

Advokasi Aliansi Masyarakat Sipil: Kegagalan Merebut Aksesibilitas Pengelolaan *Corporate Social Responsibility* Melalui Peraturan Daerah

Ahmad Shodikin¹, Susetiawan²

Abstrak

Aliansi Organisasi Masyarakat Sipil (Aliansi OMS) ini berupaya menyelesaikan permasalahan dengan memperjuangkan isu *Corporate Social Responsibility* (CSR) berkeadilan dan berkelanjutan melalui advokasi kebijakan publik berupa Peraturan Daerah (perda) tentang CSR. Pertanyaan utamanya bagaimana advokasi Aliansi OMS dalam merebut aksesibilitas pengelolaan CSR melalui peraturan daerah? Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan memanfaatkan sumber data primer yang berasal dari wawancara dan observasi serta data sekunder yang bersumber dari dokumentasi terkait dan berita media. Hasil penelitian menunjukkan bahwa advokasi tentang perda yang mengatur mengenai pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro tidak membuahkan hasil atau boleh dikatakan gagal. Hubungan yang terjadi antara Aliansi OMS dan DPRD tidak sejalan dengan baik. DPRD Kabupaten Bojonegoro memilih mengesahkan draf perda pengelolaan CSR yang dirumuskan sendiri. Aliansi OMS, yang secara teoretis, memiliki kekuatan politik untuk menggerakkan *collective action* ternyata tidak cukup kuat. Partai politik yang ada di dalam DPRD ternyata jauh lebih kuat dalam pembuatan keputusan politik perda.

Kata kunci: advokasi, aliansi, *corporate social responsibility*, peraturan daerah

Abstract

Alliance of Civil Society Organization (ACSO) Bojonegoro is striving to solve the problem by advocating the CSR issue which have more fair and sustainable through public policy (local regulation) about CSR. The main research question is how the advocacy by ACSO in obtaining the access of CSR management using the local regulation? This research uses qualitative approach and utilize various primary data from interviews and observations, also secondary data from news and documentation. This article shows that the CSR advocacy through local regulation in Bojonegoro district was not successful. The relation between ACSO and DPRD was not harmonious. The DPRD chose to ratify the draft of CSR management that has been formulated by the DPRD members. The political parties inside DPRD were stronger to force and formulate public policy of CSR.

Keywords: *advocacy, alliance, corporate social responsibility; local regulation*

Pendahuluan

Transformasi global baik dalam aspek politik, sosial, ekonomi, bisnis dan lingkungan telah menempatkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sebagai aktor penting dalam konstelasi politik (Baur & Palazzo, 2011; Scherer & Palazzo, 2011; Yaziji & Doh, 2009). LSM memiliki posisi strategi untuk membangun jaringan dan mempengaruhi kelompok kepentingan (*stakeholder*) seperti masyarakat, pemerintah, maupun perusahaan. Dari data statistik terdapat 72,500 LSM Internasional yang tersebar di 300 negara (Union of International Associations, 2015). Di sisi lain, terdapat lebih dari 6.567 LSM dan organisasi serupa yang

tersebar di seluruh wilayah Indonesia, baik di kota-kota besar di Pulau Jawa, pelbagai daerah terpencil hingga kawasan yang tidak mudah terjangkau (BAPPENAS, 2018). Lingkup isu yang digagas oleh LSM sebagai bidang kerjanya beragam seperti lingkungan, penegakan Hak Asasi Manusia (HAM), gender, buruh hingga advokasi kebijakan publik di tingkat lokal maupun nasional.

Di Kabupaten Bojonegoro, fenomena kemunculan LSM terjadi seiring dengan ditemukannya sumber minyak terbesar di Indonesia tahun 2001 yang kemudian berimplikasi pada masuknya perusahaan ekstraktif tahun 2005. Menurut data Badan

¹Ademos Indonesia (email korespodensi: amadikin3@gmail.com)

²Departemen Pembangunan Sosial dan Kesejahteraan, Universitas Gadjah Mada (email: susetiawan@ugm.ac.id)

Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat (Kesbangpolinmas) Kabupaten Bojonegoro, pertumbuhan jumlah LSM mengalami kenaikan yang signifikan sejak tahun 2005 hingga 2013, dari 60 lembaga menjadi 128 lembaga. Jumlah tersebut belum mencakup LSM yang belum terdaftar di Kesbangpolinmas Bojonegoro. Fenomena tersebut menandai transformasi masyarakat di kabupaten ini dari masyarakat agraris menjadi masyarakat industri. Selama tiga tahun terakhir, 2010 hingga 2012, setidaknya 841 hektar lahan pertanian di Bojonegoro mengalami alih fungsi (Tempo, 2012).

Transformasi tersebut oleh warga lokal dijadikan dasar untuk memupuk harapan baru akan adanya perbaikan kesejahteraan di kabupaten tersebut. Sebelum masuknya perusahaan ekstraktif ke kabupaten ini, status kabupaten termasuk dalam kategori kabupaten miskin. Menurut Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susesnas) tahun 2013, tingkat kemiskinan di kabupaten ini menempati peringkat ke 9 dari 38 kabupaten atau kota yang ada di Provinsi Jawa Timur. Namun harapan tersebut berkebalikan dengan realita yang ada. Diversifikasi pekerjaan baru yang muncul dari keberadaan perusahaan ekstraktif tidak dapat diakses oleh masyarakat setempat secara menyeluruh.

Pekerjaan yang dapat diakses oleh masyarakat lokal terbatas pada pekerjaan kasar dan tenaga keamanan. Sedangkan pekerjaan lainnya yang membutuhkan kemampuan khusus lebih banyak diakses oleh pendatang dari luar daerah karena spesifikasi yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan pekerjaan tersebut. Selain dari pada itu, program tanggung jawab sosial perusahaan atau *Corporate Social Responsibility* (CSR) tidak dapat dirasakan segera oleh penduduk lokal. Kata tanggung jawab sosial perusahaan sendiri merupakan komitmen perusahaan untuk bertanggung jawab atas dampak dari keputusan dan aktivitasnya terhadap masyarakat dan lingkungan. Tanggung jawab tersebut dapat dilakukan melalui keterlibatan dalam pembangunan berkelanjutan sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi fakta sosialnya menunjukkan berlainan, harapan masyarakat tentangnya belum dirasakan.

