkungan hidup. Kondisi tersebut menggambarkan konstruksi bahwa dalam masyarakat yang berubah, yang ikatan persaudaraan sosialnya sudah mulai renggang, kekuatan otonomi masyarakat tidak dilakukan semata oleh anggota masyarakat lokal secara mandiri, tetapi juga dibutuhkan kekuatan dari komunitas masyarakat lain yang mempunyai visi, jiwa, dan kemauan yang sama dengan masyarakat yang sedang mengalami masalah lingkungan.

²³ Robert Wuthnow dalam Giddens, *Op Cit* hal 92

3. Dalam rangka memperkuat kekuatan otonomi masyarakat lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan berfungsi sebagai *agent*, berusaha mendampingi masyarakat dalam memperjuangkan hak-hak masyarakat atas lingkungan yang telah tercemar. Usaha ini dilakukan dengan cara mendampingi, memfasilitasi dan mewakili dalam setiap pengaduan, merancang mengagendakan materi perundingan, dan bernegosiasi dengan pihak-pihak yang dianggap bertanggung jawab terhadap terjadinya pencemaran lingkungan.
4. Pemberdayaan masyarakat dengan pendekatan partisipatif merupakan suatu konsep yang menempatkan masyarakat dalam posisi yang menentukan dalam pengelolaan masalah lingkungan. Di sinilah telah terjadi demokratisasi dalam pembuatan dan penentuan keputusan dengan indikator masuknya spirit rakyat untuk tampil ke permukaan yang diwujudkan dalam berbagai bentuk, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan. Pendekatan partisipatif merupakan pendekatan yang menempatkan masyarakat sebagai subjek yang menentukan dalam pengelolaan dan penyelesaian sengketa lingkungan yang lahir sesuai dengan tuntutan semangat demokratisasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan”.

Selanjutnya, dalam tataran akademis perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai model pemberdayaan yang lebih mengarah pada pendekatan yang berakar pada budaya masyarakat setempat, dengan harapan akan diketahui model yang paling tepat dalam rangka pemberdayaan masyarakat secara partisipatif yang lebih mengakar berdasarkan kebutuhan masyarakat sendiri; dengan model pemberdayaan masyarakat yang bersifat *bottom up*. Untuk memperkuat daya tawar kekuatan otonomi masyarakat dalam penyelesaian sengketa lingkungan dengan pendekatan partisipatif diperlukan kerja keras dan upaya yang sungguh-sungguh semua pihak, terutama kelompok organisasi kepentingan (*interest group*) dalam melakukan berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat menuju masyarakat sipil (*civil society*).

DAFTAR PUSTAKA

- Adicondro. George Junus. 2003. *Pola-Pola Gerakan Lingkungan, Repleksi untuk Menyelamatkan Lingkungan dari Ekspansi Modal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Basrowi. 2004. *Menggulingkan Penguasa : Bentuk Baru Partisipasi Masyarakat dalam Mengontrol Kekuasaan Kepala Desa yang Adigang, Adigung dan Adiguna*, dalam *Komplik dan Kekerasan pada Aras Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- Darmaputra, Eka. 2000. *Pancasila Identitas dan Modernitas : Tinjauan Etis dan Budaya*. Jakarta: BPK Gunung Mulia.
- Djajadiningrat, Surna T. 1995. *Industrialisasi dan Lingkungan Hidup : Mencari Keseimbangan, dalam Teplogi Industri*. Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- Hadi, Sudharto P. 2005. Wawancara, 20 September 2005.
- Giddens, Antony. 2002. *The Third Way, Jalan Ketiga Pembaruan Demokrasi Sosial, Terjemahan Ketut Arya Mahardika*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda. 1988. *Politik Hukum Indonesia*. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI).
- Salim, Emil. 2003. Agenda Bangsa, *Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII*, Badan Pembinaan hukum Nasional Departemen Hukum nasional, Bali 14-18 Juli 2003.
- Santoso, Mas Akhmad, 1998. *Good Governence dan Hukum Lingkungan*. Jakarta: MKLH.
- Tanya, Bernard L. 2000. *Beban Budaya Lokal Menghadapi Hukum Negara, Analisis Budaya atas Kesulitan Sosio-Kultural Orang Sabu menghadapi Regulasi Negara*. Semarang: Program Doktor Undip.
- Warassih P., Esmi. 2001. “Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)”, *Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Ilmu Hukum Fakultas Hukum Undip*, Semarang, 14 April 2001.