



DIK RUTIN

LAPORAN KEGIATAN

**PERANAN LSM DALAM PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP
DAN UPAYA MENINGKATKAN HUBUNGAN KEMITRAAN
ANTARA LSM DENGAN PEMERINTAH
DI KOTA SEMARANG**

OLEH :

**SUTEKI, SH.MHum
DYAH WIJANINGSIH, SH**

Dibiayai oleh Dana DIK Rutin Universitas Diponegoro, Sesuai Surat Perjanjian
Pelaksanaan Penelitian Tanggal 1 Mei 2003 Nomor: 02/107 11.PJJ/KP/2003

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
OKTOBER 2003**

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN	i
RINGKASAN DAN SUMMARY.....	iii
KATA PENGANTAR.....	vii
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang.....	1
B. Tujuan Penelitian.....	4
C. Manfaat Penelitian.....	4
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	4
BAB III METODE PENELITIAN	13
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	16
A. Hasil Penelitian.....	16
B. Pembahasan.....	22
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	39
 DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

RINGKASAN

PERANAN LSM DALAM PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DAN UPAYA MENINGKATKAN HUBUNGAN KEMITRAAN ANTARA LSM DENGAN PEMERINTAH DI KOTA SEMARANG

Oleh : Suteki dan Dyah Wijaningsih, 2003, 40 halaman.

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro / DIK Rutin No. 02/J07. 11. PJJ/KP/2003.

Penelitian ini akan mengungkap tiga permasalahan, yaitu tentang pentingnya LSM dilibatkan dalam pengelolaan lingkungan hidup serta faktor-faktor yang mempengaruhinya serta beberapa upaya untuk meningkatkan hubungan kemitraan antara LSM dengan pemerintah. Permasalahan tersebut dipecahkan dengan metode pendekatan yuridis-sosiologis. Bertitik tolak pada permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini, maka beberapa tujuan yang hendak dicapai yaitu:

1. Untuk menemukan posisi LSM yang tepat dalam pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia.
2. Untuk menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi peranan LSM dalam pengelolaan lingkungan hidup.
3. Untuk menemukan upaya-upaya yang tepat untuk meningkatkan hubungan antara pemerintah dengan LSM dalam pengelolaan hidup.

Adapun jenis penelitian ini adalah kualitatif-induktif-verifikatif. Penelitian lapangan dilakukan pada BAPEDALDA Kota Semarang, BAPPEDAL Provinsi Jawa Tengah, dan 5 LSM lingkungan hidup di Semarang.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, tidak ditemukan klasifikasi LSM di kota Semarang. Data tentang jumlah LSM lingkungan hidup juga tidak dapat diketahui secara pasti. Pemerintah Kota Semarang (Bapedalda dan Kesbanglinmas) belum mempunyai data yang jelas tentang jumlah dan klasifikasi LSM (Kelompok Profesi, Hobi, dan Minat) . dalam wilayah LSM lingkungan hidup.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasannya, dapat disajikan beberapa kesimpulan dari penelitian ini, yaitu:

1. Peranan LSM dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup dapat dilakukan melalui *internal control* (sebagai anggota Tim Penilai AMDAL) atau di kepanitiaan lainnya dan *external control* (watch dog/pengawas lingkungan, kekuatan penekan (*pressure group*) dan penyatur aspirasi rakyat.
2. Terdapat beberapa faktor yang dapat mempengaruhi peranan LSM dalam pengelolaan lingkungan hidup, yaitu: kemauan pemerintah (*political will*), kapasitas dan kapabilitas LSM, komitmen LSM terhadap etika, visi dan misinya.
3. Hubungan kemitraan antara LSM dengan pemerintah dapat ditingkatkan melalui dua jalur, baik dalam peranan LSM secara *internal control* maupun *external control*. Pada kedua jalur ini, yang terpenting adalah perlu dibuat semacam MoU, keduanya harus meninggalkan rasa saling curiga dan menjadikan kekuatan pada masing-masing pihak sebagai sinergi optimal dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Berdasarkan kesimpulan penelitian ini, maka untuk perbaikan system pengelolaan lingkungan di Kota Semarang perlu direkomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Melihat realitas bahwa belum ada pengklasifikasian LSM secara umum dan LSM lingkungan hidup khususnya di Kota Semarang, maka pemerintah (Kesbanglinmas dan Bapedalda) seharusnya segera mengadakan inventarisasi LSM secara lengkap.
2. Program aksi yang melibatkan unsur pemerintah dan LSM hendaknya lebih sering dilakukan agar hubungan sinergi antara keduanya dapat dicapai.
3. Pengadaan peningkatan kualitas sumber daya manusia bagi LSM perlu diperhatikan oleh pemerintah, misalnya melalui kursus AMDAL tipe A, B dan C.