Kesenjangan antara harapan dan kenyataan yang terjadi melahirkan gejolak sosial di dalam masyarakat, seperti aksi unjuk

rasa dan pemblokiran jalan akses perusahaan. Aksi tersebut dilakukan pada tanggal 21 Maret 2006 oleh 500 orang yang tergabung dalam serikat pemuda. Aksi lainnya dilakukan pada tanggal 14 Februari 2013 oleh masyarakat yang berasal dari 12 desa di sekitar perusahaan dengan melayangkan surat kepada perusahaan dan kontraktornya. Surat tersebut berisi ancaman aksi demonstrasi besar-besaran yang akan dilakukan masyarakat, apabila tuntutan mereka tidak dipenuhi. Menghadapi gejolak sosial tersebut, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro mengakomodir tuntutan masyarakat dengan memaksimalkan jumlah kontraktor dan tenaga kerja lokal, dan himbauan bagi perusahaan untuk mengalokasikan dana CSR secara transparan. Himbauan tersebut kemudian dilaksanakan oleh salah satu perusahaan pada tahun 2007 melalui program pembangunan infrastruktur publik.

Program ini diimplementasikan dengan menggunakan pendekatan partisipatoris dan berbasis kawasan. Pelaksanaan dari program ini mencakup wilayah operasional salah satu perusahaan yang terbentang dari Kabupaten Bojonegoro hingga Tuban. Selanjutnya pada tahun 2011 perusahaan lainnya juga mengeluarkan dana sebesar Rp. 469.803,00 yang diimplementasikan dalam program seperti Program Safari Ramadhan yang dilakukan di Kecamatan Ngasem, Kecamatan Tambakrejo, dan Kecamatan Pruwosari. Pelaksanaan program tersebut telah membantu perusahaan membangun interaksi dengan masyarakat. Selanjutnya pada tahun 2015, perusahaan ekstraktif lainnya memberikan bantuan berupa pembudidayaan lele kepada warga sekitar perusahaan diantaranya Desa Campurejo, Kabupaten Bojonegoro.

Dalam proses implementasinya, pelaksanaan program CSR yang dilakukan oleh perusahaan tersebut melahirkan masalah-masalah baru. Masalah tersebut seperti 1) kurang optimalnya pendekatan yang dipilih, 2) keberadaan program yang belum dirasakan secara menyeluruh oleh masyarakat, 3) adanya tumpang tindih antara program pemberdayaan masyarakat yang diinisiasi oleh perusahaan dan pemerintah, dan 4) peran LSM yang kurang maksimal. Masalah-masalah tersebut mendorong masyarakat melalui peran strategis yang dimiliki oleh LSM untuk memperjuangkan aksesibilitas pengelolaan CSR. Dalam upaya perjuangan tersebut masyarakat memilih menggunakan

pendekatan advokasi untuk mempengaruhi perumusan kebijakan pemerintah yang mengatur pengelolaan CSR. Selama ini, pemerintah Kabupaten Bojonegoro sebagai regulator belum memberikan perhatian khusus atas pentingnya regulasi yang mengatur pengelolaan CSR. Untuk memperkuat barisan kekuatan, maka sekelompok LSM Lokal Bojonegoro menginisiasi wadah organisasi baru yaitu Aliansi Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) Bojonegoro yang dapat memayungi perjuangan mereka.

Aliansi ini menyerukan pentingnya pengelolaan CSR yang berkeadilan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat melalui pengesahan perda yang mengatur pengelolaan CSR. Pada awal gerakannya, aliansi ini merumuskan strategi advokasi perda CSR beserta langkah-langkah yang dapat ditempuh. Setelah melalui proses panjang, draft perda CSR ditetapkan pada tanggal 19 Maret 2015 dan disahkan pada 26 Juni 2015 oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Perda yang disahkan tersebut bukanlah perda yang dirumuskan oleh Aliansi OMS melainkan perda rumusan DPRD. Dinamika Perda Pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro di atas menarik untuk diteliti secara mendalam dengan mengajukan pertanyaan utama sebagai rumusan masalah. Bagaimana advokasi Aliansi OMS dalam merebut aksesibilitas pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro melalui perda? Pertanyaan ini akan menuntun penulis untuk mencari jawabannya dalam sebuah penelitian.

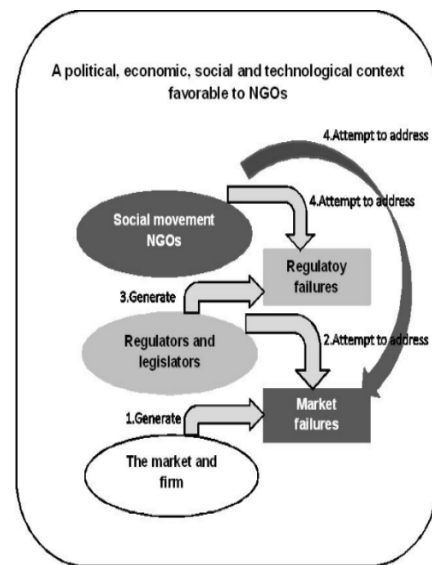
Kerangka Teori

Advokasi Terpadu Masyarakat Sipil

Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) merupakan salah satu *stakeholder* dari unsur masyarakat selain unsur perusahaan maupun pemerintah. Dengan demikian LSM merupakan representasi masyarakat yang hadir dengan merespon secara kritis kegagalan pemerintah dan pasar dalam menciptakan kesejahteraan. Doh dan Yaziji (2009) menjelaskan bahwa kemunculan LSM bisa berposisi dan berperan di dua sisi. Sisi pertama mengatasi kegagalan pasar dalam memperjuangkan hak masyarakat sedangkan sisi lainnya mengatasi kegagalan pemerintah dalam memperjuangkan isu transparansi, akuntabilitas, kesejahteraan sosial, keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan dan lainnya. Dalam menjalankan

peranannya tersebut, setidaknya terdapat dua jenis pendekatan yang dapat dipilih oleh LSM yaitu pendekatan *service* atau pelayanan dan pendekatan advokasi. Dalam pendekatan advokasi, LSM membantu memperkuat kekuatan politik masyarakat dalam menghadapi pemerintah dan perusahaan. Berikut ilustrasi yang menggambarkan pendekatan advokasi yang dilakukan oleh LSM terhadap pemerintah dan perusahaan.

Gambar 1.
Posisi dan Peran LSM diantara Perusahaan dan Pemerintah



Sumber: Yaziji & Doh, 2009

Dalam menjalankan peranannya LSM dapat melakukan berbagai bentuk kampanye seperti pemboikotan, penyusunan, dan penyebaran *pers release*, lobi, tuntutan hukum dan berbagai bentuk aksi kritis. Apabila dalam prosesnya upaya tersebut dirasa kurang efektif, maka LSM bisa mempengaruhi *stakeholder* terkait seperti politisi, pemegang saham dan pihak lainnya. LSM juga dapat mempengaruhi pihak di luar perusahaan maupun pemerintah seperti pengamat sosial dan politik dan media. Apabila langkah tersebut dilakukan oleh LSM maka diprediksi dapat memengaruhi aktivitas dari perusahaan maupun pemerintah. Hal ini dikarenakan masyarakat merupakan konstituen dari pemerintah dan perusahaan, sehingga mengelola komunikasi yang baik dengan masyarakat merupakan upaya yang mestinya dilakukan oleh pemerintah dan perusahaan (King, 2008; King & Pearce, 2010; Vasi & King, 2012).