SUMMARY

THE ROLE OF NGO IN THE ENVIROMNETAL MANAGEMENT AND THE EFFORT TO INCREASE PATNERSHIP RELATION BETWEEN NGO AND GOVERNMENT IN SEMARANG CITY

By : Suteki dan Dyah Wijaningsih, 2003, 40 pages

Law Faculty of Diponegoro University / DIK Rutin No. 02/J07 11. PJJ/KP/2003.

This research was conducted to reveal the three problems, those were (1) the importance of NGO involved in environmental management, (2) the factors which influenced the role and (3) to seek the effort for increasing the partnership relation between NGO and government. The problems will be solved with socio-legal approach. This research was celebrated for these propose below:

1. To find the right position of NGO in the environmental management in Indonesia.
2. To find the factors which influenced the role of NGO in the environmental management in Indonesia.
3. To find the right efforts to increase the partnership relation between government and NGO in environmental management.

The type of this research is qualitative-inductive. Field research is done in Bapedalda Semarang City, Bappedal Province, Central of Java and 5 NGO's in Semarang.

Based on the research, there was no data about NGO classification in Semarang City. The data about the numeric of environmental NGO was could not find exactly too. The government of Semarang City has not done inventory about NGO. (the group of hobby, profession and interest).

Based on the results and data analysis, there were some conclusions have been found as mention bellow:

1. It was important to involve NGO in environmental management process because they had potential power and as one of the subjects in environmental management responsibility. This role was needed to avoid the sector vested interest in development. That role can be done as either a partner or as a watchdog way.
2. Some factor which influenced the NGO role were consist of (1) internal factor (e.g. human resources, fund, programs) (2) external factor (e.g. relation with government and NGO relation to others).
3. The partnership relation between NGO and government could be increased by involved NGO in government development program especially in environmental program (in AMDAL commission), conducted the course and

join them in every environmental improvement. These programs will be successful if both of them in the same position and they have no pretend each other. They must to be a good partner.

Based on the conclusion as mention a fore, the recommendations bellow could be proposed to over come the problems in the environmental management especially for the role of NGO. Those recommendations were:

1. The government of Semarang City (Bapedalda, Kesbanglinmas) should inventory the all of NGO completely.
2. Actions program that involve government parties should be done in order to reach the synergy relation.
3. The quality of NGO human resources should be increased by government especially for example: AMDAL course in the type of A, B or C.

KATA PENGANTAR

Puji syukur sepantasnya kami haturkan Kepada Allah SWT. Atas limpahan rahmat serta hidayahnya sehingga laporan penelitian ini bisa diselesaikan. Melalui lembar ini pula kami menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya Kepada Rektor Universitas Diponegoro, c.q. Ketua Lemlit UNDIP yang telah memberikan kepercayaan Kepada kami untuk melakukan studi dalam penelitian ini. Kami sampaikan pula ungkapan terima kasih ini Kepada para pihak yang telah membantu pengumpulan data primer dan sekunder, antara lain Ketua Bappedal Provinsi Jawa Tengah, Ketua Bappedalda Kota Semarang, Kepala Kantor Kesbanglinmas Kota Semarang dan Provinsi Jawa Tengah serta pimpinan LSM Humadeka, Binalari, LPPSP, Javanica dan LPPM Semarang.

Kami menyadari apa yang telah diteliti ini masih sangat jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun dari pembaca sangat kami nantikan. Semoga yang sedikit ini bermanfaat bagi upaya peningkatan peranan LSM dalam pengelolaan lingkungan hidup di Kota Semarang khususnya.

Semarang, Oktober 2003

Tim Peneliti

BARI

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan pengendalian lingkungan hidup¹. Sejak pengelolaan lingkungan hidup berorientasi pada kepentingan ekonomi atau juga dapat dikatakan antroposentris², maka akan cenderung pada usaha-usaha atau kegiatan-kegiatan yang eksploitatif terhadap lingkungan hidup. Untuk memenuhi kepentingannya, seringkali manusia cenderung melakukan dosa-dosa terhadap lingkungan hidup (*environmental sins*)³. Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan kebutuhan hidup manusia, ketergantungan manusia terhadap sumber daya alam (sda) atau kandungan lingkungan semakin besar pula. Pada sisi lain, pemanfaatan sumber daya alam secara terus menerus tentu akan mengakibatkan penurunan kuantitas maupun daya dukungnya. Oleh karena itu, peningkatan kesadaran manusia terhadap kelestarian lingkungan hidup harus ditingkatkan.

Kesadaran manusia terhadap lingkungan akan melahirkan berbagai kebijakan lingkungan yang berusaha untuk melestarikan sumber daya alam secara global. Deklarasi *Stockholm*, misalnya, telah dijadikan landasan perumusan kebijakan lingkungan nasional tentang pembangunan berwawasan lingkungan (*eco-development*), yang kemudian dituangkan dalam Pasal 1 angka

¹ Periksa Pasal 1 angka 2 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH).

² Memandang pengelolaan lingkungan hidup dari sudut pandang kepentingan manusia. Pandangan inilah yang kemudian dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan, baik karena proses produksi maupun pola konsumsi yang dilakukan oleh manusia.

³ Paling tidak dikenal tujuh "dosa" (*environmental sins*) yaitu: (1) keputusasaan (karena kemiskinan), (2) godaan (karena *law enforcement* lemah), (3) kerakusan, (4) keangkuhan (menundukkan alam), (5) kelalaian (pembuangan limbah), (6) ketidakefisienan (dengan kemajuan daerah lain) dan (7) kebencian. Periksa Eko Budiardjo dan Sudanti Hardjohuboj dalam "*Kota Berwawasan Lingkungan*", Alumni, Bandung, 1993, hal. 146-147.

(3) UU Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 23 Tahun 1997 yang selanjutnya disingkat UUPH). Pada tahun 1987, melalui *World Commission on Environmental and Development (the Brundtland Report)*, atau yang disingkat WECD, dalam publikasinya "*Our Common Future*" memperkenalkan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*)⁴. Laporan tersebut tampak mempengaruhi upaya perlindungan lingkungan secara global. Upaya ini kemudian diikuti dengan pengembangan pikiran mengenai konsep hukum baru di bidang lingkungan internasional.⁵ Konsep tersebut telah pula diintroduksi dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia dengan dituangkan (untuk pertama kali) dalam Tap MPR No. II/MPRRI/1988 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN).

Untuk mewujudkan kebijakan pembangunan berwawasan lingkungan (*eco-development*) dan mencapai pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), Indonesia telah mengintroduksi instrumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sebagai salah satu pokok kebijakan dalam rangka mengendalikan usaha atau kegiatan pengelolaan lingkungan yang diduga dapat menimbulkan dampak penting. Selama AMDAL diakui sebagai salah satu alat penting dalam melaksanakan pola pembangunan yang berkelanjutan, maka peran serta masyarakat juga merupakan aspek yang sangat penting dalam proses AMDAL. Hal ini disebabkan masyarakatlah yang akan terkena dampak langsung maupun tidak langsung dari pembangunan. Masyarakat (baik sebagai Orang Terkena Dampak (OTD) maupun sebagai kelompok peduli lingkungan (LSM)) dapat memberikan masukan dan sekaligus mengontrol proses AMDAL untuk proyek pembangunan tertentu.

Kita perlu merasa prihatin karena UUPH 1997 tidak menyebut peran serta LSM dalam pengelolaan lingkungan hidup secara eksplisit, bila

⁴ Definisi populer pembangunan berkelanjutan yaitu pembangunan yang kita lakukan saat ini dapat memenuhi kebutuhan generasi sekarang, tanpa mengurangi kemampuan dari generasi mendatang untuk mencukupi kebutuhannya.

⁵ Moestadji, Peranan Hukum dalam Mewujudkan Konsep Pembangunan yang Berkelanjutan" dalam *Jurnal Hukum Lingkungan*, Th.I-No. 1/1994. Jakarta, ICEI, hal. 25.

dibandingkan dengan UULH 1982. LSM hanya mendapat legitimasi secara implisit melalui Pasal 5 ayat (3), Pasal 7 ayat (1) dan Penjelasan Umum Angka 4 UUPLH 1997. Hal ini dapat mengakibatkan ketidakseriusan pemerintah untuk merangkul LSM.

Peran serta LSM dalam penilaian AMDAL terkait dengan kedudukan atau posisinya dalam Komisi AMDAL. Namun demikian, apabila kita simak perkembangan pengaturan tentang AMDAL, terdapat perubahan yang cukup berarti mengenai kedudukan LSM dalam Komisi AMDAL. Pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 29 Th. 1986⁶, tidak disebutkan keterlibatan LSM (sebagai anggota tetap atau tidak tetap Komisi AMDAL) *tidak disebutkan secara eksplisit*, tetapi PP No. 51 Tahun 1993⁷ secara tegas menyebutkan kedudukan LSM sebagai *anggota komisi AMDAL tidak tetap*. PP terbaru tentang AMDAL justru tidak lagi menyebutkan kedudukan LSM dalam Komisi AMDAL secara eksplisit⁸, bahkan istilah "Lembaga Swadaya Masyarakat" hanya dapat ditemukan pada bagian penjelasan Pasal 10 PP tersebut. Kondisi ini tentu juga akan berakibat pada kesungguhan "*political will*" pemerintah untuk merangkul LSM dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Oleh karena itu penelitian ini penting untuk dilakukan dalam rangka mengungkap problematic peranan LSM dan factor-faktor yang mempengaruhinya sekaligus hendak diungkap hubungan kemitraan dengan pemerintah.

⁶ Periksa Pasal 23 dan 25 PP No. 29 Tahun 1986 tentang AMDAL.

⁷ Periksa Pasal 17 dan 18 PP No. 51 Tahun 1993 tentang AMDAL.

⁸ Periksa Pasal 10 PP No. 27 Tahun 1999 tentang AMDAL.