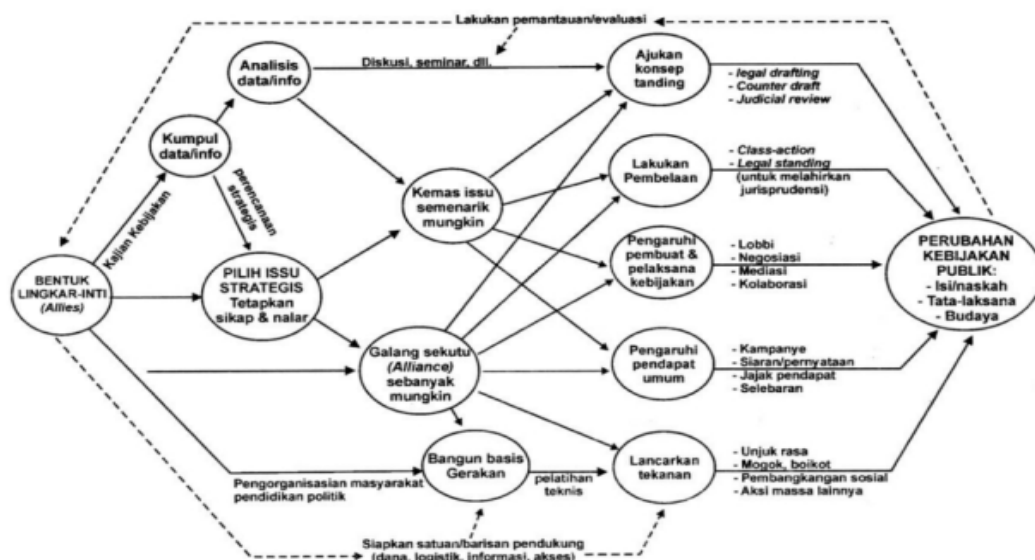
Advokasi yang dilakukan oleh Aliansi OMS merupakan upaya yang dilakukan untuk menekan pemerintah agar merumuskan dan mengesahkan regulasi yang berpihak pada kepentingan masyarakat. Agar tujuannya dapat dicapai, maka kelompok aksi kolektif mestinya mampu mengorganisir pengikutnya dengan baik. Secara lebih lanjut, Mansor Fakhri (2000) mengatakan untuk dapat mencapai tujuannya agar terjadi perubahan dalam kebijakan publik secara bertahap maju (inkremental) maka diperlukan pendekatan advokasi yang sistematis dan terorganisir. Dalam melaksanakan advokasi diperlukan alur sistem yang terpadu agar perubahan fundamental dapat terjadi. Menurut Gen dan Wright (2013) penyelarasan antara input dan aktivitasnya dapat membantu keberhasilan pengadvokasian yang dilakukan masyarakat sipil. Berikut alur sistem advokasi yang terpadu.

Dari gambar tersebut, langkah pertama yang diperlukan dalam gerakan advokasi adalah *membentuk lingkaran inti*. Menurut Czech (2016) kesuksesan aksi kolektif dengan skala besar harus ada sub-sub kelompok yang bekerja secara efisien di dalamnya. Lingkaran tersebut merupakan tim kerja yang memiliki integritas yang tinggi untuk bekerja penuh waktu, kohesif, dan solid. Pada tahapan ini, lingkaran inti merancang strategi sekaligus memegang tongkat

komando utama yang memiliki kesiapan selama proses advokasi berlangsung. Dengan demikian, anggota dari lingkaran ini dipastikan memiliki kesatuan atau kesamaan visi dan ideologis atas isu yang diangkat (Fakhri, 2000). Kedua, *memilih dan menetapkan isu strategis*. Dalam tahapan ini, tugas lingkaran inti ialah memilih dan menetapkan isu tertentu yang akan di-advokasi. Tim ini mengumpulkan data dan informasi secara komprehensif sebagai dasar untuk melakukan analisis sebelum melakukan pilihan terkait dengan isu aktual dan strategis untuk diadvokasi. Selanjutnya, *menggalang sekutu dan pendukung*.

Pada langkah ketiga ini, penggalangan sekutu dan sistem pendukung menjadi vital sebab tim lingkaran inti memiliki keterbatasan baik secara kelembagaan maupun individu. Dengan demikian membentuk sekutu yang memiliki sumber daya yang dibutuhkan seperti keahlian, akses, pengaruh, informasi, sarana dan prasarana, dan pen-danaan penting untuk mendukung rangkaian advokasi terpadu. Sekutu dapat berpartisipasi secara langsung maupun tidak langsung. Sekutu yang berpartisipasi secara tidak langsung dapat memberikan dukungannya melalui penyediaan sarana dan logistik yang dibutuhkan. Dengan demikian sekutu tidak langsung dapat disebut sebagai satuan pendukung (*supporting unit*).

Gambar 2.
Arus Proses Advokasi Terpadu



Sumber: Fakhri, 2000

Langkah keempat ialah menentukan tindakan advokasi jenjang ini dilakukan melalui tiga tahap yaitu 1) proses legislasi dan yudikatif, 2) proses politik dan birokrasi, dan 3) proses sosialisasi dan mobilitasi. Proses legislasi dan yudikatif dilaksanakan dengan menyusun rancangan undang-undang atau peraturan (*legal drafting*) yang sesuai dengan konstitusi dan sistem ketatanegaraan yang berlaku. Pada langkah ini, proses legislasi dapat pula diartikan sebagai proses inisiasi ajuan rancangan draft tandingan (*counter draft legislation*) atau uji substansi peninjauan ulang undang-undang (*judicial review*). Proses politik dan birokrasi meliputi semua tahap formasi dan konsolidasi organisasi pemerintahan sebagai perangkat kelembagaan dan pelaksana kebijakan publik. Proses ini dapat dilakukan melalui lobi, mediasi, negosiasi, tawar-menawar, kolaborasi, praktik intrik, sindikasi, konspirasi dan manipulasi. Sedangkan proses sosialisasi dan mobilisasi meliputi semua bentuk kegiatan pembentuk kesadaran dan pendapat umum serta tekanan massa terorganisir yang akhirnya membentuk pola perilaku tertentu dalam menyikapi masalah bersama.

Metode

Advokasi yang dilakukan oleh Aliansi Organisasi Masyarakat Sipil (Aliansi OMS) Kabupaten Bojonegoro dalam merebut aksesibilitas pengelolaan CSR melatarbelakangi rumusan masalah utama dalam penelitian ini yaitu bagaimana Advokasi Aliansi OMS dalam merebut aksesibilitas pengelolaan CSR dilakukan melalui perda. Guna menjawab pertanyaan ini digunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Metode ini membantu untuk memahami fenomena lebih mendalam tentang gerakan advokasi.

Secara geografis penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bojonegoro Provinsi Jawa Timur. Teknik pengambilan data dilakukan dengan melakukan wawancara dan observasi terhadap pihak-pihak, baik lembaga maupun perorangan yang terlibat dalam pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro dan pengumpulan literatur terkait. Informan yang diwawancarai dan diobservasi dibagi dalam tiga kategori yaitu sektor privat (perusahaan), sektor masyarakat (Aliansi OMS dan lembaga atau individu yang tergabung di dalamnya), dan sektor pemerintah daerah baik esekutif maupun legislatif. Daftar informan diperoleh melalui metode *key person*.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan melalui wawancara dan observasi terhadap subjek penelitian atau informan dan observasi. Pada proses pengumpulan data primer peneliti berlaku sebagai pengamat sekaligus pelaku (*observer*). Sedangkan data sekunder diperoleh melalui penelusuran dokumen-dokumen terkait seperti data statistik dan kebijakan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, profil dan program CSR perusahaan di Kabupaten Bojonegoro, dan catatan aksi Aliansi OMS baik dalam bentuk notulensi hasil diskusi maupun pemberitaan di media massa.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data secara kualitatif dengan memberikan penjelasan, menginterpretasikan, dan memformulasikan permasalahan penelitian secara induktif. Teknik analisis data dalam penelitian ini mencakup tiga tahap yaitu klasifikasi data, penyajian data, dan interpretasi data dalam pengambilan kesimpulan. Adapun teknik pemeriksaan keabsahan data dilakukan melalui metode triangulasi dan konfirmabilitas (Moleong, 2006).

Hasil

Perjuangan Aliansi Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) Kabupaten Bojonegoro

Kemunculan isu CSR di Kabupaten Bojonegoro pasca penemuan ladang minyak dan gas dan masuknya perusahaan ekstraktif telah menarik berbagai pihak untuk terlibat dalam pengelolaannya, salah satunya adalah LSM. LSM dari dalam maupun luar daerah berlomba-lomba berpartisipasi dalam konstelasi pengelolaan CSR tersebut. Dari data Badan Kesatuan Bangsa Politik dan Perlindungan Masyarakat (Bakesbangpolinmas) Kabupaten Bojonegoro menunjukkan peningkatan jumlah LSM di kabupaten tersebut terhitung sejak 2010 hingga 2015.

Dilihat dari karakteristiknya, setidaknya terdapat dua jenis LSM yang terlibat dalam dinamika pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro di luar asal LSM tersebut. *Pertama*, LSM yang bersifat pragmatis dengan memanfaatkan peluang yang ada untuk meningkatkan keuntungan bagi diri sendiri dan kelompok. LSM yang masuk dalam kategori ini biasanya tidak memiliki sekretariat atau memiliki sekretariat namun hanya sebatas

Tabel 1.
Jumlah LSM di Bojonegoro

No	Tahun	Jumlah LSM	Jumlah Kenaikan
1.	2010	101	-
2.	2011	112	11
3.	2012	119	7
4.	2013	129	10
5.	2014	133	4
6.	2015	143	10

Sumber: Shodikin & Susetiawan, 2016

tempat tanpa ada aktivitas terkait. Sedangkan tipe *kedua* adalah LSM yang bersifat strategis yang memanfaatkan keadaan untuk mendukung pembangunan Kabupaten Bojonegoro melalui program-program pemberdayaan masyarakat.

Dalam dinamika pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro, sejak tahun 2011 isu terkait dengan percepatan pembangunan perusahaan ekstraktif di Blok Cepu hangat diperbincangkan baik di tingkat nasional maupun lokal. Diskusi regular setiap hari rabu yang diinisiasi oleh salah satu LSM Lokal Kabupaten Bojonegoro mengangkat isu seputar rencana tersebut. Dalam pembahasannya dilakukan peninjauan terhadap perkembangan regulasi daerah yang mengatur aktivitas perusahaan ekstraktif di Bojonegoro. Dalam dua sesi diskusi yang diadakan pada tahun 2011 telah dihasilkan tiga catatan bersama. Catatan-catatan tersebut merujuk pada beberapa kendala dalam pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro yaitu 1) peraturan daerah (perda) yang ada belum mempertimbangkan peran masyarakat lokal dalam aktivitas perusahaan ekstraktif, 2) belum ada perda yang secara khusus mengatur pengelolaan CSR, dan 3) pelaksanaan perda yang ada masih jauh dari kondisi ideal.

Didasari oleh catatan bersama tersebut maka berbagai elemen masyarakat di Kabupaten Bojonegoro yang terlibat dalam diskusi bersepakat untuk membentuk gerakan advokasi guna merebut aksesibilitas pengelolaan CSR. Untuk mewadahi gerakannya tersebut, dibentuklah Aliansi Organisasi Masyarakat Sipil (Aliansi OMS) Kabupaten Bojonegoro. Kemunculan aliansi ini sejalan dengan pandangan (Hinkle, 1963; Scott, 2011) mengenai teori aksi, tindakan manusia muncul dari situasi eksternal dalam posisinya sebagai obyek, dan kesadarannya sendiri sebagai subyek.

Gerakan untuk memperjuangkan Perda CSR melalui pendekatan advokasi ini dipandang

penting oleh aliansi dilihat dari kondisi obyektif dan subyektif yang terjadi di Kabupaten Bojonegoro. Kondisi obyektif merupakan realita di lapangan terkait dengan pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro, setidaknya terdapat tujuh kondisi obyektif yang ditemukan oleh aliansi. *Pertama*, perbedaan dalam mendefinisikan CSR. Terdapat dua pengertian CSR yang berlawanan diantara berbagai pihak yang terlibat dalam dinamika pengelolaan CSR. Kelompok pertama memandang CSR sebagai etika bisnis yang dilakukan secara sukarela, sedangkan kelompok lainnya melihat CSR sebagai kewajiban dan kepatuhan hukum. Dualisme pendefinisian CSR tersebut terjadi disebabkan oleh ketiadaan regulasi tingkat daerah yang dapat dijadikan sebagai acuan. Keabsenan regulasi terkait memberi peluang perusahaan dan berbagai pihak untuk mendefinisikan CSR sesuai dengan versinya.

Kedua, variasi dalam perencanaan CSR. Perencanaan CSR yang dilakukan oleh perusahaan selama ini tidak melalui perencanaan yang matang dan sistematis. Setidaknya terdapat empat model perencanaan yang ditemukan dalam pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro yaitu model *top-down*, sinkronasi dengan pemerintah, kolaborasi dengan eksternal, dan *bottom up*. Keragaman model perencanaan CSR tersebut mengindikasikan adanya upaya perusahaan untuk mengamankan posisinya agar tidak mendapatkan perlawanan dari *stakeholder* nya.

Ketiga, masalah dalam implementasi CSR. Perusahaan selama ini beranggapan bahwa yang dibutuhkan oleh masyarakat rentan adalah bantuan sosial karenanya banyak perusahaan yang mengimplementasikan program karitatif. Selain itu banyak pula perusahaan yang lebih sering memberikan bantuan untuk program pembangunan infrastruktur dibanding program pembangunan manusia (*capacity building*). Dalam implementasinya pun, tidak jarang ditemui perusahaan yang tidak menyelesaikan programnya hingga membuahkan hasil yang jelas. Hal ini dikarenakan ketiadaan dokumen Renstra Program CSR.

Keempat, kegagalan pemerintah daerah dalam mengelola CSR. Sebelum penemuan minyak dan gas serta masuknya perusahaan ekstraktif, Kabupaten Bojonegoro merupakan daerah argaris sehingga ketika bertransformasi menjadi daerah industri pemerintah belum

bersiap diri. Hal ini nampak dari sikap pasif pemerintah dalam pe-ngelolaan CSR, adanya sikap saling lempar tanggung jawab antara perusahaan dengan pemerintah, dan tumpang tindih program kemasyarakatan di suatu daerah. Sebagai pengambil kebijakan dan regulator, pemerintah daerah belum menunjukkan kapasitasnya.

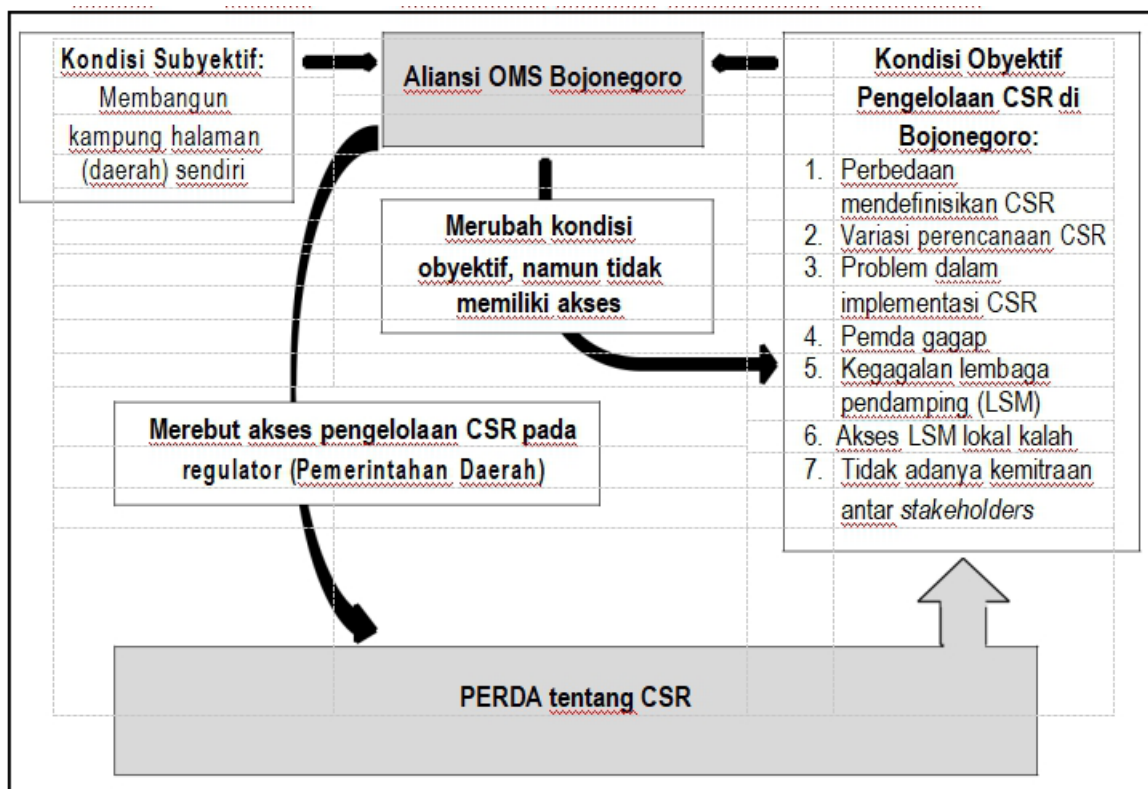
Kelima, kegagalan LSM dalam melaksanakan pendampingan. Kegagalan tersebut nampak dari adanya ketimpangan antara harapan dengan realita terkait keberadaan program pemberdayaan masyarakat yang didampingi oleh LSM. Hal ini menimbulkan kekecewaan dan trauma bagi masyarakat atas keberadaan program. Selain itu pengelolaan CSR menjadi ajang bagi LSM untuk memberdayakan masyarakat. Dengan kegagalan tersebut, program CSR yang didampingi oleh LSM belum dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. *Keenam*, ketimpangan atas aksesibilitas LSM Lokal dengan LSM Luar Daerah dalam pengelolaan program CSR. Kemampuan, kapasitas, dan jaringan yang dimiliki LSM Luar Daerah memungkinkan

LSM tersebut memiliki peluang besar untuk berpartisipasi dalam pengelolaan program CSR di Kabupaten Bojonegoro dibanding LSM Lokal. Hal ini mengakibatkan LSM Lokal hanya terlibat dalam program non strategis dan bersifat jangka pendek saja.

Terakhir, ketiadaan pola kemitraan antar-*stakeholder* dalam pengelolaan CSR. Selama ini perusahaan beranggapan bahwa komunikasi merupakan bentuk kemitraan antara perusahaan dengan *stakeholder* nya, sehingga tidak ada interaksi lebih lanjut sebagai bentuk keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan CSR. Hal ini ditenggarai oleh karena tidak adanya wadah atau forum sebagai media komunikasi yang mampu mengintegrasikan kepentingan para aktor dalam pengelolaan CSR.

Berbeda dengan kondisi obyektif, kondisi subyektif didasari oleh kesadaran dari dalam diri aktivis Aliansi OMS untuk mem-perjuangkan pembangunan di daerah nya. Menurut Czech, Olson melihat bahwa keikutsertaan individu dalam aksi kolektif dikarenakan mengikuti rasionalitasnya atas minat pribadinya (2016).

Gambar 3.
Aliansi OMS Bojonegoro Merebut Aksesibilitas Pengelolaan CSR.



Sumber: Shodikin & Susetiawan, 2016

Sebab untuk menjaga solidnya gerakan, diperlukan pengelolaan atas motivasi individu dalam gerakan (King, 2008). Ketimpangan dan permasalahan pengelolaan CSR di Bojonegoro seperti yang sudah tertuang dalam hasil evaluasi Aliansi OMS, yang membakar semangat dalam diri aktivis Aliansi OMS untuk berpartisipasi dalam perjuangan untuk membangun daerahnya. Hal tersebut diejawantahkan dalam perjuangan merebut aksesibilitas pengelolaan CSR. Berikut upaya yang dilakukan oleh Aliansi OMS untuk merebut aksesibilitas pengelolaan CSR yang didasari oleh kondisi obyektif dan subyektifnya (Sodikin & Susetiawan, 2016).

Keberadaan aliansi ini diharapkan dapat menjadi wadah perjuangan masyarakat Bojonegoro untuk mengubah kondisi obyektif dan subyektif yang belum berpihak pada peningkatan kualitas hidup masyarakat Bojonegoro. Hal ini dilakukan dengan memperjuangkan perda yang mengatur pengelolaan CSR yang berpihak pada kepentingan masyarakat. Untuk meraih tujuannya, Aliansi OMS merumuskan beberapa strategi advokasi. Strategi tersebut mengacu pada dua hal yaitu membangun konsolidasi dan jaringan dengan berbagai *stakeholder* baik dari sektor privat, pemerintah maupun masyarakat. Setelah kedua strategi tersebut dilaksanakan, isu terkait dengan pentingnya Perda CSR di Kabupaten Bojonegoro menjadi isu bersama. Berbagai pihak seperti masyarakat, organisasi kemasyarakatan, birokrat dan politikus yang ada di Kabupaten Bojonegoro sepakat bahwa Perda CSR di Kabupaten Bojonegoro penting untuk disusun dan disahkan. Setelah kesadaran atas pentingnya perda tersebut tumbuh, maka dimulailah proses perumusan kebijakan dan diakhiri dengan pengesahan perda tersebut pada 26 Juni 2015.

Diskusi

Kemunculan Aliansi Organisasi Masyarakat Sipil (Aliansi OMS) merupakan akumulasi dari kegelisahan masyarakat atas kegagalan praktik pengelolaan CSR di Bojonegoro. Akumulasi tersebut kemudian dimanifestasikan dalam bentuk gerakan advokasi kebijakan. Artikulasi kegelisahan tersebut muncul dari kondisi obyektif dan subjektif dalam dinamika pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro. Data dan informasi mengenai kondisi obyektif dalam pengelolaan CSR tersebut

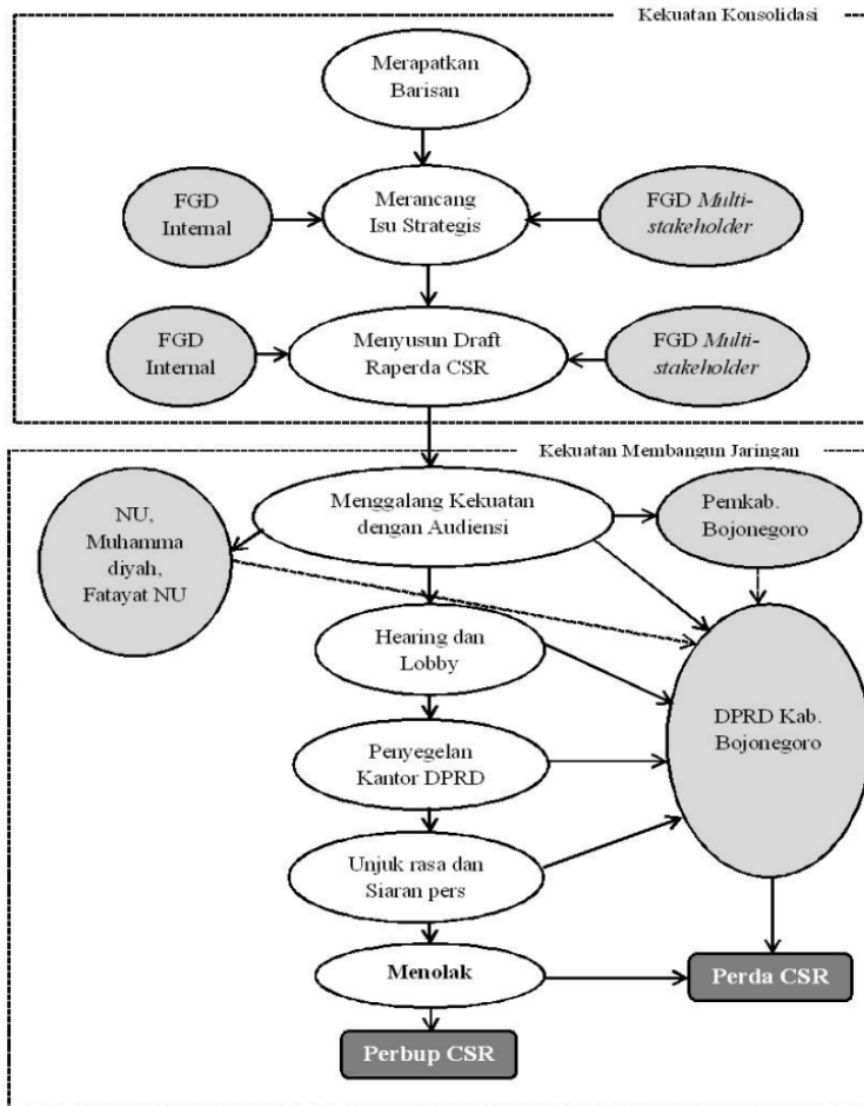
disusun menjadi catatan evaluasi Aliansi OMS. Catatan evaluasi tersebut berisi tujuh poin yaitu 1) multitafsir dalam mendefinisikan CSR, 2) keragaman model perencanaan CSR, 3) problem implementasi CSR, 4) kegagalan pemerintah lokal merespon program CSR, 5) kegagalan LSM dalam memfasilitasi kepentingan masyarakat dalam dinamika pengelolaan CSR, 6) keterbatasan keterlibatan LSM lokal dalam pengelolaan CSR, dan 7) absennya pola kemitraan yang mengatur hubungan antar *stakeholder* yang ada. Sedangkan kondisi subyektif dilatarbelakangi dari kesadaran diri dari aktivis aliansi atas pentingnya aksi nyata untuk mengubah dan memperbaiki kondisi kesejahteraan masyarakat Bojonegoro pasca masuknya perusahaan ekstraktif dan program-program CSR.

Dalam melaksanakan gerakan, Aliansi OMS menyiapkan strategi advokasi yang dimanifestasikan dalam dua langkah besar yaitu konsolidasi internal dan membangun jaringan eksternal. Berikut gambar yang memvisualisasikan proses advokasi aliansi.

Aliansi membangun konsolidasi dengan menggalang sekutu, merapatkan barisan, memperkuat organisasi, merancang isu strategis, dan menyiapkan draft naskah akademik Rancangan Perda CSR. Konsolidasi yang dilakukan oleh Aliansi OMS berlangsung mudah dan lancar. Hal ini dikarenakan proses komunikasi dan pengintegrasian anggota dilakukan secara formal dan informal. Meskipun demikian dalam proses konsolidasi, Aliansi OMS menghadapi beberapa tantangan baik internal maupun eksternal. Tantangan internal yang terjadi ialah upaya penarikan diri LSM anggota aliansi dari gerbong perjuangan advokasi perda khususnya terkait isu transparansi yang digaungkan oleh salah satu LSM. Sedangkan tantangan eksternal muncul dari kehadiran gerakan serupa yang digagas oleh LSM Luar Daerah dan anggapan pemerintah daerah adanya bias kepentingan aliansi dalam penyusunan Perda CSR. Namun begitu, tantangan-tantangan tersebut dapat diatasi oleh aliansi sehingga tidak meng-goyahkan kekuatan yang sudah terbentuk di dalamnya.

Sedangkan dalam membangun kekuatan jaringan, Aliansi OMS menggunakan dua taktik yaitu menggalang kekuatan dan memengaruhi jaringan upaya penggalangan kekuatan dilakukan dengan melakukan audiensi ke

Gambar 4.
Alur Proses Advokasi Aliansi OMS Bojonegoro



Sumber: (Shodikin & Susetiawan, 2016)

organisasi sosial kemasyarakatan berbasis keagamaan, birokrat maupun politisi lokal. Upaya membangun jaringan keberbagai *multi-stakeholder* seperti yang sudah dilakukan oleh aliansi termasuk dalam tindakan advokasi kebijakan publik yang sistematis dan maju (Fakih, Merubah Kebijakan Publik, 2000). Selama proses penggalangan kekuatan tersebut, aliansi mendapatkan sambutan yang baik dari berbagai stakeholder, sehingga proses tersebut dapat berjalan dengan lancar.

Selain itu, aliansi juga melakukan berbagai aksi untuk menekan aktor pengambil kebijakan. Aksi tersebut dilakukan melalui dua jalur. Jalur *pertama* ialah jalur prosedural seperti *hearing*

dan lobi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro (Pekab. Bojonegoro). Jalur *kedua* ialah jalur non-prosedural seperti demonstrasi dan penyegehan ruangan di kantor DPRD Kabupaten Bojonegoro, dan siaran pers dengan mengundang media. Namun begitu upaya pembangunan jaringan yang dilakukan oleh aliansi hanya mampu mempengaruhi stakeholder yang berasal dari sesama organisasi masyarakat sipil lainnya. Sedangkan *stakeholder* yang berasal dari pemerintah seperti DPRD Kabupaten Bojonegoro belum mampu dipengaruhi oleh aliansi. DPRD bersikukuh untuk mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang

disusun oleh tim salah satu perguruan tinggi negeri yang kontennya hampir serupa dengan Perda CSR milik Provinsi Jawa Timur. Sikap kukuh DPRD nampak dari keenganannya untuk mengakomodasi pasal-pasal yang diusulkan oleh Aliansi OMS ke dalam draft Perda CSR.

Anggota DPRD Kabupaten Bojonegoro yang berasal dari berbagai partai, terfragemetasi dalam dua kelompok yang didasari oleh perbedaan kepentingan dalam pengelolaan CSR. Kelompok *pertama* adalah kelompok yang selama ini membangun jaringan dengan LSM luar daerah untuk mengelola program-program CSR di Bojonegoro. Keberadaan pasal usulan aliansi yang cenderung memperkuat imunitas LSM Lokal dalam pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro dapat mendistorsi kepentingan kelompok pertama yang dijalankannya bersama dengan LSM mitranya. Kelompok *kedua* adalah kelompok yang tidak memiliki kepentingan dalam pengelolaan CSR di Kabupaten Bojonegoro. Bagi kelompok ini keberadaan Perda CSR yang telah diadvokasi oleh Aliansi OMS tidak berdampak bagi dirinya. Dengan demikian, isu terkait dengan menguatnya imunitas LSM Lokal dengan adanya perda ini tidak mendapatkan perhatian khusus dari kelompok ini. Sebaliknya kelompok ini mempertanyakan kepentingan aliansi dibalik adanya pasal-pasal perda yang diusulkannya. Keberadaan pasal-pasal tersebut dapat menjadi dasar hukum bagi aliansi untuk memperkuat legitimasinya dalam pengelolaan CSR. Hal tersebut berpotensi disalahgunakan demi kepentingan aliansi sendiri. Didasari oleh pemikiran dari kedua kelompok tersebut, maka DPRD sepakat untuk mengesahkan draft Perda Pengelolaan CSR buatannya.

Dengan kondisi yang kurang menguntungkan bagi aliansi tersebut, perjuangan Aliansi OMS berakhir pada kegagalan untuk mengadvokasi Perda CSR yang sesuai dengan rumusan yang sudah disusunnya. Namun perjuangan tersebut tidak berhenti di situ, aliansi berupaya untuk menyusun rencana alternatif baru yaitu melakukan advokasi terhadap Peraturan Bupati (Perbup) sebagai penjabaran dari Perda yang sudah disahkan oleh DPRD Kabupaten Bojonegoro yang tidak mengakomodir pasal-pasal usulannya.

Kesimpulan

Civil society yang kuat menandakan demokrasi yang berjalan dengan baik (Albareda,

2018; Putnam, 1993). Aliansi Organisasi Masyarakat Sosial (Aliansi OMS) Kabupaten Bojonegoro merupakan organisasi masyarakat sipil yang telah berhasil mendorong keterlibatan masyarakat baik individu maupun kelompok untuk memperjuangkan peraturan daerah (perda) yang mengatur pengelolaan program tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility/CSR*). Perjuangan tersebut didasari oleh adanya permasalahan dalam pengelolaan CSR yang nampak dari kondisi obyektif dan subyektif di kabupaten tersebut. Kondisi obyektif meliputi multitafsir definisi CSR antar aktor yang terlibat, keragaman perencanaan CSR, permasalahan dalam implementasi program CSR, kegagalan penda dalam menangkap persoalan yang ada, kegagalan lembaga pendamping, minimnya akses LSM lokal untuk terlibat dalam program CSR dan kenihilan kemitraan antar-*stakeholder*. Sedangkan kondisi subyektif ialah keinginan dari anggota aliansi untuk membangun kampung halamannya sendiri.

Dalam advokasi yang dilakukannya, Aliansi OMS telah membangun konsolidasi dan jaringan yang mendukung gerakannya. Hal ini dilakukan melalui kegiatan seperti diskusi, audiensi, *hearing* dan lobi yang melibatkan berbagai pihak terkait. Upaya ini diharapkan dapat mengimbangi kekuatan politik pemerintah melalui penciptaan wacana alternatif diluar wacana yang sudah dikonstruksikan oleh aparatur birokrasi negara. Menurut Purnawati (2019), masyarakat sipil bisa menjadi kekuatan tandingan negara atau *counter balancing the state* atau *counter veiling forces* salah satunya dengan melakukan advokasi. Namun dalam dinamikanya, aliansi mengalami kegagalan setelah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bojonegoro mengesahkan perda yang dirumuskannya sendiri. Dengan demikian untuk dapat menandingi kekuatan politik pemerintah, masyarakat sipil juga memerlukan kekuatan politik yang setara.

Untuk dapat membangun kekuatan politiknya, gerakan masyarakat sipil tidak hanya cukup dengan menggerakkan aksi kolektif dan menyelaraskan aktivitas dengan tujuan adanya gerakan. Dalam upaya untuk mencapai keberhasilannya, gerakan advokasi patut memperhitungkan konteks politik dan pengelolaan sumber daya, dimana stuktur politik sudah menjadi bahan pertimbangan sejak

dalam masa perencanaan (Yerena, 2019). Salah satunya ialah dengan mem-bangun hubungan yang baik dengan semua *stakeholder* termasuk pemerintah dan perusahaan. Hubungan yang baik dapat menjadi cara bagi masyarakat untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah atau tata kelola perusahaan. Seperti yang disampaikan oleh King, negosiasi antara stakeholder dapat memperkuat posisi politik masyarakat (King, 2008; King & Pearce, 2010; Vasi & King, 2012).

Aliansi OMS telah mampu membangun aksi kolektif dengan dukungan massa yang mampu melakukan aksi turun jalan, demikian juga telah mampu membangun relasi politik dengan beberapa anggota DPRD dan pemerintah agar supaya mendukung gerakan pro rakyat yang dibangunnya, akan tetapi Aliansi OMS tidak mampu membangun dan meyakinkan seluruh para anggota dewan yang terdiri dari anggota partai politik untuk mendukung gerakannya. Para anggota dewan yang mengklaim diri bersifat netral posisinya jauh lebih kuat dibandingkan mereka yang berpihak pada Aliansi. Oleh sebab itu akasi kolektif bukan berarti satu-satunya kekuatan politik yang bisa mempengaruhi keputusan politik sebab didalam DPRD tidak ada wakil masyarakat sipil non partisan yang ikut dalam proses pengambilan keputusan politik dalam pembuatan perda yang dikehendaki oleh Aliansi OMS. Selain dari pada itu tidak semua anggota Aliansi OMS setia dalam perjuangan karena ada yang mundur dari aliansi. Absennya membangun kekuatan politik dengan mengintegrasikan kekuatan politik dalam DPRD, pemerintah dan perusahaan secara utuh mengakibatkan Aliansi OMS lemah dalam membangun *soft power* yang berikibat pada kegagalan advokasi mereka tentang Perda yang dikehendakinya.

Acknowledgement

Artikel ini merupakan hasil penulisan ringkas tesis penulis yang telah diuji dan dinyatakan lulus untuk meraih gelas Master of Arts dari Departemen Pembangunan Sosial dan Kesejahteraan (PSdK), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada pada tahun 2016.

Referensi

Albareda, A. (2018). Connecting Society and Policymakers? Conceptualizing and Measuring the Capacity of Civil Society

Organizations to Act as Transmission Belts. *Voluntas*, 29, 1216–1232.

BAPPENAS. (2018). Data Ormas Dalam Negeri. Diambil 2 Februari 2020, dari http://ditpolkom.bappenas.go.id/v2/wp-content/uploads/2018/12/5_Data-Ormas-dan-LSM-Asing.pdf

Baur, D., & Palazzo, G. (2011). The Moral Legitimacy of NGOs as Partners of Corporations. *Business Ethics Quarterly*, 21(4), 579–604.

Czech, S. (2016). Mancur Olson's Collective Action Theory 50 Years Later. A View From The Institutional Perspective. *Journal of International Studies*, 9(3), 114–123.

Fakih, M. (2000). *Merubah Kebijakan Publik*. Yogyakarta: InsistPress.

Gen, S., & Wright, A. C. (2013). Policy Advocacy Organizations: A Framework Linking Theory and Practice. *Journal of Policy Practice*, 12(3), 163–193.

Hinkle, R. C. (1963). Antecedents of the Action Orientation in American Sociology before 1935. *American Sociological Review*, 28(5), 705–715.

King, B. G. (2008). A Social Movement Perspective of Stakeholder Collective Action and Influence. *Business & Society*, 47(1), 21–49.

King, B. G., & Pearce, N. A. (2010). The Contentiousness of Markets: Politics, Social Movements, and Institutional Change in Markets. *Annual Review of Sociology*, 36, 249–267.

Moleong, L. (2006). *Metodologi penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosadakarya.

Purnawati, L. (2019). Nationalism Civil Society: A Challenge To The Existency of State. In *International Seminar Universitas Tulungagung* (hal. 48–58). Tulungagung: International Seminar Universitas Tulungagung.

Putnam, R. D. (1993). What makes democracy work? *National Civic Review*, 82(2), 101–107.

Scherer, A. G., & Palazzo, G. (2011). The New Political Role of Business in a Globalized World: A Review of a New Perspective on CSR and its Implications for the Firm, Governance, and Democracy. *Journal of Management Studies*, 48(4), 899–931.

- Scott, J. (2011). *Conceptualising the Social World: Principles of Sociological Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shodikin, A., & Susetiawan. (2016). *Masyarakat Sipil Merebut Aksesibilitas Pengelolaan CSR (Studi Tentang Advokasi PERDA CSR Di Bojonegoro)*. Tesis, Universitas Gadjah Mada.
- Tempo. (2012). Lahan Pertanian Di Bojonegoro Tergerus Proyek Migas. Diambil 9 September 2016, dari <https://nasional.tempo.co/read/433012/lahan-pertanian-di-bojonegoro-tergerus-proyek-migas>
- Union of International Associations (Ed.). (2015). *Yearbook of International Organizations*. Brill.
- Vasi, I. B., & King, B. G. (2012). Social Movements, Risk Perceptions, and Economic Outcomes: The Effect of Primary and Secondary Stakeholder Activism on Firms' Perceived Environmental Risk and Financial Performance. *American Sociological Review*, 77(4), 573–596.
- Yaziji, M., & Doh, J. (2009). *NGOs and Corporations Conflict and Collaboration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Yerena, A. (2019). Strategic Action for Affordable Housing: How Advocacy Organizations Accomplish Policy Change. *Journal of Planning Education and Research, Online*, 1–14.